

# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 8779

гр. София, 08.11.2022 г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,**  
в закрито заседание на 08.11.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Диляна Николова**

като разгледа дело номер **4919** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на „ОРБИКО БЪЛГАРИЯ“ ЕООД срещу Разпореждане за създаване на запаси за извънредни ситуации № Р-12-165/28.04.2022г. на заместник-председателя на Държавната агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ /ДА Д./.

Жалбоподателят моли за отмяната на оспорения акт като незаконосъобразен - издаден при неправилно приложение на материалния закон и в несъответствие с целта му. От фактическа страна излага, че е дружество, извършващо широк спектър дейности, част от които е дистрибуцията на смазочни продукти – масла. ДА Д. възприела, че оспорващото дружество е задължено лице по см. на Закона за запасите от нефт и нефтопродукти /ЗЗНН/ и изисквала в качеството му на икономически оператор и задължено лице да създава и съхранява със свои средства и за своя сметка запаси за извънредни ситуации. С процесното разпореждане било определено ниво на задължителни запаси за дружеството в размер на 318,104 тона под формата на котелно гориво като му било наложено задължение да създаде въпросните запаси в срок до 01.07.2022г. и да ги поддържа в срок до 30.06.2023г. със свои средства и за своя сметка.

Посочва се, че съгласно § 2, т.1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗНН този закон 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.). Според жалбоподателя обаче, законът не въвежда коректно изискванията на Директива

2009/119/ЕО и в резултат на това разпореждането е издадено въз основа на неправилно имплементирани разпоредби, а в някои случаи Съдът на ЕС придавал непосредствено действие на директивите, принципно адресирани към държавите членки, за да защити правата на частноправните субекти. Обхватът на продуктите, предмет на директивата се сочи, че е по-широк от възприетия в ЗЗНН, като подходът, използван в закона цели единствено да разшири кръга на субектите, явяващи се задължени лица. Оспорващото дружество не разполагало със собствени количества от продуктите, посочени в чл.2, ал.1 ЗЗНН, бидейки определено като задължено лице обаче, се налагало да осигури съхраняването на количествата котелно гориво, определени с разпореждането. Изпълнението на произтичащото от акта задължение, според жалбоподателя създава за него допълнителен разход, тъй като то няма фактическа възможност да изпълни разпореждането самостоятелно и с наличните си ресурси. Въз основа на подробно изложените в жалбата съображения заключава, че не е икономически оператор по см. на директивата, тъй като не извършва внос или вътрешнообщностни придобивания на никой от енергийните продукти, от които България поддържа задължителни запаси за извънредни ситуации, съответно не е задължено лице по см. на закона. Във връзка с това отправя искане съдът да отправи преюдициално запитване относно тълкуването на първичното и вторичното право на ЕС и в частност дали разпоредбите на това право допускат национална уредба като тази в чл.2, ал.4 и чл.23, ал.2 и ал.3 ЗЗНН. В съдебно заседание изложеното в жалбата и отправеното искане за отмяна на оспорения акт се поддържат чрез юрк.С..

Ответникът по оспорването, чрез юрк.Х. в съдебно заседание, моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна по съображенията, изложени в писмения отговор, представен с административната преписка. В него е мотивирано, че дружеството правилно е определено като задължено лице, съгласно закона, като разпоредбите на последния не противоречат на директивата. Приложение III от нея, касаещо запасите, които се създават, давало възможност на всяка от страните членки сама да определя продуктите, под формата на които да се изпълняват задълженията по европейското законодателство. В ЗЗНН законодателят възприел втория вариант – Приложение III „б“, която разпоредба била възпроизведена в чл.2, ал.1 от закона. Намира за недопустимо искането за отправяне на преюдициално запитване.

Съдът, като се запозна с изложеното в жалбата, становищата на страните в съдебно заседание и прецени събраните по делото доказателства, намира следното:

Съгласно чл.2, ал.1 ЗЗНН 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.

Според ал.4 на с.р. 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.

Според чл.4, ал.1 ЗЗНН задължените лица изготвят и представят в Държавна агенция

"Държавен резерв и военновременни запаси" ежесечно до 15-о число справка-декларация по образец за предходния календарен месец с информация за:

1. нивото, състоянието и местата за съхраняване на определените им запаси за извънредни ситуации, създадени и съхранявани от тях както на територията на страната, така и на територията на други държави - членки на Европейския съюз;

2. (доп. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) вида и количествата търговски и оперативни запаси, поддържани от тях през предходния календарен месец на територията на страната;

3. (изм. - ДВ, бр. 51 от 2020 г., в сила от 05.06.2020 г.) количествата енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и тежки горива, които през предходния календарен месец са:

а) внесени при режим на внос;

б) доставени на територията на страната от вътрешнообщностни пристигания;

в) произведени на територията на страната.

Съгласно ал.2 с.р., всички български и/или чуждестранни физически и юридически лица, регистрирани като търговци, както и техните клонове, които през предходната календарна година са извършвали на територията на страната дейности по внос и/или вътрешнообщностни пристигания на енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и на тежки горива, както и дейности по производство и възлагане на производство на нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 и на тежки горива, изготвят и представят в Държавна агенция "Държавен резерв и военновременни запаси" ежегодно до 15 февруари справка-декларация по образец за предходната календарна година с информация за:

1. произведените и/или продадените за потребление количества нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 и тежки горива;

2. количествата нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 и тежки горива, възложени за производство и/или преработка, както и за потребените от тях и/или продадените за потребление;

3. количествата внесени, изнесени, доставени от вътрешнообщностни пристигания, както и тези напуснали територията на страната като вътрешнообщностни изпращания и/или предназначени за международни морски бункерни доставки на енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и на тежки горива;

4. наличните количества енергийни продукти по приложение А, глава 3.4 от Регламент (ЕО) № 1099/2008 и тежки горива към 1 януари и към 31 декември;

5. количествата нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 от внос и вътрешнообщностни пристигания, предназначени за запаси за извънредни ситуации;

6. (изм. - ДВ, бр. 65 от 2020 г.) количествата нефтопродукти по чл. 2, ал. 1 от внос и вътрешнообщностни пристигания, продадени на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи и Държавното предприятие "Държавна петролна компания" и предназначени за създаване и/или възстановяване на държавни резерви, военновременни запаси, ведомствени военновременни запаси, запаси за извънредни ситуации и целеви запаси от горива.

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 като 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 - /чл.12, ал.1 и ал.3 ЗЗНН/. Според ал.11 на чл.12 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.

Според чл.23, ал.1 ЗЗНН, 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, а именно:

- 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.

- Всяко лице, което е осъществявало вътрешнообщностни пристигания на 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.

Легална дефиниция на понятието "Задължено лице" се съдържа в § 1, т.11 от Допълнителните разпоредби на ЗЗНН и съгласно нея това 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. Съгласно т.10 на § 1 ДР ЗЗНН, "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, въввела Директива на Съвета 2009/119/ЕО.

От доказателствата по делото безпротиворечиво се установява и това е въпрос, по който страните не спорят, че жалбоподателят осъществява единствено внос на смазочни продукти/масла. С оглед това на същия е определено задължение за създаване и съхраняване на запас за извънредни ситуации за процесния период под формата на котелно гориво в съответствие с чл.12, ал.11 ЗЗНН, със собствени средства и за своя сметка.

Страните не спорят по фактите. Спорен между тях е единствено въпроса дали жалбоподателят е задължено лице по см. на § 1, т.11 вр. т.10 ДР ЗЗНН и следва ли да му бъде вменявано задължение за съхраняване на задължителен запас от продукт, който не внася и не извършва вътрешнообщностни пристигания, във връзка, с

отговора на който въпрос жалбоподателят е направил искане за отправяне на преюдициално запитване. От него, в хода на съдебното производство, в съдебно заседание на 13.10.2022г., е представен препис от Определение от 03.06.2022г., постановено по адм.д. № 1257/2021г. по описа на Административен съд – Варна, с което е отправено преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно чл. 267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функционирането на Европейския съюз със следните въпроси:

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, 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 определя лицата, осъществили вътрешнообщностни пристигания на смазочни масла по т. 3.4.20 от приложение А към Регламент (ЕО) № 1099/2008 г. (респективно – вносители на такива масла) като задължени лица за създаването на запаси за извънредни ситуации?

2. 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 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. 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 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. 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 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 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 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?

При тези данни и с оглед наличието на вече отправено преюдициално запитване със същите въпроси, не е необходимо отправянето на такова от настоящия състав. Налице обаче е основание за спиране на производството по настоящото дело в хипотезата по чл. 229, ал. 1, т. 4 ГПК. Действително всяко едно преюдициално заключение на Съда на Европейския съюз се постановява в рамките на определено висящо производство пред национална юрисдикция на държава-членка. От друга страна обаче следва да се съобрази и обстоятелството, че решението, постановено по направеното преюдициално запитване не установява нито фактите, нито пък приложимото национално право, а неговият предмет е да даде тълкуване на съответната общностноправна норма. По този начин преюдициалното заключение на Съда на Европейския съюз не обхваща и не се отнася само и единствено до конкретното национално производство, по повод на което същото би било постановено, а става част от правните норми на общностното право. В този аспект задължителната сила на решението, постановено по повод отправено преюдициално запитване не се отнася само и единствено до националния съд, който го е отправил и не се отнася само по отношение на основното производство, по което е било направено, а се отнася до всички национални съдилища, пред които биха възникнали или са възникнали и отправени за решаване правни спорове във връзка с правните норми, по които се е произнесъл Съдът на Европейския съюз с решението си по отправеното преюдициално запитване.

Водим от горното и на основание чл. 229, ал. 1, т. 4 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

#### ОПРЕДЕЛИ:

ОТХВЪРЛЯ искането за отправяне на преюдициално запитване, направено с жалбата.

СПИРА производството по адм. д. № 4919/2022г. по описа на Административен съд София-град до постановяване на решение на Съда на

Европейския съюз по отправеното до него преюдициално запитване от Административен съд – Варна с определение от 03.06.2022г. по адм. д. № 1257/2021г.

Определението подлежи на обжалване с частна жалба в 7-дневен срок от съобщаването му пред ВАС.

Определението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: