

# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ \_\_\_\_\_

гр. Варна, .....2022г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ВАРНА**, VII състав, в закрито съдебно заседание, проведено на четиринадесети юни през две хиляди двадесет и втора година, в състав:

**СЪДИЯ: СТАНИСЛАВА СТОЕВА**

като разгледа докладваното от съдия Ст. Стоева адм. дело № 1181/2021 г. на АдмС – Варна, за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 8, ал. 3 от Закона за запасите от нефт и нефтопродукти /ЗЗНН/.

Образувано е по жалба на „Д.Ц.“ АД, ЕИК: \*\*\*\*\*, със седалище и адрес на управление: гр. Девня – 9160, Промислена зона, против **Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-60/28.04.2021 г.** („Разпореждането“) на заместник – председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“, с което на основание чл. 7 ал. 1 т. 8, чл. 8 ал. 2 т. 3 и ал. 5, чл. 12 и чл. 23 от ЗЗНН на „Д.Ц.“ АД е разпоредено за едногодишен период, считано от 01.07.2021 г. до 30.06.2022 г. да организира, да финансира за своя сметка и със свои средства ниво на запас от котелно гориво за извънредни ситуации по чл. 2 ал. 1 от ЗЗНН в размер на 7 806.058 тона (седем хиляди осемстотин и шест тона и петдесет и осем килограма).

В хода на производството, съдът преценява, че за разрешаването на спора между страните е необходимо тълкуване на Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 г. за налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти.

Във връзка с това, Административен съд - Варна, в настоящия съдебен състав, счита за уместно да отправи до Съда на Европейския съюз запитване относно тълкуването на приложимите към спора разпоредби от Правото на Европейския съюз.

По тези съображения, съдът формулира съдържанието на преюдициалното запитване, както следва:

## ***I. СТРАНИ ПО СПОРА В ГЛАВНОТО ПРОИЗВОДСТВО***

1. **Жалбоподател** – „Д.Ц.“ АД, ЕИК: \*\*\*\*\*, със седалище и адрес на управление: гр. Девня – 9160, Промислена зона, представлявано от адвокат С.В. адвокат от Софийската адвокатска колегия, регистриран под номер 1900431010, адвокат от Адвокатско дружество „М. и съдружници” .

2. **Ответник** – Заместник-председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ с адрес: гр. София, пощенски код 1000, улица „Московска“ 3, факс: 02 9877977, представляван от главен юрисконсулт Д.М..

## ***II. ПРЕДМЕТ НА СПОРА В ГЛАВНОТО ПРОИЗВОДСТВО И ОТНОСИМИ ФАКТИ***

3. Спорът между страните е относно законосъобразността на **Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-60/28.04.2021 г.**

4. През 2020 г. „Д.Ц.“ АД, ЕИК \*\*\*\*\*, („Дружеството“) е внесло 34 657.39 тона нефтен кокс с код за митнически цели по Комбинираната номенклатура /КН/: 27131100 (позиция 3.4.23. по Приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008), който се използва в минералогичен процес при производство на циментов клинкер. През 2020 г. няма данни Дружеството да е осъществявало икономическа дейност с някакъв друг вид енергиен продукт по Приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 или с тежки горива.

5. На 05.05.2021 г. на Дружеството е връчено Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-60/28.04.2021 г. на заместник – председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“, с което на основание чл. 12, чл. 8, ал. 2, т. 3 във връзка с чл. 8, ал. 3 от ЗЗНН на „Д.Ц.“ АД е разпоредено за едногодишен период, считано от 01.07.2021 г. до 30.06.2022 г. да организира, да финансира за своя сметка и със свои средства ниво на запас от котелно гориво за извънредни ситуации по чл. 2, ал. 1, т. 3 от ЗЗНН в размер на 7 806.058 тона (седем хиляди осемстотин и шест тона и петдесет и осем килограма).

Разпореждането е издадено именно по повод горепосочения внос на нефтен кокс през 2020 г.

6. На 19.05.2021 г. (в рамките на законовия срок) Дружеството е подало жалба срещу горепосоченото разпореждане, в резултат на което е образувано адм. дело № 1181/2021 г., 7-и състав на АС-Варна. Дружеството не счита, че следва да създава указания му запас и иска отмяна на разпореждането поради неговата незаконосъобразност, като изтъква множество съображения. Част от основанията за незаконосъобразност на Разпореждането, посочени в жалбата, са свързани именно с несъответствие между националния закон /ЗЗНН/ и правото на ЕС, в частност Директивата, която е транспонирана чрез ЗЗНН в българското право. Тези възражения са свързани с дължима от съда преценка дали правилно е приложено правото на Европейския съюз, в частност - Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 г. за налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти, чрез транспонирането ѝ в националното право със ЗЗНН.

7. При осъществяване на стопанската си дейност Дружеството не използва котелни горива, газьоли, автомобилни бензини и/или гориво за дизелови двигатели като това обстоятелство е валидно както за 2020 г., така и към настоящия момент. Дружеството не разполага с количеството определен му запас за извънредни ситуации от котелно гориво и следва или да го закупи, или да делегира задължението си на друг икономически оператор срещу заплащане.

8. Дружеството не разполага със склад за съхраняване на запаси от нефт и нефтопродукти, регистриран по реда на чл. 38 от ЗЗНН и в частност на посочените по-горе нефтопродукти, поради което няма качеството на „съхранител“ по смисъла на ЗЗНН.

9. Изчисленията по отношение на определените на Дружеството с Разпореждането нива на запаси от котелно гориво за извънредни ситуации, които трябва да създаде и да съхранява, са проверени от назначено вещо лице.

### ***III. ОТНОСИМИ НОРМАТИВНИ РАЗПОРЕДБИ***

#### ***A. НАЦИОНАЛНО ПРАВО***

**Закон за запасите от нефт и нефтопродукти** (Обн. - ДВ, бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 15.02.2013 г.; изм., бр. 14 От 20.02.2015 г.; изм., бр. 85 от 24.10.2017 г.; доп., бр. 62 от 27.07.2018 г., в сила 29.01.2019 г.; изм., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.; изм., бр. 17 от 26.02.2019 г.; изм. и доп., бр. 53 от 05.06.2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм. и доп., бр. 65 от 21.07.2020 г.; изм. и доп., бр. 105 от 11.12.2020 г., в сила от 01.01.2021 г.)

10. Съгласно **чл. 1 (1)** Със ЗЗНН се уреждат обществените отношения, свързани със създаването, съхраняването, обновяването, ползването и възстановяването на запаси за извънредни ситуации от нефт и нефтопродукти и целеви запаси от нефтопродукти, както и се въвеждат необходимите процедури за преодоляването на евентуален сериозен недостиг.

11. Според **чл. 2** (Изм. и доп. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм., бр. 65 от 2020 г.) (1) 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.

[-]

(4) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) Този закон се прилага за енергийните продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 г. относно статистиката за енергийния сектор (ОВ, L 304/1 от 14 ноември 2008 г.), наричан по-нататък „Регламент (ЕО) № 1099/2008“, и за тежките горива, освен ако са доставени на територията на

страната в промишлени опаковки с нетно тегло до 1 кг.

[-]

**12.** Според **чл. 3.** (4) 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.

[-]

**13. Чл. 8.** (Доп. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм. и доп., бр. 65 от 2020 г.) (1) Председателят на агенцията осъществява контрол върху цялостната дейност по създаването, съхраняването, обновяването, ползването и възстановяването на запасите за извънредни ситуации и целевите запаси.

(2) Председателят на агенцията:

1. утвърждава методите, по които се изчисляват задълженията по този закон;
  2. утвърждава нивата на запасите по категории горива общо за страната;
  3. (изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) определя индивидуалните нива на запасите на Държавното предприятие „Държавна петролна компания“ и на задължените лица за всеки период на съхраняване;
  4. утвърждава общи изисквания, на които трябва да отговарят складовете за съхраняване на запасите по този закон;
  5. регистрира и заличава регистрацията на складовете за съхраняване на запасите по този закон;
  6. утвърждава образците на документи по този закон, включително на водените от агенцията регистри, и следи за своевременното им актуализиране;
  7. предлага на Министерския съвет поддържане на минимално количество целеви запаси от нефтопродукти;
  8. утвърждава годишния план за контролната дейност на агенцията по този закон;
  9. (доп. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) издава разрешения за замяна или отказ за издаване на разрешение за замяна разпореждания за ползване и разпореждания за възстановяване до определените им нива на запасите за извънредни ситуации на задължените лица, както и други актове, предвидени в този закон;
  10. (изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) издава разпореждания за ползване и разпореждания за възстановяване на запаси за извънредни ситуации и целеви запаси, създадени и управлявани от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“;
  11. (отм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.);
  12. разрешава действия по преместване на запаси по този закон;
  13. (отм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.);
  14. (доп. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.); издава разрешения на задължени лица и на Държавното предприятие „Държавна петролна компания“ за създаване и съхраняване на част от определените им запаси за извънредни ситуации на територията на други държави - членки на Европейския съюз, и своевременно уведомява Министерския съвет;
  15. издава наказателни постановления за нарушения по този закон.
- (3) Председателят на агенцията издава индивидуални административни актове при условията и по реда на Административнопроцесуалния кодекс, доколкото в този закон не е предвидено друго. Жалбата срещу акт по ал. 2, т. 3 не спира изпълнението му.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) Председателят на агенцията издава наредба за условията и реда за съхраняване на запаси за извънредни ситуации и целеви запаси в петролни бази, управлявани от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, в съхранители на територията на страната и на територията на други държави - членки на Европейския съюз.

(5) Председателят на агенцията може да делегира правомощията си по ал. 2, т. 3, 5, 8 - 10 и 15 на заместник-председателя на агенцията.

[-]

**14. Чл. 12.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) Запасите за извънредни ситуации, които се създават и поддържат от задължените лица и от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, се определят от председателя на агенцията ежегодно до 30 април с разпореждания за общите и индивидуалните нива на запасите по чл. 8, ал. 2, т. 2 и 3, Нивата на запасите се определят въз основа на предоставените данни за предходната календарна година по:

1. член 4, ал. 5, т. 2, букви „а“ и „б“ - за изчисляване на равностойността в нефт на среднодневния нетен внос и вътрешнообщностни пристигания и в съответствие с чл. 14 и чл. 23, или

2. член 4, ал. 5, т. 2, буква „в“ - за изчисляване на равностойността в нефт на среднодневното потребление на територията на страната и в съответствие с чл. 15 и 22.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) Общото количество запаси за извънредни ситуации от нефт и нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 съответства най-малко на по-голямата от двете величини: 90 дни среднодневен нетен внос и вътрешнообщностни пристигания, от които 30 дни за Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, или 61 дни среднодневно потребление на територията на страната, от които 20 дни за Държавното предприятие „Държавна петролна компания“.

[-]

(4) (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) 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 сяра, се определят нива на запаси за извънредни ситуации под формата на котелни горива.

[...]

**15. Чл. 14.** (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) (1) Участието на лицата по смисъла на чл. 4, ал. 2 в нетния внос и вътрешнообщностните пристигания се изчислява по видове енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и тежки горива в равностойност на нефт съобразно осъществените от тях дейности през предходната календарна година.

(2) Участието на лицата по смисъла на чл. 4, ал. 2 в нетния внос и вътрешнообщностните пристигания на енергийните продукти по ал. 1 в равностойност на нефт се определя от сумата на собствените количества, получени на територията на страната през предходната календарна година, от:

1. вноса на енергийните продукти по ал. 1, намален с вноса на нефта;
2. вътрешнообщностните пристигания на енергийните продукти по ал. 1, намалени с вътрешнообщностните пристигания на нефта;
3. наличните към 1 януари енергийни продукти по ал. 1, намалени с наличностите на нефта към 1 януари.

(3) Полученото количество по ал. 2 се намалява със сумата на собствените количества през предходната календарна година:

1. за осъществяването на международни морски бункерни доставки на енергийните продукти по ал. 1 за мореплавателни съдове, напуснали територията на страната, намалени с количествата международни морски бункерни доставки на нефта;
2. за осъществяването на износ и/или вътрешнообщностни изпращания на енергийните продукти по ал. 1, намалени с количествата износ и/или вътрешнообщностни изпращания на нефта;
3. наличните към 31 декември енергийни продукти по ал. 1, намалени с наличностите на нефта към 31 декември.

(4) Горивото в резервоарите на въздухоплавателни и пътни транспортни средства, които напускат територията на страната, и доставките на реактивно гориво за международни полети не се смятат за износ, вътрешнообщностни изпращания и бункерни доставки.

(5) Общото количество нефт, газов кондензат, суровини за рафинериите и други въгледороди се намалява със стойността, получена от Националния статистически институт по чл. 4, ал. 5, т. 2, буква „б“.

(6) Равностойността в нефт на количествата нефтопродукти по ал. 1, с изключение на нефта и изброените енергийни продукти по ал. 5, се изчислява чрез умножаването им с коефициент 1,065.

[-]

**16. Чл. 17.** (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм. и доп., бр. 65 от 2020 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) Задължените лица са длъжни ежегодно до 1 юли да създадат определените им нива на запаси за извънредни ситуации по видове и количества в съответствие с определеното им ниво по чл. 12, ал. 1.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) Задължените лица са длъжни да поддържат създадените от тях нива на запаси за извънредни ситуации до 30 юни на следващата календарна година.

(3) Създаването на нивата се удостоверява:

1. (изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) на територията на страната - със складови записи, издадени от съхранители, притежаващи складове, регистрирани по чл. 38 - за запасите на задължените лица и Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, а за икономически оператори и централни структури за управление на запасите на други държави - членки на Европейския съюз, и с договор за съхраняване;

2. (изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) на територията на друга държава - членка на Европейския съюз - с документите по чл. 18, ал. 5;

3. (изм. и доп. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) в петролни бази, управлявани от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“ - с приемателен акт за запасите на Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, за запасите на задължени лица - със складов запис, а за запасите на други държави - членки на Европейския съюз с приемателен акт, и с договор за съхраняване.

(4) В случай че задължено лице е създадо и съхранява определените му нива на запаси за извънредни ситуации от автомобилни бензини и гориво за дизелови двигатели, клас А, то е длъжно до 31 октомври на съответната календарна година да ги замени с равностойно количество запаси от автомобилен бензин, клас С, и гориво за дизелови двигатели, клас Е, при условията и по реда на чл. 37.

[...]

**17. Чл. 21.** (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) (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.

[...]

(14) Задължените лица, които искат замяна по реда на ал. 3 - 6 и ал. 8 - 13, подават в агенцията писмено искане не по-късно от 10 юни на текущата календарна година. Мотивирано писмено искане може да бъде подадено и след срока по изречение първо, при наличие на обективни причини за това. Искането съдържа най-малко информация за вида и количеството запас, чиято замяна се иска, формата под която ще се създава и съхранява, както и за периода за замяна.

(15) Замяната по ал. 3 – 6 и ал. 8 - 13 се разрешава в 7-дневен срок от постъпването на искането по ал. 14 с разрешение за замяна на председателя на агенцията, в което се определят видът, количеството и периодът, за които се издава разрешението. Председателят на агенцията издава мотивиран отказ за замяна, който подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс. До окончателното произнасяне на съда задълженото лице е длъжно да поддържа запасите си в съответствие с последните определени от председателя на агенцията запаси.

[-]

**18. Чл. 23.** (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) (1) В случай че нивата на запасите за извънредни ситуации са били определени въз основа на среднодневния нетен внос и вътрешнообщностни пристигания на територията на страната, категориите задължени лица се определят съобразно ал. 2 и 3.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) Всяко лице, което е внасяло енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и тежки

горива през предходната календарна година, е длъжно да създаде, да съхранява, обновява и възстановява със свои средства и за своя сметка запаси за извънредни ситуации в количество, пропорционално на участието му спрямо общото участие на всички задължени лица, в общия нетен внос и вътрешнообщностни пристигания на територията на страната през предходната календарна година.

[...]

**19. Чл. 30.** (Изм. и доп. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм. и доп., бр. 65 от 2020 г.)

(1) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм., бр. 65 от 2020 г.) Запасите по чл. 2 се съхраняват в складове, регистрирани по реда на чл. 38, или в складове, управлявани от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“, както и в съдови вместимости на други държави - членки на Европейския съюз, при условие че е отчетена физическата им наличност и достъпност.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.; изм., бр. 65 от 2020 г.) Запасите по чл. 2 се застраховат за целия период на съхраняване, най-малко срещу рисковете по раздел II, буква А, т. 8 (без риск „ядрена енергия“) и т. 9 от приложение № 1 към Кодекса за застраховането. Договорът за застраховка на запасите се сключва от задълженото лице или от съхранителя съгласно уговореното с договора по чл. 31, ал. 1, или от Държавното предприятие „Държавна петролна компания“ за собствени количества в складове, управлявани от него, като освен определеното по Кодекса за застраховането съдържание включва вида и количеството на застрахования запас. Началото на периода на застрахователно покритие не може да е по-късно от датата на влягане на запасите в складове, регистрирани по реда на чл. 38. В случай че срокът на застрахователното покритие изтича преди 30 юни на календарната година, следваща годината, в която е определено нивото на запасите, задълженото лице или съхранителят е длъжен да сключи нов договор за застраховка не по-късно от 10 работни дни преди изтичането на срока на предходния договор и да представи в агенцията заверено копие от него най-късно в първия работен ден, следващ деня на застраховането, а за Държавното предприятие „Държавна петролна компания“ - съгласно сроковете му за съхраняване.

(3) Договорът за задължителна застраховка на запасите се придружава от договор за задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ за имуществени и неимуществени вреди, причинени на трети лица в резултат на съхраняване на запасите в складове по чл. 38.

[...]

**20. Чл. 38.** (Доп. \_ ДВ, бр. 62 от 2018 г., в сила от 29.01.2019 г.; изм. и доп., бр. 105 от 2020 г., в сила от 01.01.2021 г.) (1) Регистрирането на складове се извършва въз основа на подадено искане за регистрация на склад за съхраняване на запаси от нефт и нефтопродукти, като се заплащат държавни такси по тарифа, одобрена от Министерския съвет.

[...]

**21. Допълнителни разпоредби на ЗЗНН - § 1.** (Изм. – ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 5.06.2020 г.) По смисъла на този закон:



8. „Вносител" е местно или чуждестранно физическо или юридическо лице, регистрирано като търговец, както и негови клонове, които са осъществявали внос на територията на страната през предходната календарна година на енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и тежки горива.

9. „Лице, осъществявало вътрешнообщностни пристигания" е местно или чуждестранно физическо или юридическо лице, регистрирано като търговец, както и негови клонове, които са осъществявали вътрешнообщностни пристигания на територията на страната през предходната календарна година на енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и тежки горива.

10. „Икономически оператор" е лице, което осъществява икономическа дейност с енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 на територията на друга държава - членка на Европейския съюз, и е задължено и/или е оправомощено да изпълнява функции по националното законодателство на съответната държава - членка, въвела Директива на Съвета 2009/119/ЕО.

11. „Задължено лице" е икономически оператор, който създава, съхранява, обновява и възстановява със свои средства и за своя сметка запаси за извънредни ситуации от нефт и нефтопродукти като част от общото количество запаси за извънредни ситуации на Република България.

12. „Съхранител" е юридическо или физическо лице, което е регистрирало склад по реда на чл. 38 на територията на страната и/или има необходимата правоспособност за осъществяване на съхраняване на нефт и нефтопродукти в други държави - членки на Европейския съюз.

[...]

**22. Допълнителни разпоредби на ЗЗНН § 2.** (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) Този закон:

1. въвежда изискванията на Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 г. за налагане на задължение на държавите членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти (ОВ, L 265/9 от 9 октомври 2009 г.) и Директива за изпълнение (ЕС) 2018/1581 на Комисията от 19 октомври 2018 г. за изменение на Директива 2009/119/ЕО на Съвета относно методите за изчисляване на задълженията по отношение на запасите (ОВ, L 263/57 от 22 октомври 2018 г.);

## ***Б. ПРАВОТО НА ЕС***

### ***ДОГОВОР ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ***

#### **23. Член 122** (предишен член 100 от ДЕО)

1. Без да се засягат останалите процедури, предвидени в Договорите, Съветът, по предложение на Комисията, може да вземе решение, в дух на солидарност между държавите-членки, относно мерките, съобразени с икономическата ситуация, и по-конкретно ако възникнат сериозни затруднения при снабдяването с определени продукти, а именно в областта на енергетиката.

***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, Selex номер 02009L0119, публикувана L 265, 9,***

*9.10.2009, изменена с Директива за изпълнение (ЕС) 2018/1581 на Комисията от 19 октомври 2018 година, публикувана L 263, 57, 22.10.2018 и с Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г., публикуван L 328, 1, 21.12.2018.*

#### **24. Преамбюл:**

(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 Договора. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тази цел.

[...]

#### **25. Член 1 Цел**

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.

#### **26. Член 2 Определения**

За целите на настоящата директива:

и) „запаси от нефт“ означава запасите от енергийните продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008;

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

[...]

**27. Член 3 Запаси за извънредни ситуации.** Изчисляване на задължението по отношение на запасите

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.

2. Среднодневният нетен внос, който се взема предвид, се изчислява въз основа на равностойността в суров нефт на вноса през изминалата календарна година, определена в съответствие с изложените в приложение I метод и процедури.

Среднодневното вътрешно потребление за целта се изчислява въз основа на равностойността в суров нефт на вътрешното потребление през изминалата календарна година, определена в съответствие с изложените в приложение II метод и процедури.

3. Независимо от параграф 2 обаче, за периода от 1 януари до 30 юни на всяка календарна година, среднодневният нетен внос и среднодневното вътрешно потребление, посочени в този параграф, се определят въз основа на внесените или потребени количества през предпоследната календарна година, предшестваща въпросната календарна година.

4. Методите и процедурите за изчисляване на задълженията по отношение на запасите, посочени в настоящия член, могат да бъдат изменени в съответствие с процедурата по регулиране, посочена в член 23, параграф 2.

[...]

## **28. Член 8 Икономически оператори**

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.

Задълженията, делегирани съгласно букви в) и г), не могат да бъдат делегирани вторично. Всякакви промени или удължаването на срока на делегирането съгласно букви б) и в) пораждаат действие, само ако предварително е получено разрешение за тях от всички държави-членки, дали разрешение за делегирането. Всякакви промени или удължаването на срока на делегирането съгласно буква г) се разглеждат като ново 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 създала 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.

3. Независимо от разпоредбите на параграфи 1 и 2, дадена държава-членка може да наложи задължение на икономическия оператор да делегира най-малко една част от задължението си по отношение на запасите на ЦСУЗ на държавата-членка.

4. Държавите-членки предприемат необходимите мерки да информират икономическите оператори за методите, които се използват за изчисляване на наложените им задължения по отношение на запасите, не по-късно от 200 дни преди началото на периода, за който се отнася въпросното задължение. Икономическите оператори упражняват правото си да делегират задължения по отношение на запасите на ЦСУЗ не по-късно от 170 дни преди началото на периода, за който се отнася въпросното задължение.

Когато икономическите оператори са уведомени в рамките на по-малко от 200 дни преди началото на периода, за който се отнася наложеното им задължение по отношение на запасите, те могат да упражнят правото си да делегират това задължение във всеки един момент.

[-]

## ***ХАРТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (2016/С 202/02)***

### **29. Член 17** Право на собственост

1. 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. 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.

[-]

### **30. Член 51** Приложно поле

1. Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, както и за държавите-членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза. В този смисъл те зачитат правата, спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции и при зачитане на предоставените в Договорите компетенциите на Съюза.

2. Настоящата харта не разширява приложното поле на правото на Съюза извън компетенциите на Съюза, не създава никакви нови компетенции или задачи за Съюза и не променя компетенциите и задачите, определени в Договорите.

[-]

### **31. Член 52** Обхват и тълкуване на правата и принципите

1. Всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

2. Признатите от настоящата Харта права, които са предмет на разпоредби на Договорите, се упражняват при определените в тях условия и граници.

[-]

**РАЗЯСНЕНИЯ ОТНОСНО ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА  
(2007/С 303/02), Celex 32007X1214(01)**

**32. Разяснения по член 17 — Право на собственост**

Този член съответства на член 1 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ: „Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своята собственост. Никой не може да бъде лишен от своята собственост освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.

**IV. СЪДЕБНА ПРАКТИКА.**

**A. НА НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА**

**35.** С Решение № 4209 от 4.05.2022 г. на Върховния административен съд на Република България по адм. д. № 31/2022 г. е оставено в сила Решение № 5969 от 21.10.2021 г. по адм. дело № 4941/2021 г. на Административен съд София-град, с което е отхвърлена жалбата на "Ферексим" \*\*\* против Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-206 от 29.04.2021 г. на заместник-председателя на Държавна агенция "Държавен резерв и военновременни запаси. Върховният административен съд приема следното: 1. Доколкото "Ферексим" \*\*\*, през 2020 г. е осъществило внос и вътрешнообщностни пристигания на нефтен кокс, който е включен в приложение А, глава 3. 4. от Регламент (ЕО) № 1099/2008, дружеството е задължено лице по смисъла на § 1, т. 11 от Допълнителните разпоредби на ЗЗНН; 2. Нивата на запасите за извънредни ситуации, които се създават и поддържат от задължените лица, са нормативно определени и като такива са предвидими и еднотипно определени за всички задължени лица, а не само за "Ферексим" \*\*\*, а видът нефтопродукт за запаса – котелно гориво е определен на основание чл. 12, ал. 11 от ЗЗНН; 3. Предвид това, че целта на закона е доминираща, с Разпореждането не е нарушен чл. 7, ал. 2 от ЗЗНН, според която разпоредба „Агенцията изпълнява функциите си по начин, който да не влияе на условията на пазара на нефт и нефтопродукти и на свободната конкуренция на този пазар“; 4. За неоснователни са приети възраженията на дружеството, че е принудено да придобие собственост, чиято стойност надвишава активите на дружеството, като е прието, че законово са регламентирани с разпоредбите на чл. 24, ал. 1 ЗЗНН и чл. 18, ал. 2 ЗЗНН възможности, чрез които е създаден баланс между интересите на икономическите оператори и целта на закона.

Върховният административен съд действа като последна инстанция.

**36.** С Решение № 2303 от 11.03.2022 г. на ВАС по адм. д. № 11966/2021 г. е оставено в сила Решение № 208 от 8.10.2021 г. на Административен съд - Сливен по адм. д. № 235/2021 г., с което е отхвърлена жалбата на "КАРИО" \*\*\* против Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-103 от 28.04.2021 г., издадено от Заместник-председателя на Държавна агенция "Държавен резерв и военновременни

запаси". С посоченото Разпореждане, доколкото дружеството е осъществило през 2020 г. вътреобщностни пристигания на смазочни масла, са определени нива на запаси за извънредни ситуации за периода от 01.07.2021 г. до 30.06.2022 г. по видове, съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН, както следва: котелни горива в размер на 172, 124 тона, които запаси да създаде, съхранява и обновява със свои средства и за своя сметка.

Административен съд – Сливен приема, че: 1. Разпореждането е съобразено с целта на закона, която се извлича от съображение 3, съображение 12 и съображение 19 от Директива на Съвета 2009/119/ЕО, чиито разпоредби се транспонират чрез националното законодателство и целите на която се преследват и от националните правни норми, като Разпореждането цели създаването на запаси от нефтопродукти, безусловно необходими в ситуации, които се характеризират като кризисни и извънредни, като вменияването на задължението за създаването на процесния запас с котелни горива цели постигането и на националната законова цел по аргумент от чл. 1, ал. 2 ЗЗНН; 2. Създаването и съхраняването на определените нива на запаси за извънредни ситуации е възможно да затрудни дейността на дружеството, както във финансово, така и в организационно отношение, но посоченото не нарушава принципа за съразмерност, нормативен израз на който са разпоредбите на чл. 6 АПК. Оспореното разпореждане, както и неговото изпълнение, не засягат права и законни интереси на оспорващия в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която Разпореждането е издадено, тъй като определените с разпореждането нива на запаси за извънредни ситуации са в точно установените от закона размери, като липсва предвидена от закона възможност така определените размери да бъдат намалени.

Към настоящия момент липсва произнасяне на Върховния административен съд на Република България по висящи дела с идентичен предмет, а Върховният административен съд е последна инстанция.

Висящи към момента пред Административен съд - Варна дела с идентичен предмет са и адм. дела № 1257/2021, 1183/2021, 1076/2022, 1087/2022.

### ***Б. ПРАКТИКА НА СЪДА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ***

**35.** На настоящия състав на Административен съд – Варна не е известно разпоредбите на Директивата да са били предмет на тълкуване от страна на Съда на ЕС, като към момента липсва съдебна практика, постановена по преюдициални запитвания относно нейното тълкуване.

### ***У. ПРИЧИНИТЕ, ПОРАДИ КОИТО ЗАПИТВАЩАТА ЮРИСДИКЦИЯ ИМА СЪМНЕНИЯ ОТНОСНО ТЪЛКУВАНЕТО НА ПРАВОТО НА ЕС И ВРЪЗКАТА МУ С НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО***

**36.** С обжалваното пред националния съд Разпореждане е задължено Дружеството, което е осъществило през 2020 г. внос на нефтен кокс, да създаде и да съхранява в периода от 01.07.2021 г. до 30.06.2022 г. нива на запаси от котелно гориво за извънредни ситуации в размер на 7,806.058 тона . Така икономически оператор, вносител на един вид нефтопродукт, е задължен да създаде и съхранява друг вид нефтопродукт.

**37.** Тълкуване на правото на ЕС е необходимо, за да се изясни обхватът на правомощията на държавите спрямо определянето на видовете продукти за създаване на

запаси за извънредни ситуации и обхватът на правомощията на държавите спрямо икономическите оператори, и по-специално точният смисъл, който е вложен в съображение 33 от преамбюла, член 3, член 8 и член 2, букви „и“ и „й“ от Директивата, предвид целта на Директивата и принципите при прилагането на правото на ЕС, и в частност принципът на пропорционалност. Съобразно тълкуването на Директивата от страна на Съда на ЕС ще може да се прецени дали националното право правилно транспонира Директивата и съответно дали Дружеството представлява задължено лице, което следва да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации именно от котелно гориво.

**38.** Член 3 във вр. с чл. 2, б. „й“ от Директивата очертава резултата, който следва да бъде постигнат от държавите-членки по отношение на запасите за извънредни ситуации, а именно - да осигурят трайното поддържане на запаси от нефт и нефтопродукти („oil stocks“ в английския текст) с определен обем. Чл. 2, буква „и“ от Директивата дефинира, че запаси от нефт (отново „oil stocks“ в английския текст) означава запасите от енергийните продукти, изброени в глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 („Приложението“). Глава 3.4. от това Приложение е озаглавена „НЕФТ (суров нефт и нефтени продукти)“ и съдържа 24 подгрупи. Тоест целта на Директивата е създаването на запаси с всички продукти, посочени в глава 3.4 от споменатото Приложение, а не само с част от въпросните продукти. Националният закон – чл. 2, ал. 1 ЗЗНН, предвижда създаването на запаси за извънредни ситуации не от всички продукти, посочени в глава 3.4 от споменатото Приложение, а само от нефт и още 4 нефтопродукта: 1. автомобилни бензини; 2. газьоли, реактивни горива от керосинов тип и гориво за дизелови двигатели; 3. котелни горива; 4. газ пропан-бутан.

**39.** Тълкуване на съответните норми от правото на ЕС е важно за случая, с цел да се установи дали Директивата трябва да се интерпретира в смисъл, че не допуска национално законодателство, което ограничава видовете продукти, с които да се създават запаси за извънредни ситуации.

**40.** Като мярка за изпълнение задължението за създаване на запаси за извънредни ситуации, Директивата позволява на държавите-членки да налагат на икономически оператори (т.е. на частноправни лица) задължения по отношение на запаси, включително - да създават и поддържат запаси. При вменияването на такива задължения обаче държавите-членки следва да не се отклоняват от принципите и целта на Директивата, така както тази цел е очертана в съображение (33) от Директивата, а именно: *„...поддържане 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.“* При систематично тълкуване на тази цел и позволената мярка за налагане на задължения върху икономически оператори (частноправни субекти), както и с оглед принципа на пропорционалност по член 52, § 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и с оглед описаната фактическа обстановка, у настоящия състав на съда възниква съмнение дали Директивата следва да се тълкува в смисъл, че на икономически оператор може да се наложат задължения по отношение на запаси само спрямо такъв продукт, с който

икономическият оператор е осъществявал икономическа дейност през релевантния времеви период и което именно е придало на последния качество на задължено лице.

**41.** За настоящия състав възниква съмнение дали би противоречало на целите и духа на Директивата и на принципа на пропорционалност по Хартата на основните права на ЕС даден икономически оператор да бъде задължен да организира запас от продукт, с какъвто последният не е извършвал и не извършва никаква дейност, което естествено би породило за него задължения да закупи или заеме (делегира част от своето задължение) необходимото количество и да го съхранява съгласно нормативните изисквания (в лицензирани складове). Подобен подход създава преимуществено финансова тежест на задължения оператор (да плати цена за покупка, да закупи или наеме съоръжение за съхранение на запаса, да го застрахова съгласно ЗЗНН, да плати акциз съгласно българското акцизно законодателство и др., както и в случаите на делегиране на задължението, доколкото делегирането е възможност по преценка на задълженото лице) и рефлектира върху правилата на вътрешния пазар и конкуренцията и по отношение на нефтопродукта, с който търгува икономическият оператор, и по отношение на нефтопродукта, определен като вид запас.

**42.** Целта на Директивата очевидно не е да се създават парични (налогоподобни) задължения за определени частноправни субекти. Напротив - логиката на Директивата при допускане на подобна намеса в правната сфера на частноправните субекти е именно в контекста на възможността на последните да изпълнят вменените им задължения в натура. Именно така би се постигнал (в съответствие с целта на Директивата, с принципа на пропорционалност, с правилата на вътрешния пазар и конкуренцията) разумният баланс между обществения (съюзния) и частния интерес, тъй като изпълнението в натура на задължението за създаване на запас с конкретен продукт от лица, които по предпоставка осъществяват икономическа дейност със същия продукт, не би причинило за последните извънредно големи затруднения. Респективно по този начин намесата в сферата на засегнатите лица би била с далеч по-нисък интензитет в съответствие с изискванията на съображение (33) от Директивата тази интервенция да се осъществи чрез прозрачен механизъм при съблюдаване на правилата на вътрешния пазар и конкуренцията. Например за лице, което разполага със съответния продукт и оперира с него, е в далеч по-малка степен отежняващо да задели част от него като запас за извънредни ситуации, отколкото, ако същото това лице следва да закупи/заеме и съхранява количества от продукт, с който не осъществява икономическа дейност, тоест външен за неговата дейност. Последното по същество би представлявало чисто и просто една допълнителната финансова тежест за оператора, която не представлява нито законоустановен данък, нито такса за конкретна насрещна престация, нито е обоснована със самата дейност на оператора (както е и в случая – предприятие, произвеждащо цимент, клинкер, сухи строителни смеси, бои мазилки, пясъци, микронизиран и други фракции варовик, хидравлични свързващи вещества и бетонови изделия, бива задължено да осигури запас от котелно гориво).

**43.** Налице е необходимост да се изясни дали Директивата следва да се тълкува в смисъл, че не допуска национално законодателство като българското, което предвижда едно лице да бъде задължено да създаде запаси за извънредни ситуации от един вид



продукт поради това, че е осъществявало икономическа дейност (внос) с друг вид нефтопродукт.

**44.** Националният закон вменява задължение за създаване на запаси за извънредни ситуации за всички лица, които през съответната календарна година са осъществили внос или вътреобщностни пристигания на територията на страната на някой от енергийните продукти по Приложението. Същевременно, противно на горепосочените правила на Директивата, националният закон ограничава видовете продукти, с които се създават запаси за извънредни ситуации, само до тези по чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН (нефт и 4 категории нефтопродукти). Така българското законодателство предвижда, че лице, което през предходната календарна година е внесло енергийни продукти по Приложението, е задължено да създаде запаси за извънредни ситуации с някой от продуктите, изброени в чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН.

**45.** Националният закон не държи сметка за вида на внесения от съответното лице енергиен продукт и дали той е сред видовете продукти, с които се създават запаси за извънредни ситуации. По този начин, като ограничава видовете продукти, с които следва да се създадат запаси за извънредни ситуации, вменявайки задължение на частните лица за създаване на такива запаси, националният закон не осигурява съответствие между вида на продукта, който съответното задължено лице е внесло, и вида на продукта, с който то следва да създаде запас. Нещо повече, законът не отчита дали задълженото лице използва продукта, с който следва да бъде създаден запас, в стопанската си дейност, респективно дали може да осигури нужното количество от този продукт, какви административни изисквания следва да бъдат изпълнени и какви финансови средства следва да бъдат вложени за постигане на тази цел и как това би се отразило на неговото финансово състояние и конкурентоспособност.

**46. По-конкретно, чл. 12, ал. 11 от ЗЗНН предвижда, че вносът на нефтен кокс поражда задължение за създаване на запас с котелно гориво.** Така е и в процесния случай - Дружеството е внесло нефтен кокс и поради това е било задължено да създаде запас с котелно гориво, като няма право да създаде запас с нефтен кокс.

**47.** Като последица, за изпълнение на разпореденото му задължение, Дружеството следва да набави котелно гориво, с което същото нито разполага, нито е лицензиран складодържател, за да може самостоятелно (тоест без да дължи плащане на трето лице — складодържател) да го съхранява законосъобразно. Освен това, съгласно ЗЗНН Дружеството няма и право да иска замяна на определеното му количество запас от котелно гориво със запас от нефтен кокс.

**48.** Списъкът с позволени нефтопродукти за целите на създаване на запас по чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН е далеч по-кратък от списъка с продуктите по Глава 3.4. от Приложението, към който списък Директивата препраща съгласно чл. 2, буква „и“.

**49.** Налице е необходимост да се изясни дали следва да се тълкува Директивата в смисъл, че не допуска национално законодателство като българското, което предвижда едно лице да бъде задължено да създаде запаси за извънредни ситуации от един вид продукт поради това, че е осъществявало икономическа дейност (внос) с друг вид нефтопродукт.

**50.** Настоящият състав на съда счита, че националното законодателство противоречи на Директивата, тоест последната не е транспонирана правилно, което рефлектира върху законосъобразността на процесния административен акт.

**51.** Установяването на подобно несъответствие между разпоредбите на Директивата и националния закон би се отразило на законосъобразността на процесното Разпореждане. По-конкретно, в подобен случай би се оказало, че Разпореждането е издадено въз основа на национален закон, който противоречи/не транспонира правилно Директивата, представляваща акт на Правото на ЕС. В резултат, съответният индивидуален административен акт би подлежал на отмяна в процеса по обжалване, защото оставянето му в сила не би било търпимо от гледна точка на правния ред на ЕС. В този смисъл са и мотивите на т. 21 и т. 2 от Решение по делото *Simmenthal* (106/77). Тълкуването на Директивата в случая би изяснило наличието или липсата на противоречие.

**52.** Според чл. 288 § 3 от Договора за функциониране на Европейския съюз директивата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите - членки, до която е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат. Директивите са адресирани до държавите членки. Те трябва да приемат мерки по тяхното транспониране, които произвеждат правни последици на национално ниво. Безспорно, когато една директива не е транспонирана или е транспонирана лошо в определения срок, тя няма да постига резултатът, който е целен и задължителен за държавите - членки. За да се преодолее това, националните административни и правораздавателни органи могат да приложат директно нормата на директивата, която не е транспонирана правилно и да спазят принципа на лоялното сътрудничество - чл. 4 § 3 от Договора за Европейския съюз. Необходимо е обаче нормата да е ясна, прецизна и безусловна, т.е. да не оставя възможност за преценка на държавата членка.

**53.** Исканото тълкуване на Директивата и посочените норми от нея цели да постигне необходимата яснота и безусловност, т.е. да очертае какви са правомощията на националните органи при индивидуалното определяне на запасите, за да се постигнат съответните резултати, респективно какъв е възможният обхват на задълженията на икономическите оператори.

**54.** За да се установи точния смисъл и съдържание на Директивата обаче, следва да се отправи преюдициално запитване, защото тълкуването на актовете на ЕС попада сред правомощията на Съда на ЕС по силата на чл. 267 от ДФЕС.

**55.** Тълкуването на Директивата в настоящия случай ще даде възможност на българския съд да реши правилно спора, доколкото националният съд има съмнение по отношение правилното тълкуване на Директивата.

По изложените съображения, Административен съд – Варна, VII състав

## О П Р Е Д Е Л И:

**ОТПРАВЯ** преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно чл. 267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като тълкуването на Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 г. за налагане на задължение на държавите - членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти (включително съображение 33 от преамбюла, член 1, член 2, букви „и“ и „й“, член 3 и член 8 от същата), относима към настоящия спор, е от съществено значение за решаването му. Конкретните въпроси са следните:

1. Като се има предвид целта на Директива на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 г. за налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти, както и член 2, буква „г“ от Регламент (ЕО) № 1099/2008 на Европейския парламент и на Света от 22 октомври 2008 година относно статистиката за енергийния сектор, както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с чл. 17 от Хартата на основните права на ЕС, следва ли съображение 33 от преамбюла, чл. 1, чл. 3, чл. 8 и чл. 2, букви „и“ и „й“ от Директивата да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което определя лицата, осъществили вътрешнообщностни пристигания на нефтен кокс по т. 3.4.23 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 г. за производствени цели, като задължени лица за създаването на запаси за извънредни ситуации?

2. Следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, букви „и“ и „й“ от Директивата 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, буква „и“ от Директивата във връзка с глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008?

3. Следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, букви „и“ и „й“ от Директивата 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, буква „и“ от Директивата във връзка с глава 3.4 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 от дадено лице поражда задължение за него да създаде и поддържа запаси за извънредни ситуации от друг, различен вид продукт?

4. Следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, букви „и“ и „й“ от Директивата 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 (водеца 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 на Съвета 2009/119/ЕО от 14 септември 2009 г. за налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти, както и с оглед принципа на пропорционалност по чл. 52, § 1, във връзка с чл. 17 от Хартата на основните права на ЕС, следва ли съображение 33 от преамбюла, член 1, член 3, член 8 и член 2, букви „и“ и „й“ от Директивата да се тълкуват в смисъл, че на вносител 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 вноса?

**СПИРА** на основание член 631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

**СЪДИЯ:**