

# РЕШЕНИЕ

№ 7815

гр. София, 21.12.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,**  
в публично заседание на 30.11.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Цветанка Паунова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **5811** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя П. П., срещу Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-122/28.04.2021 г., издадено от заместник-председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ (ДА „Д.“), 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 Закона за запасите от нефт и нефтопродукти (ЗЗНН) на [фирма] са определени нива на запаси за извънредни ситуации от котелни горива в размер на 2,856 тона, които следва да създаде и вложи, съхранява и обновява в периода 01.07.2021 г.-30.06.2022 г.

В жалбата са наведени доводи, че обжалваното разпореждане е издадено в противоречие на закона, същото е неправилно и необосновано. Сочи се, че през 2020г. [фирма] е осъществило В. на 17,850 тона смазочни масла, докато с процесното разпореждане му се вменява да осигури запаси от котелни горива, каквито дружеството никога не е внасяло на територията на страната и съответно не разполага с такива нефтопродукти. Сочи се още, че в разпореждането не е посочена конкретна правна норма, която създава задължение за създаване и съхраняване на запаси за извънредни ситуации. Твърди се, че жалбоподателят не е вносител и не осъществява дейност, свързана с покупко-продажба на продукти и горива, включени в чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН. Дружеството внася единствено S. 70/28 ХТ, което представлява смазочно масло, а не гориво и като такова не попада в категориите продукти, от които се

създават запаси за извънредни ситуации съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН. Жалбоподателят намира за нецелесъобразно и незаконосъобразно вменяване на задължение за съхранение на акцизен продукт /котелно гориво/ при употреба и внос на неакцизна стока /смазочно масло/. Сочи, че търговията с нефтопродукти не влиза в предмета на дейност на дружеството. Намира, че изпълнението на нормата на чл. 12, ал. 11 от ЗЗНН би довело до извършване на допълнителни разходи, които не са свързани с предмета му на дейност – закупуване, съхранение и подновяване на котелни горива, заплащане за съхранение на тези горива в лицензиран склад. Твърди също, че не е ясно по какъв способ са определени нивата на ЗИС – 2,856 тона и дали е вярно изчислена стойността на определеното ниво на запаса. По тези съображения моли за отмяна на издаденото разпореждане.

Ответникът – заместник-председател на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ (ДА „Д.“), чрез процесуален представител юрк. Г., в съдебно заседание и с представена писмена защита развива подробни доводи за неоснователност на жалбата.

Административен съд София-град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

От приложената административна преписка се установява, че с писмо от 02.03.2021г. от Националния статистически институт (НСИ) са предоставени на ДА „Д.“ статистически данни за 2020 г., отнасящи се за обстоятелствата по чл. 4, ал. 5, т. 2 от ЗЗНН.

Приложена е Методика за определяне на нивата на запаси за извънредни ситуации от нефт и нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 ЗЗНН въз основа на нетния внос и вътрешнообщностни пристигания на територията на страната на енергийните продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и на тежките горива, в равностойност на нефт. Същата е утвърдена със Заповед № РД-10-214 от 04.08.2020г. на председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“.

С писмо изх. № 1329/25.03.2021г. на председателя на ДА „Д.“ дружеството е уведомено, че ще му бъде извършена извънпланова проверка с оглед уточняване на количествата от В. на нефтопродукти, както и наличностите от внос и/или вътрешнообщностни пристигания (В.) към 01.01.2020 г. и към 31.12.2020 г. на нефтопродукти, което е във връзка с определяне на нивата на запасите за извънредни ситуации.

Издадена е заповед № РД-10-92/22.04.2021г. на директора на ТД „Държавен резерв“ С. за извършване на проверка по документи на [фирма], която има за цел установяване на действителните количества нефтопродукти от внос и В. за периода 01.01.2020 г.-31.12.2020 г. Проверката е възложена на специално назначена комисия.

На 22.04.2021г. комисията е извършила проверка по документи в сградата на ТД „Държавен резерв“ С. във връзка с предоставена информация по реда на чл. 4, ал. 3 от ЗЗНН. След преглед и проверка на представените документи /товарителница и фактура/, удостоверяващи В. на нефтопродукти, комисията е установила, че [фирма] е осъществило В. на 17,850 тона смазочни масла; начално и крайно количество на смазочно масло за 2020г., намиращи се в дружеството – към 01.01.2020г. – 2,550 тона, към 31.12.2020г. – 3,800 тона. За резултатите от проверката е съставен Констативен протокол № 618/22.04.2021г., към който е приложена справка за осъществени количества по В. от продукта S. ХТ. Препис от констативния протокол е връчен на

управителя на дружеството на 22.04.2021г.

Изготвена е докладна записка рег. № 1755/27.04.2021г. от главния директор на ГД Д., съгласно която до 30.04.2021 г. ДА „Д.“ е изпълнила разпоредбата на чл. 12, ал. 1 от ЗЗНН, като са изчислени и определени нивата на запаси за извънредни ситуации (ЗИС) от нефт и нефтопродукти, които страната трябва да поддържа за периода 01.07.2021 г.-30.06.2022 г. За целта е анализирана информацията, получена по реда на: чл. 4, ал. 2 от ЗЗНН от задължените лица; чл. 4, ал. 3 от ЗЗНН от Агенция „Митници“; констативни протоколи от ТД на ДР в случаите на несъответствие и по чл. 4, ал. 5, т. 2 от ЗЗНН от Националния статистически институт. Информацията от сравнителния анализ на изчислените общи количества ЗИС от нефт и нефтопродукти, които трябва да се поддържат от задължените лица и от ДА „Д.“, са посочени в Таблица № 1, стр.3 от документа. Въз основа на сравнителния анализ е предложено на председателя на ДА „Д.“, на основание чл. 12, ал. 2 от ЗЗНН, вр. § 19а от ПЗР на ЗИД на ЗДРВВЗ, да утвърди Общо разпореждане за създаване на нивата на ЗИС за периода 01.07.2021 г.-30.06.2022 г.

В докладната записка е посочено, че изчисляването на количествата крайни нефтопродукти, които ще обезпечават определеното ниво на ЗИС, е направено съгласно т. 4 от Методиката за определяне на нивата на ЗИС от нефт и нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН, въз основа на нетния внос и В. на територията на страната на енергийни продукти по Приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008, като се използва процентното съотношение между представеното по реда на чл. 4, ал. 5, т. 2, б. “в“ от ЗЗНН годишно потребление по видове нефтопродукти спрямо общото годишно потребление на всички нефтопродукти. В доклада са отразени следните общи количества на запаси на нефт и нефтопродукти за извънредни ситуации: 1 050 333 тона, изчислени въз основа на 90 дни среднодневен нетен внос и В. и 561 091 тона, изчислени въз основа на 61 дни среднодневно потребление.

На 27.04.2021г. председателят на ДА „Д.“ е утвърдил Общо разпореждане за създаване на нивата на ЗИС за задължените лица и ДА Д. за периода 01.07.2021г.-30.06.2022г., определени въз основа на среднодневния нетен внос и вътреобщностни пристигания на нефт и нефтопродукти, съгласно чл. 12 ЗЗНН. Под № 122 в общото разпореждане е вписано [фирма], което следва да поддържа следните нива на запаси: 2,856 тона котелни горива.

По делото не се твърди и не са ангажиран доказателства, че дружеството е подало декларация по чл. 4, ал. 2 от ЗЗНН за 2020г.

Със Заповед № РЗЛ-4 от 27.04.2021 г. на председателя на ДА „Д.“, на основание чл. 7, ал. 1, т. 4, б. “а“ и чл. 23 от ЗЗНН, [фирма] е вписано в Регистъра на задължените лица за периода от 01.07.2021 г. до 30.06.2022 г. под № 122.

Издадено е оспореното Разпореждане № Р-12-122 от 28.04.2021 г. на заместник-председателя на ДА „Д.“, 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 [фирма] са определени нива на запаси за извънредни ситуации от котелни горива в размер на 2,856 тона, които следва да създаде, вложи, съхранява и обновява в периода 01.07.2021 г.-30.06.2022 г.

Разпореждането е мотивирано с предоставена информация по реда на чл. 4, ал. 3, ал. 5, т. 2, б. “а“ – 4 271 355 тона, б. “б“, подбуква „бб“ – 0.07 и б. “в“ – 3 366 545 тона, докладна записка № 1755/27.04.2021 г. и Методика за определяне на нивата на ЗИС от нефт и нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН, утвърдена със Заповед № РД-10-214/04.08.2020 г. на председателя на ДА „Д.“ и Общо разпореждане за

създаване на нивата на ЗИС за периода 01.07.2021 г.-30.06.2022 г.

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна и в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество е неоснователна.

Оспореното разпореждане е издадено от компетентен административен орган, предвид Заповед № РД-10-150/29.05.2017 г. на председателя на ДА „Д.“, с която на заместник-председателя на агенцията са делегирани правомощията да определя индивидуалните нива на запасите на агенцията и на задължените лица за всеки период на съхранение съобразно законната възможност по чл. 8, ал. 5, вр. ал. 2, т. 3 от ЗЗНН. Спазена е установената от закона форма – актът съдържа мотиви и разпоредителна част, посочени са релевантните факти и обстоятелства и приложимите материалноправни норми. Фактическите мотиви включват позоваване на стойности по статистически данни, както и препращане към съдържанието на документи, посочени в акта (методика, докладна записка и общо разпореждане). Една част от документите касаят начина на изчисляване на съответните количества при вече събрани основни данни, установяващи задължението за поддържане на ЗИС. Разпореждането не съдържа подробно описание на всички данни, които са съобразени; на всички формули, които са използвани, и на всички, конкретно направени изчисления. Но в обстоятелствената му част са описани източниците, от които са почерпени данните, както и всички нормативни актове, въз основа на които са направени изчисленията, за да се определи конкретно постановения резултат.

Съдът намира за неоснователни доводите на жалбоподателя за липса на мотиви относно начина на изчисление на определените нива на ЗИС. Мотивите на оспореното разпореждане следва да се считат за допълнени с мотивите на документите, на които е направено позоваване в него, с което органът ги е приобщил към съдържанието на оспорения акт. В тях подробно е разяснен начина на изчисление на ЗИС въз основа на информационните източници по чл. 4, ал. 3, ал. 5, т. 2, б. “а“, б. “б“ и б. “в“ от ЗЗНН, което напълно съответства на чл. 12 от ЗЗНН.

Не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Редът за определяне на запасите, които се създават и поддържат от задължените лица и от Държавно предприятие „Държавна петролна компания“, са определени в чл. 12 от ЗЗНН. Съгласно ал. 3 на този текст при определяне нивата на запасите за извънредни ситуации се взема предвид и информацията, получена по чл. 4, ал. 2, 3, ал. 5, т. 2, ал. 6, 7 и 9 от ЗЗНН. В случая дружеството не е подало справка-декларация по реда на чл. 4, ал. 2 от ЗЗНН за периода 01.01.2020 г. – 31.12.2020 г., поради което и с оглед получените данни по ал. 3 и 5 от Агенция „Митници“ и от НСИ, му е извършена извънпланова проверка. За резултатите от проверката е съставен констативен протокол, препис от който е връчен на управителя на дружеството. Нивата на запаси са определени по реда на чл. 23, ал. 3 от ЗЗНН – пропорционално на участието на дружеството спрямо общото участие на всички задължени лица в общия нетен внос и вътреобщностни пристигания на територията на страната през предходната календарна година.

Разпореждането е постановено в съответствие с материалния закон.

Съгласно чл. 23, ал. 2 от ЗЗНН 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. Няма спор, че дружеството е осъществило В. на смазочно масло през 2020г., което попада в обхвата на енергийните продукти, включени в Приложение А, позиция 3.4 Нефт (суров нефт и нефтени продукти) подпозиция 3.4.20 – Смазочни материали от Регламент /ЕС/ 2017/2010 за изменение на Регламент (ЕО) № 1099/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно статистиката за енергийния сектор.

След като дружеството е осъществило внос на енергиен продукт, то същото попада в обхвата на лицата по чл. 23, ал. 2 от ЗЗНН, на които е вменено задължение да създадат и съхраняват ЗИС, с оглед на осъществения от него В. на смазочни масла през предходната 2020г. „Задължено лице“ по смисъла на § 1, т. 11 от ДР на ЗЗНН е икономически оператор, който създава, съхранява, обновява и възстановява със свои средства и за своя сметка запаси за извънредни ситуации / ЗИС/ от нефт и нефтопродукти като част от общото количество ЗИС на Република България. „Икономически оператор“, съгласно §1, т. 10 от ДР на ЗЗНН, 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.

Качеството на субекта като задължено лице възниква по силата на закона, при наличие на фактическите предпоставки за това – извършване на една или повече от дейностите, посочени в чл. 22, ал. 2 - 5 и чл. 23, ал. 2 и ал. 3 от ЗЗНН. За последното има и нарочно издадена Заповед № РЗЛ-4/27.04.2021г. на председателя на ДА „Д.“ за вписване в Регистъра на задължените лица за периода 01.07.2021 г.-30.06.2022 г. под № 122. Същият е публичен и в него са включени всички задължени лица, установени като оператори със съответните продукти през 2020 г. Посоченото правило е въведено с измененията на нормата на чл. 12, ал. 11 /ДВ, бр. 51/2020г., в сила от 05.06.2020г./, в следствие от изменението на Директива 2009/19/ЕО с Директива за изпълнение на Комисията 2018/1581, която предвижда, че 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 вътрешнообщностни пристигания на територията на страната на смазочни масла /базови масла/, битум, парафинови восъци, нефтен кокс, катран/гудрон и сяра, се определят нива на запаси за извънредни ситуации под формата на котелни горива.

Правилно е определен и видът нефтопродукт - котелни горива, тъй като съгласно чл. 12, ал. 11 от ЗЗНН 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. Тъй като оспорващото дружество е осъществило внос и В. на смазочни масла, законосъобразно с оспореното разпореждане е определено създаването и съхраняването на нива на ЗИС от котелни

горива.

Съдът приема, че правилно са определени и посочените в разпореждането количества ЗИС, вменени на дружеството. Нивата на ЗИС по отношение на оспорвания са изчислени съобразно приложената методика въз основа на нетния внос и В. на територията на страната на енергийните продукти по приложение А, глава 3.4. от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и на тежките горива, в равностойност на нефт.

Съгласно чл. 12, ал. 2 от ЗЗНН (ред. 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". Разпоредбата на чл. 12, ал. 3 от ЗЗНН урежда императивно задължение при определяне нивата на запасите за извънредни ситуации да се взема предвид и информацията, получена по чл. 4, ал. 2, 3, ал. 5, т. 2, ал. 6, 7 и 9. Именно визираните данни са съобразени при определяне на ЗИС, което се установява от Докладна записка № 1755/27.04.2021 г. на К. К. – главен директор на ГД „Д.“ и утвърденото въз основа на нея Общо разпореждане за създаване на нива на ЗИС за задължените лица и за ДА Д. за периода от 01.07.2021 г. до 30.06.2022 г.

Според Докладна записка № 1755/27.04.2021 г. при изчисленията е използвана информацията, предоставена по реда на чл. 4, ал. 2 и ал. 3, ал. 5, т. 2, б. „а“, б. „б“ и б. „в“ от ЗЗНН, което е в изпълнение на изискванията на чл. 12, ал. 3 от ЗЗНН. Определена е по-голямата от двете величини по смисъла на чл. 12, ал. 2 от ЗЗНН.

Съобразена е Методиката за определяне на нивата на ЗИС от нефт и нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН, въз основа на нетния внос и В. на енергийни продукти по Приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 (Методиката), която в релевантната т. 4 детайлно посочва начина на изчисленията, съобразени с нормативните изисквания на чл. 2, ал. 1, чл. 12, ал. 2 и чл. 4, ал. 5, т. 2, б. „в“ от ЗЗНН. Според т. 6 от Методиката индивидуалното ниво на ЗИС за всяко задължено лице се определя на основание чл. 23, ал. 2 и ал. 3 от ЗЗНН пропорционално на участието му спрямо общото участие на всички задължени лица в общия нетен внос и В. на територията на страната през предходната календарна година.

В оспореното разпореждане са съобразени данните за вноса и В., получени при извънредната проверка, за която е съставен констативен протокол № 618/22.04.2021 г. Към последния са приложени справка за осъществени количества В., изготвена от счетоводството на жалбоподателя, както и митнически декларации и фактури. Участието на дружеството се изчислява съгласно чл. 14 от ЗЗНН, по формула 1.2. от Методиката, като жалбоподателят разполага с конкретните количества, които са включени в изчисленията – данните са въз основа на посочения констативен протокол, препис от който е връчен на жалбоподателя. Участието в равностойност на нефт се получава чрез умножаване на количествата с коефициент 1,065, съгласно чл. 14, ал. 6 от ЗЗНН.

Изчисляването на общото ниво на ЗИС от нефт и нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 от ЗЗНН за всички задължени лица е по формула 5 от Методиката /чл. 12, ал. 2 от ЗЗНН/. Във фактическата обосновка на оспорения акт е посочено количеството – 4 271 355 това /чл. 4, ал. 5, т. 2, б. „а“ от ЗЗНН/. Среднодневният нетен внос и В. се получава, като годишният се раздели на броя дни на годината. Следователно, общото ниво на

ЗИС, обезпечаващи 60 дни, за всички задължени лица, е 700 222, 169 тона. Съгласно чл. 23, ал. 3 от ЗЗНН индивидуалното ниво на ЗИС се определя по формула 6 от Методиката, като процент на дела на участието на дружеството спрямо общото участие на всички задължени лица в общия нетен внос. В случая В. е 0,[ЕГН]%, респ. 0,[ЕГН]% от 700 222, 169 = 2,856 тона, каквото количество на ЗИС е определено и в оспореното разпореждане.

Съдът счита, че актът е издаден и в съответствие с целта на закона, като намира, че е спазен принципа за съразмерност по смисъла на чл. 6 от АПК. Налице са европейски и национално регламентирани критерии за определяне на задължените лица и на количествата и вида ЗИС, които следва да съхраняват, както и срока за това. При наличие на установените предпоставки за това, пред органа липсват алтернативни законосъобразни възможности. Същият действа в условията на обвързана компетентност да издаде акта по единствен възможен на база данните начин, за обезпечаване на обществения интерес, свързан с необходимостта от осигуряване на ЗИС. Не е налице засягане на права в по-голяма степен от необходимото за обезпечаване на целта на действащите в тази насока норми.

По изложените съображения оспореното разпореждане е законосъобразно, поради което подадената срещу него жалба следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора в полза на ответника следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв., съгласно чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, 27-ми състав

#### РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя П. П., срещу Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-122/28.04.2021 г., издадено от заместник-председателя на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“.

ОСЪЖДА [фирма], ЕИК[ЕИК] да заплати на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 /сто/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: