

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONES DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

30 април 2024 година*

„Преюдициално запитване — Енергетика — Директива 2009/119/ЕО — Снабдяване със запаси от суров нефт и/или нефтопродукти — Член 3 — Задължение на държавите членки да поддържат запаси за извънредни ситуации — Член 8 — Икономически оператори — Регламент (ЕО) № 1099/2008 — Статистика за енергийния сектор — Национално законодателство, което допуска икономически оператор да бъде задължен да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации от даден нефтопродукт, включително когато този продукт не е свързан с икономическата дейност на този оператор — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 16 — Свобода на стопанска инициатива — Член 17 — Право на собственост“

По съединени дела С-395/22 и С-428/22

с предмет две преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Административен съд Варна, България, с актове от 3 и 14 юни 2022 г., постъпили в Съда съответно на 14 и 28 юни 2022 г., в производствата по дела

„Трейд Експрес-Л“ ООД (С-395/22),

„ДЕВНЯ ЦИМЕНТ“ АД (С-428/22)

срещу

Заместник-председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: К. Jürimäe (докладчик), председател на състава, N. Piçarra и N. Jääskinen, съдии,

* Език на производството: български.

генерален адвокат: А. Rantos,

секретар: Р. Стефанова-Камишева, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 5 юли 2023 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за „ДЕВНЯ ЦИМЕНТ“ АД, от Е. Евтимов, Ю. Матеева, Ст. Василев, В. Видолов, адвокати, и Б. Лазаров,
- за българското правителство, от Т Митова и Л. Захариева, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от Е. М. М. Besselink, М. К. Bulterman и С. S. Schillemans, в качеството на представители,
- за словашкото правителство, от S. Ondrášiková, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от В. Божилова, В. De Meester и Цв. Георгиева, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 19 октомври 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 1, член 2, първа алинея, букви и) и й), членове 3 и 8 от Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 година за налагане на задължение на държавите членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти (ОВ L 265, 2009 г., стр. 9), изменена с Директива за изпълнение (ЕС) 2018/1581 на Комисията от 19 октомври 2018 година (ОВ L 263, 2018 г., стр. 57) (наричана по-нататък „Директива 2009/119“), член 2, буква г) от Регламент (ЕО) № 1099/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно статистиката за енергийния сектор (ОВ L 304, 2008 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) 2019/2146 на Комисията от 26 ноември 2019 г. (ОВ L 325, 2019 г., стр. 43) (наричан по-нататък „Регламент № 1099/2008“), и член 17 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между „Трейд Експрес-Л“ ООД (наричано по-нататък „Трейд Експрес“) (дело С-395/22) и „ДЕВНЯ ЦИМЕНТ“ АД (наричано по-нататък „Девня Цимент“) (дело С-428/22), от една страна, и заместник-председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“, от друга страна, по повод на законосъобразността на постановените от последния разпореждания към дружествата за едногодишен период да създадат и съхраняват запаси от котелно гориво за извънредни ситуации.

Правна уредба

Споразумението МАЕ

- 3 Споразумението за международна програма в областта на енергетиката, подписано в Париж на 18 ноември 1974 г. (наричано по-нататък „Споразумението МАЕ“), създава в рамките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие Международната агенция по енергетика (МАЕ).

Правото на Съюза

Директиви 68/414/ЕИО и 2006/67/ЕО

- 4 За пръв път правилата, уреждащи запасите за извънредни ситуации от нефт или нефтопродукти, са уредени в Директива 68/414/ЕИО на Съвета от 20 декември 1968 г. относно налагането на задължение на държавите членки на ЕИО да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти (ОВ L 308, 1968 г., стр. 14).
- 5 Директива 68/414, последно изменена с Директива 98/93/ЕО на Съвета от 14 декември 1998 г. (ОВ L 358, 1998 г., стр. 100) (наричана по-нататък „Директива 68/414“), е отменена с Директива 2006/67/ЕО на Съвета от 24 юли 2006 година относно налагането на задължение на държавите членки да поддържат минимални запаси от суров петрол и/или петролни продукти (ОВ L 217, 2006 г., стр. 8; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 244). Директива 2006/67 е отменена на свой ред с Директива 2009/119. Именно последната директива се прилага *ratione temporis* към споровете в главните производства.
- 6 Член 1, параграф 1 от Директива 68/414, който по същество съответства на член 1, параграф 1 от Директива 2006/67, е предвиждал:

„Държавите членки приемат необходимите законови, подзаконовни и административни разпоредби, за да поддържат по всяко време в рамките на Общността, при спазване на разпоредбите на член 7, на техните запаси от нефтопродукти, на ниво, което отговаря, за всяка от изброените в член 2

категории нефтопродукти, на поне 90 дни от среднодневната вътрешна консумация за предходната календарна година, както е посочено в член 4“.

- 7 Член 2, първа алинея от Директива 68/414, който по същество съответства на член 2, първа алинея от Директива 2006/67, е имал следното съдържание:

„При изчисляване на вътрешната консумация се вземат предвид следните категории продукти:

- гориво за автомобилни двигатели и авиационно гориво (авиационен бензин и гориво за реактивни двигатели тип бензин),
- газбол, дизелово гориво, керосин и гориво за реактивни двигатели тип керосин,
- мазути“.

Директива 2009/119

- 8 Съображения 3, 5, 8, 11, 21 и 33 от Директива 2009/119 гласят:

„(3) В плана за действие (2007—2009 г.) „Енергийна политика за Европа“ Европейският съвет подчерта необходимостта от засилване на сигурността на снабдяването както на Европейския съюз [...] като цяло, така и на отделните държави членки, *inter alia*, посредством преразглеждане на механизмите на Съюза за управление на запасите от нефт и нефтопродукти, и по-специално по отношение на осигуряване наличието на нефт и нефтопродукти в случай на криза.

[...]

(5) Съгласно разпоредбите на Директива [2006/67], запасите се изчисляват въз основа на среднодневното вътрешно потребление през предходната календарна година. Съгласно [Споразумението МАЕ] обаче задълженията по отношение на запасите се определят въз основа на нетния внос на нефт и нефтопродукти. Поради тази причина, както и поради други методологически различия, се налага методите за изчисляване на задължението по отношение на запасите, както и методите за изчисляване на запасите за извънредни ситуации на Общността да бъдат актуализирани, за да бъдат съгласувани с използваните съгласно Споразумението МАЕ методи за изчисляване [...]

[...]

(8) Наличието на запаси от нефт и нефтопродукти, както и сигурността на енергийните доставки са ключови елементи на обществената сигурност на държавите членки и за Общността. Наличието на централни

структури за управление на запасите (ЦСУЗ) в Общността улеснява постигането на посочените цели. За да се позволи на съответните държави членки да използват във възможно най-голяма степен националното право, за да определят функциите на техните ЦСУЗ и да намалят финансовата тежест на крайния потребител в резултат от такива дейности по съхранение, е достатъчно да се забрани използването на запасите с търговска цел, като същевременно се позволи съхраняването им навсякъде в Общността и от която и да е ЦСУЗ, създадена за тази цел.

[...]

- (11) Държавите членки следва да осигурят напълно наличността на всички запаси, съхранявани съгласно общностното законодателство. За да бъде гарантирана тази наличност, не следва да има ограничения на правото на собственост върху тези запаси, които биха могли да възпрепятстват тяхното използване в случай на прекъсване на снабдяването с нефт и нефтопродукти. Нефтопродукти, собственост на предприятия, които са изложени на значителен риск от производства за принудително изпълнение по отношение на активите им, не следва да се вземат предвид. При налагането на даден оператор на задължение по отношение на запасите, откриването на производство за обявяване в несъстоятелност или за споразумение с кредиторите би могло да се счита за показател за наличието на такъв риск.

[...]

- (21) За да се избегне двойно докладване на информацията, която държавите членки трябва да предоставят за отделните категории продукти, Регламент (ЕО) №1099/2008 [...] следва да служи като базов документ за различните категории нефтопродукти, посочени в настоящата директива.

[...]

- (33) Доколкото целта на настоящата директива, а именно поддържането на висока степен на сигурност на снабдяването с нефт и нефтопродукти на Общността посредством надеждни и прозрачни механизми, основани на солидарността между държавите членки при съблюдаване на правилата на вътрешния пазар и конкуренцията, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки и следователно, поради мащаба и последиците ѝ, може да бъде постигната по-добре на общностно равнище, Общността може да приеме мерки съгласно принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от [ДЕО]. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тази цел“.

9 Член 1 от Директива 2009/119, озаглавен „Цел“, гласи:

„С настоящата директива се предвиждат правила за осигуряване на висока степен на сигурност на снабдяването с нефт и нефтопродукти на Общността посредством надеждни и прозрачни механизми, основани на солидарността между държавите членки, за поддържането на минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти, както и въвеждането на необходимите процедури за преодоляване на евентуален сериозен недостиг“.

- 10 Член 2, първа алинея, букви е), и), й) и л) от тази директива съдържа следните определения:

„За целите на настоящата директива:

[...]

„е) „централна структура за управление на запасите“ (ЦСУЗ) означава органът или службата, на които могат да бъдат предоставени правомощия да изпълняват действия по закупуване, поддържане или продажба на запаси от нефт и нефтопродукти, включително запаси за извънредни ситуации и целеви запаси;

[...]

и) „запаси от нефт“ означава запасите от енергийните продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 [изменен с Регламент (ЕС) 2017/2010 на Комисията от 9 ноември 2017 г. (ОВ L 292, 2017 г., стр. 3)];

й) „запаси за извънредни ситуации“ означава запасите от нефт и нефтопродукти, които всяка държава членка е длъжна да поддържа съгласно член 3;

[...]

л) „целеви запаси“ означава запасите от нефт и нефтопродукти, отговарящи на критериите, определени в член 9“.

- 11 Член 3, от посочената директива, озаглавен „Запаси за извънредни ситуации. Изчисляване на задължението по отношение на запасите“, гласи в параграф 1:

„Държавите членки приемат всички подходящи законови, подзаконови или административни разпоредби за осигуряването най-късно до 31 декември 2012 г. на трайното поддържане в тяхна полза на територията на Общността на общо количество запаси от нефт и нефтопродукти, което съответства най-малко на по-голямата от двете величини: 90 дни среднодневен нетен внос или 61 дни среднодневно вътрешно потребление“.

- 12 Член 4, параграф 1 от същата директива, който се отнася до „[и]зчисляване на количествата запаси“, предвижда:

„Количествата на съхраняваните запаси се изчисляват по методите, посочени в приложение III. [...]“.

- 13 По отношение на ЦСУЗ член 7, параграф 1 от Директива 2009/119 предвижда:

„Държавите членки могат да създадат ЦСУЗ.

Никоя държава членка не може да създава повече от една ЦСУЗ или друг подобен орган. Тя може да създаде своята ЦСУЗ навсякъде в рамките на Общността.

Когато дадена държава членка създава ЦСУЗ, последната е под формата на орган или служба с идеална цел, която действа в общ интерес и не се счита за икономически оператор по смисъла на настоящата директива“.

- 14 Член 8 от тази директива, озаглавен „Икономически оператори“, гласи:

„1. Всяка държава членка осигурява на всеки икономически оператор, на когото тя налага задължение по отношение на запасите с оглед изпълнение на задълженията ѝ по член 3, правото да делегира по избор най-малко част от това задължение, но единствено на:

- а) ЦСУЗ на държавата членка, за чиято сметка се съхраняват запасите;
- б) една или повече ЦСУЗ, които предварително са декларирали готовност да съхраняват такива запаси, при условие че това делегиране предварително е било разрешено от държавата членка, за чиято сметка се съхраняват такива запаси, както и от всички държави членки, на чиито територии те ще се съхраняват;
- в) други икономически оператори, които имат излишък от запаси или наличен свободен капацитет за съхранението им извън територията на държавата членка, за чиято сметка запасите се съхраняват в рамките на Общността, при условие че това делегиране е било предварително разрешено от държавата членка, за чиято сметка се съхраняват запасите, както и от всички държави членки, на чиито територии те ще се съхраняват; и/или
- г) други икономически оператори, които имат излишък от запаси или наличен свободен капацитет за съхранение на територията на държавата членка, за чиято сметка се съхраняват запасите, при условие че това делегиране е било предварително съобщено на държавата членка. Държавите членки могат да налагат ограничения или условия за такива случаи на делегиране.

[...]

2. Всяка държава членка може да ограничи правото за делегиране на икономическите оператори, на които е наложила задължения по отношение на запасите.

Когато обаче тези ограничения ограничават правата на делегиране на даден икономически оператор до количество, съответстващо на по-малко от 10 % от наложеното му задължение по отношение на запасите, държавата членка гарантира, че е създавала ЦСУЗ, която е задължена да приеме делегирането по отношение на количеството, необходимо за запазване на правото на икономически оператор да делегира най-малко 10 % от наложеното му задължение по отношение на запасите.

Минималният процент, посочен в този параграф, се увеличава от 10 % на 30 % до 31 декември 2017 г.

[...]“.

15 Съгласно член 9 от посочената директива със заглавие „Целеви запаси“:

„1. Всяка държава членка може да поеме задължение да поддържа минимални количества запаси от нефт и нефтопродукти, изчислени като брой дни на потребление, в съответствие с условията на настоящия член.

Целевите запаси са собственост на държавата членка или учредената от нея ЦСУЗ и се поддържат на територията на Общността.

2. Целевите запаси могат да са съставени единствено от една или повече от следните категории продукти, определени в глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 [изменен с Регламент 2017/2010]:

- етан,
- LPG,
- бензин за двигатели,
- авиационен бензин,
- гориво за реактивни двигатели от бензинов тип (гориво за реактивни двигатели от нафтов тип или JP4),
- гориво за реактивни двигатели от керосинов тип,
- друг керосин,
- газьол/дизелово гориво (дестилиран мазут),

- мазут (с високо съдържание на сяра и с ниско съдържание на сяра),
- White Spirit (минерален терпентин) и SBP,
- смазочни материали,
- битум,
- парафинови восъци,
- нефтен кокс.

[...]

5. Всяка държава членка, която не е поела задължение за цялата продължителност на дадена календарна година да поддържа целеви запаси за най-малко 30 дни, гарантира, че поне една трета от нейните задължения по отношение на запасите е под формата на продукти, чийто състав е в съответствие с параграфи 2 и 3.

[...]“.

- 16 Приложение III от същата директива, озаглавено „Методи за изчисляване на нивата на съхраняваните количества запаси“, предвижда в шеста алинея:

„Държавите членки могат да:

- а) включат всички останали запаси от нефтопродукти, определени в глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 [изменен с Регламент 2017/2010], и да изчислят равностойността в суров нефт, като умножат количествата по коефициент 1,065; или
- б) включат запасите единствено от следните продукти: бензин за двигатели, авиационен бензин, гориво за реактивни двигатели от бензинов тип (гориво за реактивни двигатели от нафтов тип или JP4), гориво за реактивни двигатели от керосинов тип, друг керосин, газьол/дизелово гориво (дестилиран мазут) и мазут (с високо съдържание на сяра и с ниско съдържание на сяра) и да изчислят равностойността в суров нефт, като умножат количествата по коефициент 1,2“.

Регламент № 1099/2008

- 17 Член 2, буква г) от Регламент 1099/2008 дефинира понятието „енергийни продукти“ за целите на този регламент като „горива, топлоенергия, възобновяема енергия, електроенергия, или всяка друга форма на енергия“.

- 18 Приложение А към посочения регламент е озаглавено „Пояснения на терминологията“. Глава 3.4 от приложението се отнася до понятието „[нефт] (суров нефт и нефтени продукти)“, което обхваща по специално мазут (тежък мазут), смазочни материали и нефтен кокс по смисъла съответно на точки 3.4.18, 3.4.20 и 3.4.23 от посоченото приложение.

Българското право

- 19 Съгласно член 2, алинея 1 от Закона за запасите от нефт и нефтопродукти (ДВ. бр.15 от 15 февруари 2013 г.), в редакцията му, приложима към споровете в главните производства (наричан по-нататък „ЗЗН“):

„По реда на този закон се създават, съхраняват, обновяват, ползват, възстановяват и контролират запаси за извънредни ситуации от нефт и следните категории нефтопродукти:

1. автомобилни бензини;
2. газьоли, реактивни горива от керосинов тип и гориво за дизелови двигатели;
3. котелни горива;
4. газ пропан-бутан“.

- 20 Член 3, алинея 4 от ЗЗН гласи:

„Задължените лица сами организират и финансират за своя сметка и със свои средства създаването, съхраняването, обновяването и възстановяването на определените им нива на запасите за извънредни ситуации“.

- 21 Член 12 от ЗЗН предвижда:

„(1) [...] Запасите за извънредни ситуации, които се създават и поддържат от задължените лица и от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, се определят от председателя на [Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“] ежегодно до 30 април с разпореждания за общите и индивидуалните нива на запасите [...]

[...]

(4) Нивата на запасите за извънредни ситуации на всяко задължено лице се определят пропорционално на участието му в общия нетен внос и вътрешнообщностни пристигания или в общото вътрешно потребление през предходната календарна година спрямо общото участие на всички задължени лица.

[...]

(11) На всяко българско или чуждестранно физическо или юридическо лице, регистрирано като търговец, както и неговите клонове, което през предходната календарна година е внасяло и/или доставяло от вътрешнообщностни пристигания на територията на страната смазочни масла (в т.ч. базови масла), битум, парафинови восъци, нефтен кокс, катран/гудрон и сяр, се определят нива на запаси за извънредни ситуации под формата на котелни горива“.

22 Член 21 от ЗЗНН има следния текст:

„(1) Запаси за извънредни ситуации може да се поддържат под формата на нефт и/или нефтопродукти по чл. 2, ал. 1.

[...]

(11) Нивата на запасите за извънредни ситуации от котелно гориво, определени въз основа на нетния внос и вътрешнообщностни пристигания или среднодневното потребление, може до 100 на сто да се създават и съхраняват и под формата на газьоли, автомобилни бензини и/или гориво за дизелови двигатели, като количеството трябва да бъде равно на количеството запас от котелно гориво, чиято замяна се иска.

[...]“.

Споровете в главните производства, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

- 23 „Трейд Експрес“, жалбоподател в спора, по който е образувано дело С-395/22, е декларирало в България вътреобщностни придобивания на 89,6 тона смазочни масла през 2020 г. Тези смазочни масла, които попадат в обхвата на точка 3.4.20 от приложение А към Регламент №1099/2008, са предназначени за продажба.
- 24 „Девня Цимент“, жалбоподател в спора, по който е образувано дело С-428/22, е внесло в България 34 657,39 тона нефтен кокс през 2020 г. Този нефтен кокс, който попада в обхвата на точка 3.4.23 от приложение А към Регламент №1099/2008, се използва в минералогичен процес при производство на циментов клинкер.
- 25 Във връзка с посочените дейности, с две разпореждания, съответно от 28 април 2021 г. и от 29 април 2021 г., заместник-председателят на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ разпорежда съответно на „Девня Цимент“ и на „Трейд Експрес“ за периода от 1 юли 2021 г. до 30 юни 2022 г. да създадат и съхраняват за своя сметка и със свои средства нива на запаси от котелно гориво за извънредни ситуации. „Девня Цимент“ трябва да създаде такъв запас за извънредни ситуации за

количество в размер на 7 806,058 тона, а „Трейд Експрес“ за количество в размер на 15,947 тона.

- 26 Всяко от тези дружества подава жалба за отмяна на издаденото спрямо него разпореждане пред Административен съд Варна, който е запитващата юрисдикция по настоящите дела. По същество дружествата оспорват наложеното им задължение да създадат за своя сметка запаси за извънредни ситуации от котелно гориво, тъй като не извършвали икономическа дейност с този нефтопродукт.
- 27 Запитващата юрисдикция констатира, че през 2020 г. „Трейд Експрес“ и „Девня Цимент“ не са осъществявали никаква икономическа дейност с видовете продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент № 1099/2008, освен съответно със смазочни масла и с нефтен кокс. Тази юрисдикция подчертава, че дружествата не разполагат нито с определеното с разпорежданията, посочени в точка 25 от настоящото решение, количество запаси за извънредни ситуации от котелно гориво, нито със склад за съхраняване на такива запаси. Затова създаването и съхраняването на количествата запаси за извънредни ситуации, определени с разпорежданията, пораждали за тях значителна финансова тежест.
- 28 В този контекст посочената юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на ЗЗНН с разпоредбите на Директива 2009/119, разглеждани във връзка с Хартата, доколкото този закон допуска да бъдат задължени дружества като „Трейд Експрес“ и „Девня Цимент“ да създават и поддържат запаси за извънредни ситуации от нефтопродукти, които не използват при осъществяване на дейността си.
- 29 Всъщност от съображение 33, от член 2, първа алинея, букви и) и й), както и от членове 3 и 8 от Директива 2009/119 по същество следвало, че тази директива цели да се създадат запаси за извънредни ситуации от всички продукти, посочени в глава 3.4 от приложение А към Регламент № 1099/2008.
- 30 ЗЗНН обаче предвиждал създаването на такива запаси само от нефт и още четири нефтопродукта, сред които е котелното гориво. Така този закон задължавал всеки икономически оператор, който е осъществил внос на някои от посочените в тази глава продукти, да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации от един от посочените по-горе нефтопродукти.
- 31 Освен това, според запитващата юрисдикция задължението за даден икономически оператор да създаде запас от нефтопродукт, който не използва в рамките на икономическата си дейност, би породило за този оператор задължението да закупи или заеме, като делегира част от своето задължение, необходимото количество от този продукт и да го съхранява съгласно нормативните изисквания. Това би довело до възникването на значителна финансова тежест за него и би могло да рефлектира върху

правилата на вътрешния пазар и конкуренцията. Логиката на Директива 2009/119, както и необходимостта от съгласуваност, по-скоро подкрепяли тълкуване, което възлага на такъв оператор задължения в натура, като например задължението за създаване на запас с енергиен продукт, свързан с икономическата му дейност, за да се осигури разумен баланс между обществения интерес на Съюза и частния интерес.

32 При тези условия Административен съд Варна решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси по дело С-395/22:

- „1) Като се има предвид целта на [Директива 2009/119], както и член 2, буква „г“ от [Регламент № 1099/2008], както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с член 17 от [Хартата], следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, [първа алинея,] букви „и“ и „й“ от [тази директива] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което определя лицата, осъществили вътрешнообщностни пристигания на смазочни масла по т. 3.4.20 от приложение А към [Регламент № 1099/2008] (респективно — вносители на такива масла) като задължени лица за създаването на запаси за извънредни ситуации?
- 2) Като се има предвид целта на [Директива 2009/119], както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с чл. 17 от [Хартата], следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, [първа алинея,] букви „и“ и „й“ от [тази директива] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което ограничава видовете продукти, с които следва да бъдат създадени и поддържани запаси за извънредни ситуации, само до част от видовете продукти по член 2, [първа алинея,] буква „и“ от [посочената директива] във връзка с глава 3.4. от приложение А към [Регламент № 1099/2008]?
- 3) Като се има предвид целта на [Директива 2009/119], както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с чл. 17 от [Хартата], следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, [първа алинея,] букви „и“ и „й“ от [тази директива] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда, че извършването на вътрешнообщностни пристигания, респективно внос, на един вид продукт по член 2, [първа алинея,] буква „и“ от [посочената директива] във връзка с глава 3.4 от приложение А към [Регламент № 1099/2008] от дадено лице поражда задължение за него да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации от друг, различен вид продукт?

- 4) Като се има предвид целта на [Директива 2009/119], както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с чл. 17 от [Хартата], следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, [първа алинея,] букви „и“ и „й“ от [тази директива] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което налага на дадено лице задължение да създаде и поддържа запас с продукт, който не използва в и не е свързан с икономическата дейност на това лице, което задължение освен това е и със значима финансова тежест за лицето (водеща практически до невъзможност за изпълнение), тъй като лицето не притежава такъв продукт и не е негов вносител и/или съхранител?
- 5) Ако отговорът по някой от въпросите е отрицателен, като се има предвид целта на [Директива 2009/119], както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с чл. 17 от [Хартата], следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, [първа алинея,] букви „и“ и „й“ от [тази директива] да се тълкуват в смисъл, че на лице, осъществило вътрешнообщностни пристигания, респективно внос с/на даден вид продукт може да бъде наложено задължение за създаване и поддържане на запаси за извънредни ситуации само от същия вид продукт, с който е осъществил вътрешнообщностните пристигания/вноса?“.
- 33 По дело С-428/22 запитващата юрисдикция поставя пет преюдициални въпроса, които по същество са идентични с посочените в предходната точка, с изключение на това, че първият въпрос се отнася до лица, осъществили вътрешнообщностни пристигания на нефтен кокс по смисъла на точка 3.4.23 от приложение А към Регламент № 1099/2008 за производствени цели.
- 34 С решение на председателя на Съда от 10 август 2022 г. дела С-395/22 и С-428/22 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

По искането за възобновяване на устната фаза на производството

- 35 С писмо, постъпило в секретариата на Съда на 12 януари 2024 г., „Девня Цимент“ иска да бъде постановено възобновяване на устната фаза на производството на основание член 83 от Процедурния правилник на Съда.
- 36 В подкрепа на искането си „Девня Цимент“ изтъква наличието на нов факт, а именно законодателно изменение, което е настъпило след съдебното заседание за изслушване на устните състезания пред Съда. Според „Девня Цимент“ законодателното изменение трябвало да се вземе предвид при отговора на преюдициалните въпроси, макар и да не е приложимо *ratione temporis* към споровете в главните производства. В искането си „Девня Цимент“ изтъква и доводи по същество в отговор на тези въпроси.

- 37 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 83 от Процедурния правилник, във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат Съдът може да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е напълно изяснено, когато след закриване на тази фаза някоя от страните посочи нов факт от решаващо значение за решението на Съда или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз.
- 38 В случая след изслушване на генералния адвокат Съдът счита, че не са изпълнени условията на член 83. Всъщност, освен че в рамките на преюдициално производство Съдът не следва да се произнася по националното законодателство, трябва да се отбележи също, че законодателното изменение, на което се позовава „Девния Цимент“, не е приложимо към споровете в главните производства, дори по собствените думи на дружеството. При това положение законодателното изменение не може да се счита за „нов факт от решаващо значение за решението на Съда“ по смисъла на посочения член 83.
- 39 При всички случаи Съдът счита, че разполага с всички необходими данни, за да се произнесе по преюдициалните запитвания, и че не се налага настоящите съединени дела да бъдат решавани въз основа на довод, който не е бил обсъден пред него.
- 40 Поради това не следва да се постановява възобновяване на устната фаза на производството.

По преюдициалните въпроси

По втория въпрос

- 41 С втория си въпрос по всяко от настоящите съединени дела, който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 3 във връзка с член 1 и член 2, първа алинея, букви и) и й) от Директива 2009/119 следва да се тълкува в смисъл, че държавите членки са длъжни да поддържат запаси за извънредни ситуации от всички категории енергийни продукти, посочени в глава 3.4 от приложение А към Регламент № 1099/2008, или държавите членки могат да изпълнят вмененото им с член 3 задължение за поддържане на запаси за извънредни ситуации, като поддържат запаси за извънредни ситуации, състоящи се само от някои от тези категории продукти.
- 42 Най-напред, следва да се припомни, че съгласно член 1 във връзка със съображения 3, 8 и 33 от Директива 2009/119 целта на тази директива е осигуряване на висока степен на сигурност на снабдяването с нефт и

нефтепродукти на Съюза посредством прозрачни механизми, основани на солидарността между държавите членки при съблюдаване на правилата на вътрешния пазар и конкуренцията, за поддържането на минимални запаси от суров нефт и/или нефтепродукти, както и въвеждането на необходимите процедури за преодоляване на евентуален сериозен недостиг. По този начин посочената директива цели да гарантира обществената сигурност на държавите членки и Съюза, за която наличието на запаси от нефт и нефтепродукти, както и сигурността на енергийните доставки, са ключови елементи.

- 43 Член 2, първа алинея, букви и) и й) от Директива 2009/119 определя понятията „запаси от нефт“ и „запаси за извънредни ситуации“ за целите на тази директива.
- 44 „Запаси от нефт“ по смисъла на член 2, първа алинея, буква и) са запасите от енергийните продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент № 1099/2008. Тази глава съдържа списък с 24 категории продукти, групирани под наименованието „[н]ефт (суров нефт и нефтени продукти)“, сред които фигурират мазутът (тежък мазут), смазочните материали и нефтеният кокс.
- 45 Що се отнася до „запаси за извънредни ситуации“ по смисъла на член 2, първа алинея, буква й) от Директива 2009/119, като такива са дефинирани запасите от нефт и нефтепродукти, които всяка държава членка е длъжна да поддържа съгласно член 3 от тази директива.
- 46 Така член 3, параграф 1 от Директива 2009/119 задължава държавите членки да приемат всички подходящи законови, подзаконови или административни разпоредби за осигуряването на трайното поддържане в тяхна полза на територията на Съюза на общо количество запаси от нефт и нефтепродукти, което съответства най-малко на по-голямата от двете величини: 90 дни среднодневен нетен внос или 61 дни среднодневно вътрешно потребление. Член 3, параграфи 2 и 3 от тази директива определя методите и процедурите за изчисляване на тези количества.
- 47 Съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на тези разпоредби от правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само техният текст, но и контекстът им, както и целите, преследвани от правната уредба, от която те са част (решение от 21 декември 2021 г., *Bank Melli Iran*, C-124/20, EU:C:2021:1035, т. 43 и цитираната съдебна практика).
- 48 На първо място, от текста на член 3 от Директива 2009/119 следва, че държавите членки са длъжни да осигурят поддържането на „общо количество запаси от нефт и нефтепродукти“, изчислено съобразно методите и процедурите за изчисляване, посочени в тази разпоредба. Както отбелязва генералният адвокат в точка 61 от заключението си, по този начин посочената разпоредба определя изискуемия обем на запасите. За сметка на

това, в текста на разпоредбата изобщо не се определя конкретният състав на запасите по отношение на категориите продукти, които трябва да бъдат включени в посочените запаси.

- 49 Така от цитираната формулировка става ясно, че държавите членки явно не са задължени да поддържат запаси за извънредни ситуации от всички енергийни продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008. Напротив, същият текст сочи, че законодателят на Съюза е искал да предостави на държавите членки известна свобода на преценка при определяне, в частност, на конкретния състав на запасите за извънредни ситуации.
- 50 Обстоятелството, че в член 2, първа алинея, буква и) от Директива 2009/119 „запасите от нефт“ по смисъла на тази директива са определени чрез препращане към енергийните продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008, не води до различно тълкуване. Всъщност, както следва от съображение 21 от посочената директива, този регламент представлява базов правен акт спрямо нея. Следователно посоченият регламент не може да изменя нито обхвата на задължението, нито свободата на преценка на държавите членки, установени с член 3 от същата директива във връзка с определението за „запаси за извънредни ситуации“ по член 2, първа алинея, буква й) от нея.
- 51 На второ място, езиковото тълкуване, направено в член 49 от настоящото решение, се потвърждава както от контекста и историята на приемането на член 3 от Директива 2009/119, така и от целите на посочената директива.
- 52 Първо, що се отнася до контекста на член 3, от една страна, следва да се отбележи, че съгласно член 4, параграф 1 и приложение III от Директива 2009/119, нивата на съхраняваните количества запаси, различни от суров нефт, се изчисляват в равностойността на суров нефт. В това отношение в шеста алинея, букви а) и б) от приложение III към тази директива са предвидени два алтернативни метода за изчисляване. Така например държавите членки могат да включат при изчисляване на нивата на съхраняваните количества запаси „всички останали запаси от нефтопродукти, определени в глава 3.4 от приложение А към [Регламент №1099/2008]“ или запасите единствено от някои от тези продукти (бензин за двигатели, авиационен бензин, гориво за реактивни двигатели от бензинов тип (гориво за реактивни двигатели от нафтов тип или JP4), гориво за реактивни двигатели от керосинов тип, друг керосин, газьол/дизелово гориво (дестилиран мазут) и мазут (с високо съдържание на сяра и с ниско съдържание на сяра).
- 53 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 65 от заключението си, предоставянето на подобен избор на държавите членки предполага те да разполагат със свобода на преценка, за да определят конкретния състав на своите запаси за извънредни ситуации.

- 54 От друга страна, от цялостния прочит на Директива 2009/119 следва, че само член 9, параграф 5 от нея съдържа елементи за определяне на състава на запасите за извънредни ситуации на държавите членки. Съгласно тази разпоредба държавите членки, които не са поели задължение за цялата продължителност на дадена календарна година да поддържат целеви запаси по смисъла на член 2, първа алинея, буква л) от тази директива за най-малко 30 дни, гарантират, че поне една трета от техните задължения по отношение на запасите е под формата на продукти, чийто състав е в съответствие с член 9, параграфи 2 и 3 от посочената директива. Параграф 2 съдържа списък с 14 категории нефтопродукти, определени в глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008.
- 55 От съпоставката на член 3 и член 9, параграф 5 от Директива 2009/119 може да се направи извод, че когато законодателят на Съюза е искал да ограничи свободата на преценка на държавите членки по отношение на състава на запасите за извънредни ситуации, той го е предвидил изрично.
- 56 Второ, този извод се подкрепя и от историята на приемането на член 3 от Директива 2009/119.
- 57 В това отношение следва да се уточни, че с член 1, параграф 1 и член 2 съответно от Директиви 68/414 и 2006/67 държавите членки са били задължени да поддържат запаси за извънредни ситуации за три категории конкретни петролни продукти, изрично посочени в член 2, а именно, първо, гориво за автомобилни двигатели и авиационно гориво (авиационен бензин и гориво за реактивни двигатели тип бензин), второ, газьол, дизелово гориво, керосин и гориво за реактивни двигатели тип керосин, и трето, мазути.
- 58 За разлика от това, както обаче бе посочено в точка 48 от настоящото решение, член 3 от Директива 2009/119 вече не определя категориите продукти, които трябва да се включат в запасите за извънредни ситуации. Като се отказва да определи тези категории, законодателят на Съюза изразява желанието си да предостави отсега нататък свобода на преценка на държавите членки по този въпрос. Освен това, както следва от съображение 5 от тази директива, промяната в подхода се обяснява с необходимостта от актуализиране на методите за изчисляване на задължението по отношение на запасите, за да бъдат съгласувани с използваните съгласно споразумението МАЕ методи.
- 59 Трето, що се отнася до целите на Директива 2009/119, припомнени в точка 42 от настоящото решение, следва да се приеме, подобно на генералния адвокат в точка 67 от заключението му, че целта за осигуряване на висока степен на сигурност на снабдяването с нефт и нефтопродукти на Съюза оправдава предоставянето на такава свобода на преценка на държавите членки. Всъщност, когато държавите членки упражняват свободата си на преценка, те могат по-специално да решат да поддържат запаси за

инвънредни ситуации от най-необходимите и стратегически продукти предвид националното потребление и производството или националния внос на тези продукти.

- 60 С оглед на всички изложени по-горе съображения на втория въпрос по всяко едно от настоящите съединени дела следва да се отговори, че член 3 във връзка с член 1 и член 2, първа алинея, букви и) и й) от Директива 2009/119 следва да се тълкува в смисъл, че държавите членки не са длъжни да поддържат запаси за извънредни ситуации за всички категории енергийни продукти, посочени в глава 3.4 от приложение А от Регламент № 1099/2008. Напротив, те могат да изпълнят вмененото им с член 3 задължение за поддържане на запаси за извънредни ситуации, като поддържат запаси за извънредни ситуации, състоящи се само от някои от тези категории продукти.

По първия въпрос

- 61 С първия си въпрос по всяко от настоящите съединени дела запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 3 и 8 от Директива 2009/119 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство, съгласно което може да бъде наложено задължение за създаване и поддържане на запаси за извънредни ситуации на икономически оператор, който е извършвал внос на енергийни продукти, включени в глава 3.4 от приложение А към Регламент № 1099/2008.
- 62 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 3 от Директива 2009/119 държавите членки са длъжни да поддържат определено количество запаси от нефт и нефтопродукти за извънредни ситуации.
- 63 Член 8, параграф 1 от тази директива предвижда по-специално, че всяка държава членка осигурява на всеки икономически оператор, на когото тя налага задължение по отношение на запасите с оглед на изпълнение на задълженията ѝ по член 3 от посочената директива, правото да делегира най-малко част от задължението си по отношение на запасите на ЦСУЗ или на други икономически оператори, които имат излишък от запаси или наличен свободен капацитет за съхранение на територията на Съюза.
- 64 От съвместния прочит на тези две разпоредби недвусмислено следва (а и всички страни и заинтересовани субекти, представили становища пред Съда, са съгласни), че държавите членки могат да изпълнят задължението си за поддържане на запаси за извънредни ситуации, като наложат задължения по отношение на запасите на икономически оператори.
- 65 Посочените разпоредби обаче, а и никоя друга разпоредба от Директива 2009/119 не дефинират термина „икономически оператор“. При това положение съгласно постоянната практика на Съда смисълът и обхватът на този термин следва да се определят с оглед на обичайното му значение в

общоупотребимия език, като се държи сметка за контекста, в който се използва, и за целите, преследвани от правната уредба, от която той е част (решение от 12 юни 2018 г., Louboutin и Christian Louboutin, C-163/16, EU:C:2018:423, т. 20 и цитираната съдебна практика).

- 66 В това отношение, най-напред, следва да се констатира, че терминът „икономически оператор“ препраща общо към всяко физическо или юридическо лице, което извършва икономическа дейност.
- 67 Що се отнася, по-нататък, до контекста, в който този термин е употребен, следва да се отбележи, че член 7, параграф 1, трета алинея от Директива 2009/119 по същество прави разграничение между „икономически оператор“ по смисъла на тази директива и ЦСУЗ, която съгласно текста на тази разпоредба „е под формата на орган или служба с идеална цел, която действа в общ интерес“.
- 68 Накрая, с оглед на целта на Директива 2009/119 за осигуряване на висока степен на сигурност на снабдяването с нефт и нефтопродукти в Съюза, е оправдано за икономически оператори по смисъла на тази директива да се считат по-специално операторите, чиято дейност е във връзка с енергийните продукти, включени в глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008. По-конкретно става въпрос за производители, вносители и търговци на тези продукти, както и за производители, които ги използват за производствени цели.
- 69 С оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос по всяко от настоящите съединени дела следва да се отговори, че членове 3 и 8 от Директива 2009/119 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национално законодателство, съгласно което може да бъде наложено задължение за създаване и поддържане на запаси за извънредни ситуации на икономически оператор, който е извършвал внос на енергийни продукти, включени в глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008.

По третия, четвъртия и петия въпрос

- 70 С третия, четвъртия и петия си въпрос по всяко от настоящите съединени дела, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали разпоредбите на Директива 2009/119 във връзка с член 17 и член 52, параграф 1 от Хартата следва да се тълкуват в смисъл, че не допускат положение, при което вносът, осъществен от даден икономически оператор, на енергийни продукти, включени в една категория продукти по глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008, поражда задължение за този оператор да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации с енергиен продукт, който принадлежи към друга категория продукти по тази глава, дори когато продуктът не се използва в икономическата дейност на посочения оператор и не е свързан нея, а това задължение представлява значителна финансова тежест за него.

- 71 На първо място, трябва да се припомни, че от отговорите на първия и втория въпрос по всяко от настоящите съединени дела следва, че съгласно членове 3 и 8 от Директива 2009/119 държавите членки разполагат със свобода на преценка при определяне на състава на запасите за извънредни ситуации, които трябва да поддържат на основание член 3, и могат да налагат задължения по отношение на запасите на икономически оператори, какъвто е оператор, който е осъществил внос на смазочни масла или нефтен кокс по смисъла съответно на точки 3.4.20 и 3.4.23 от глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008.
- 72 При липсата на изрична разпоредба в Директива 2009/119 и предвид свободата на преценка следва да се приеме, че сама по себе си тази директива допуска държава членка, която е решила нейните запаси за извънредни ситуации да включват само четири категории нефтопродукти, посочени в глава 3.4, да налага на икономически оператор задължение да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации от една от тези категории, дори когато тя не е свързана с икономическата дейност на този оператор.
- 73 С оглед на въпросите на запитващата юрисдикция обаче, на второ място, следва да се провери дали разпоредбите на Хартата допускат законодателство, което предвижда подобно задължение. Макар въпросите на тази юрисдикция да се свеждат само до тълкуването на член 17 от Хартата, който гарантира правото на собственост, страните и заинтересованите субекти обсъждат, по-специално в съдебното заседание, проведено пред Съда, и съвместимостта на това законодателство със свободата на стопанска инициатива по смисъла на член 16 от Хартата. Поради това, преди да се даде изчерпателен и полезен отговор на запитващата юрисдикция, следва да се вземат предвид разпоредбите на членове 16 и 17 от Хартата, разгледани заедно.
- 74 В това отношение следва да се припомни, че приложното поле на Хартата спрямо дейността на държавите членки е определено в член 51, параграф 1 от същата, съгласно който разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза (решения от 13 юни 2017 г., Florescu и др., C-258/14, EU:C:2017:448, т. 44 и цитираната съдебна практика, и от 27 януари 2022 г., Sătișni-S, C-234/20, EU:C:2022:56, т. 51).
- 75 Както посочва обаче генералният адвокат в точка 74 от заключението си, когато държава членка приема мерки в рамките на правото на преценка, което ѝ е предоставено с акт от правото на Съюза, като Директива 2009/119, и налага на икономическите оператори по смисъла на тази директива задължения по отношение на запасите с оглед на изпълнение на задълженията ѝ по член 3 от посочената директива, трябва да се приеме, че съответната държава членка прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.

- 76 Съгласно член 16 от Хартата свободата на стопанската инициатива се признава в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики. Закрилата, която посоченият член дава, включва свободата да се упражнява икономическа или търговска дейност, свободата на договаряне и свободната конкуренция (решения от 22 януари 2013 г., *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 42, и от 16 юли 2020 г., *Adusbef* и др., C-686/18, EU:C:2020:567, т. 82).
- 77 Съгласно член 17, параграф 1, от Хартата всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава, и никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес.
- 78 При това положение свободата на стопанска инициатива и правото на собственост не са абсолютни (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., *Adusbef* и др., C-686/18, EU:C:2020:567, т. 83 и 85).
- 79 Така от член 52, параграф 1 от Хартата следва, че могат да се налагат ограничения за упражняването на признати от нея права и свободи, като свободата на стопанска инициатива и правото на собственост, при условие че тези ограничения са предвидени в закон, зачитат основното съдържание на тези права и свободи и при спазване на принципа на пропорционалност са необходими и действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.
- 80 В случая следва да се отбележи, че наложеното на икономически оператор задължение да създаде и поддържа със свои средства и за своя сметка за едногодишен период запаси за извънредни ситуации от даден нефтопродукт, който не е свързан с неговата икономическа дейност, а именно котелно гориво, може да ограничи свободата му на стопанска инициатива и правото му на собственост.
- 81 В този смисъл, доколкото ограничението е предвидено със съответното национално законодателство, а именно ЗЗНН, то трябва да се счита за предвидено в закон по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата.
- 82 Що се отнася до основното съдържание на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива, следва да се отбележи, че задължението да се създаде и поддържа запас за извънредни ситуации, което впрочем е ограничено във времето, не води до лишаване от собственост и следователно не представлява намеса, която засяга същността на правото на собственост. По същия начин, доколкото подобно задължение изобщо не възпрепятства по принцип упражняването на дейността на съответния икономически

оператор, то зачита и основното съдържание на свободата на стопанска инициатива (вж. по аналогия решение от 16 юли 2020 г., *Adusbef* и др., C-686/18, EU:C:2020:567, т. 89).

- 83 Що се отнася до целите, преследвани от ЗЗНН, и от вменените с този закон задължения на жалбоподателите в главните производства по отношение на запасите, запитващата юрисдикция уточнява, че те са насочени към гарантиране на сигурността на снабдяването с нефт и нефтопродукти.
- 84 Подобна цел представлява цел от общ интерес, призната от Съюза, по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата. Всъщност Съдът вече е постановил, че поддържането на националната територия на запаси от нефт и нефтопродукти, което позволява да се гарантира непрекъснатостта на снабдяването, представлява цел, свързана с обществената сигурност (вж. в този смисъл решения от 10 юли 1984 г., *Campus Oil* и др., 72/83, EU:C:1984:256, т. 35, и от 25 октомври 2001 г., Комисия/Гърция, C-398/98, EU:C:2001:565, т. 29), чието значение е отразено, в частност във връзка с нефта, в Директива 2009/119 (вж. в този смисъл решение от 10 ноември 2011 г., Комисия/Португалия, C-212/09, EU:C:2011:717, т. 82).
- 85 Национално законодателство като разглежданото в главните производства обаче, което предвижда възможност да се налагат задължения на икономическите оператори по отношение на запасите, за да се изпълни вмененото на съответната държава членка задължение по член 3 от Директива 2009/119 да се поддържат запаси за извънредни ситуации, а оттам и налагането на подобни задължения на тези оператори, изглежда подходящо за постигането на тази цел.
- 86 Що се отнася, накрая, до пропорционалността на задълженията по отношение на запасите, които могат да бъдат наложени на икономически оператори въз основа на такова национално законодателство, доколкото задълженията се отнасят до нефтопродукти, които са различни от използваните от тези оператори при дейността им, запитващата юрисдикция следва да оцени тяхната пропорционалност, като извърши цялостна преценка на всички релевантни обстоятелства по споровете в главните производства.
- 87 В тази връзка тя трябва да държи сметка за условията, при които съгласно националното законодателство, транспониращо член 8 от Директива 2009/119, посочените оператори, имат право да делегират най-малко част от задълженията си по отношение на запасите на една ЦСУЗ или на друг икономически оператор в рамките на Съюза. В този смисъл, както подчертава генералният адвокат в точка 79 от заключението си, наличието на действителна възможност за делегиране на разумна цена на задълженията по отношение на запасите на една ЦСУЗ или на друг икономически оператор би трябвало да се възприеме като гаранция, че посочените задължения са пропорционални.

- 88 Запитващата юрисдикция следва също така да вземе предвид обхвата на съответните задължения във връзка с продължителността на изискуемото съхранение, количеството нефтопродукти, които трябва да се съхраняват, и възможностите за наемане или дори за придобиване и препродажба на запаси в срока на задължително съхранение. Обстоятелството, че вмененото задължение по отношение на запасите е ограничено във времето за предварително определено количество, също би могло да е в подкрепа на извод, че тези задължения са пропорционални.
- 89 Тази юрисдикция следва да отчете и финансовите последици от задълженията по отношение на запасите спрямо размера на съответните икономически оператори и оборота, реализиран от тях в рамките на дейността им, както и да съпостави тези последици с наложената тежест на всички останали икономически оператори, на които са вменени задължения по отношение на запасите. В това отношение и предвид съображение 11 от Директива 2009/119 обстоятелството, че налагането на задължение по отношение на запасите е свързано със значителен риск за икономическото оцеляване на съответния икономически оператор или може съществено да засегне неговото конкурентно положение, представлява признак за непропорционалния характер на задължението, освен ако то не е съпроводено с подходящо обезщетение.
- 90 С оглед на всички изложени по-горе съображения разпоредбите на членове 16 и 17, разгледани заедно, и на член 52, параграф 1 от Хартата, допускат налагането на задължение на икономически оператор да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации с продукти, които не са свързани с упражняваната от този оператор дейност, дори когато изпълнението на това задължение създава значителна финансова тежест за посочения оператор, освен ако не се установи друго при преценката за неговата пропорционалност.
- 91 С оглед на всички изложени по-горе съображения на третия, четвъртия и петия въпрос по всяко от настоящите съединени дела следва да се отговори, че разпоредбите на Директива 2009/119 във връзка с членове 16 и 17 и член 52, параграф 1 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат положение, при което вносът, осъществен от даден икономически оператор на енергийни продукти, включени в една категория продукти по глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008, поражда задължение за този оператор да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации с енергиен продукт, който принадлежи към друга категория продукти по тази глава, дори когато продуктът не се използва в икономическата дейност на посочения оператор и не е свързан нея, а това задължение представлява значителна финансова тежест за него, при условие че посоченото задължение е пропорционално.

По съдебните разноски

- 92 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

- 1) Член 3 във връзка с член 1 и член 2, първа алинея, букви и) и й) от Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 година за налагане на задължение на държавите членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти, изменена с Директива за изпълнение (ЕС) 2018/1581 на Комисията от 19 октомври 2018 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че

държавите членки не са длъжни да поддържат запаси за извънредни ситуации за всички категории енергийни продукти, посочени в глава 3.4 от приложение А към Регламент (СЕ) на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно статистиката за енергийния сектор, изменен с Регламент (ЕС) 2019/2146 на Комисията от 26 ноември 2019 г. Напротив, те могат да изпълнят вмененото им с член 3 задължение за поддържане на запаси за извънредни ситуации, като поддържат запаси за извънредни ситуации, състоящи се само от някои от тези категории продукти.

- 2) Членове 3 и 8 от Директива 2009/119, изменена с Директива за изпълнение 2018/1581,

трябва да се тълкуват в смисъл, че

допускат национално законодателство, съгласно което може да бъде наложено задължение за създаване и поддържане на запаси за извънредни ситуации на икономически оператор, който е извършвал внос на енергийни продукти, включени в глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008, изменен с Регламент 2019/2146.

- 3) Разпоредбите на Директива 2009/119, изменена с Директива за изпълнение 2018/1581, във връзка с членове 16 и 17 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз

трябва да се тълкуват в смисъл, че

допускат положение, при което вносът, осъществен от даден икономически оператор на енергийни продукти, включени в една категория продукти по глава 3.4 от приложение А към Регламент №1099/2008, изменен с Регламент 2019/2146, поражда задължение за този оператор да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации с енергиен продукт, който принадлежи към друга категория продукти по тази глава, дори когато продуктът не се използва в икономическата дейност на посочения оператор и не е свързан нея, а това задължение представлява значителна финансова тежест за него, при условие че посоченото задължение е пропорционално.

Jürimäe

Piçarra

Jääskinen


Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 30 април 2024 година.

Секретар

Председател на състава

A. Calot Escobar

K. Jürimäe

Вярно с оригинала,	
Люксембург, дата: _____	
30. 04. 2024	За Секретар, по пълномощие
	
Радостина Стефанова-Камишева Администратор	