



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

30. aprill 2024*

Eelotsusetaotlus – Energeetika – Direktiiv 2009/119/EÜ – Toornafta ja/või naftatoodete varude loomine – Artikkel 3 – Liikmesriikide kohustus säilitada kriisivarusid – Artikkel 8 – Majandustegevuses osalejad – Määrus (EÜ) nr 1099/2008 – Energiastatistika – Riigisisese õigusnormid, mis lubavad panna majandustegevuses osalejale kohustuse luua ja säilitada naftatoote kriisivaru, sealhulgas juhul, kui toode ei ole seotud selle ettevõtja majandustegevusega – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 16 – Ettevõtlusvabadus – Artikkel 17 – Omandiõigus

Liidetud kohtuasjades C-395/22 ja C-428/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Administrativen sad – Varna (Varna halduskohus, Bulgaaria) 3. ja 14. juuni 2022. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 14. ja 28. juunil 2022, menetlustes

„**Trade Express-L**“ OOD (C-395/22),

„**DEVNIA TSIMENT**“ AD (C-428/22)

versus

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi“,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president K. Jürimäe (ettekandja), kohtunikud N. Piçarra ja N. Jääskinen,

kohtujurist: A. Rantos,

kohtusekretär: ametnik R. Stefanova-Kamisheva,

arvestades kirjalikku menetlust ja 5. juuli 2023. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– „DEVNIA TSIMENT“ AD, esindajad: *advokati* E. Evtimov, Y. Mateeva, S. Vasilev ja V. Vidolov ning B. Lazarov,

* Kohtumenetluse keel: bulgaaria.

- Bulgaaria valitsus, esindajad: T. Mitova ja L. Zaharieva,
 - Madalmaade valitsus, esindajad: E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman ja C. S. Schillemans,
 - Slovakkia valitsus, esindaja: S. Ondrášiková,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: V. Bozhilova, B. De Meester ja C. Georgieva,
- olles 19. oktoobri 2023. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad seda, kuidas tõlgendada nõukogu 14. septembri 2009. aasta direktiivi 2009/119/EÜ, millega kohustatakse liikmesriike säilitama toornafta ja/või naftatoodete miinimumvarusid (ELT 2009, L 265, lk 9), mida on muudetud komisjoni 19. oktoobri 2018. aasta rakendusdirektiiviga (EL) 2018/1581 (ELT 2018, L 263, lk 57) (edaspidi „direktiiv 2009/119“), artiklit 1, artikli 2 esimese lõigu punkte i ja j ning artikleid 3 ja 8, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta määruse (EÜ) nr 1099/2008 energiastatistika kohta (ELT 2008, L 304, lk 1), mida on muudetud komisjoni 26. novembri 2019. aasta määrusega (EL) 2019/2146 (ELT 2019, L 325, lk 43) (edaspidi „määrus nr 1099/2008“), artikli 2 punkti d ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 17 ja artikli 52 lõiget 1.
- 2 Eelotsusetaotlused on esitatud kohtuvaidluste raames, mille pooled on ühelt poolt „Trade Express-L“ OOD (edaspidi „Trade Express“) (C-395/22) ja „DEVNIA TSIMENT“ AD (edaspidi „Devnia Tsiment“) (C-428/22) ning teiselt poolt Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi“ (riikliku riigireservi ja sõjaväevarude ameti asepresident) ning mis puudutavad küsimust, kas viimase vastuvõetud korraldused, millega pandi neile äriühingutele kohustus luua ja säilitada raske kütteõli kriisivarusid üheks aastaks, on õiguspärased.

Õiguslik raamistik

IEA kokkulepe

- 3 Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni raames asutati 18. novembril 1974 Pariisis allkirjastatud rahvusvahelist energiaprogrammi käsitleva kokkuleppega (edaspidi „IEA kokkulepe“) Rahvusvaheline Energiaagentuur.

Liidu õigus

Direktiivid 68/414/EMÜ ja 2006/67/EÜ

- 4 Esimesed eeskirjad nafta ja naftatoodete kriisivarude kohta kehtestati nõukogu 20. detsembri 1968. aasta direktiiviga 68/414/EMÜ, millega EMÜ liikmesriike kohustatakse säilitama toornafta ja/või naftatoodete miinimumvarusid (EÜT 1968, L 308, lk 14; ELT eriväljaanne 12/01, lk 29).

5 Direktiiv 68/414, mida on viimati muudetud nõukogu 14. detsembri 1998. aasta direktiiviga 98/93/EÜ (EÜT 1998, L 358, lk 100; ELT eriväljaanne 12/02, lk 68) (edaspidi „direktiiv 68/414“), tunnistati kehtetuks nõukogu 24. juuli 2006. aasta direktiiviga 2006/67/EÜ, millega liikmesriike kohustatakse säilitama toornafta ja/või naftatoodete miinimumvarusid (ELT 2006, L 217, lk 8). Direktiiv 2006/67 tunnistati omakorda kehtetuks direktiiviga 2009/119. Põhikohtuasjadele on *ratione temporis* kohaldatav viimati nimetatud direktiiv.

6 Direktiivi 68/414 artikli 1 lõikes 1, mis vastab sisuliselt direktiivi 2006/67 artikli 1 lõikele 1, oli sätestatud:

„Liikmesriigid peavad vastu võtma sellised õigus- ja haldusnormid, et arvestades artiklit 7 pidevalt säilitada Euroopa Ühenduses oma naftatoodete varusid artiklis 2 loetletud kategooriate kaupa tasemel, mis vastab vähemalt 90 päeva keskmisele sisetarbimisele eelmisel kalendriaastal, mida on nimetatud artiklis 4.“

7 Direktiivi 68/414 artikli 2 esimene lõik, mis sisuliselt vastab direktiivi 2006/67 artikli 2 esimesele lõigule, oli sõnastatud järgmiselt:

„Sisetarbimise arvutamisel võetakse arvesse järgmisi tootekategooriaid:

- autobensiin ja lennukikütus (lennukibensiin ja reaktiivkütus);
- gaasiõli, diisliõli, petrool ja petroolipõhine reaktiivkütus;
- kütteõlid.“

Direktiiv 2009/119

8 Direktiivi 2009/119 põhjendused 3, 5, 8, 11, 21 ja 33 on sõnastatud järgmiselt:

„(3) Euroopa Ülemkogu rõhutas oma tegevuskavas (2007–2009) pealkirjaga „Euroopa energiapoliitika“ vajadust parandada varustuskindlust Euroopa Liidus [...] tervikuna ja igas liikmesriigis eraldi, vaadates muu hulgas läbi liidu naftavarude mehhanismid, käsitledes eelkõige varude kättesaadavust kriisi korral.

[...]

(5) [Direktiivi 2006/67] kohaselt arvutatakse varud eelmise kalendriaasta keskmise päevase sisetarbimise alusel. Seevastu [IEA kokkuleppe] alusel kehtestatud varude hoidmise kohustused arvutatakse nafta ja naftatoodete puhasimpordi koguste põhjal. Sellel ja ka teistel meetodika erinevusest tulenevatel põhjustel on vaja kohandada varude säilitamise kohustuste ja ühenduse kriisivarude arvutamise meetodeid, et ühtlustada neid IEA kokkuleppe rakendamise raames kasutatavate meetoditega[...]

[...]

(8) Naftavarude kättesaadavus ja energiavarustuse kaitse moodustavad liikmesriikide ja ühenduse avaliku julgeoleku põhituuma. Neid eesmärke aitab saavutada varude säilitamise kesküksuste (CSEd) olemasolu ühenduses. Selleks, et asjaomased liikmesriigid saaksid võimalikult optimaalselt kasutada siseriiklikku õigust CSEde volituste määratlemiseks,

kergendades samas lõpptarbijatele sellisest varude säilitamisest tulenevat finantskoormust, peaks olema piisav, kui keelatakse varude kasutamine kaubanduslikel eesmärkidel, lubades samas naftavarusid säilitada kõikjal ühenduses ja seda võivad teha kõik selleks otstarbeks loodud CSEd[.]

[...]

- (11) Liikmesriigid peaksid tagama kõikide nende varude kättesaadavuse, mille säilitamine on ühenduse õigusaktidega ette nähtud. Sellise kättesaadavuse tagamiseks ei tohiks kõnealuste varude omandiõigust vähendada ega piirata viisil, mis võiks takistada varude kasutamist nafta tarnekatkestuste korral. Arvesse ei tohiks võtta naftatooteid, mis kuuluvad äriühingutele, kelle puhul on suur oht, et nende varude suhtes kohaldatakse täitemenetlust. Kui majandustegevuses osalejatele on kehtestatud varude säilitamise kohustus, võib nimetatud ohuna käsitada pankrotimenetluse või inkassomenetluse algatamist.

[...]

- (21) Selleks et vältida erinevaid tootekategooriaid käsitleva teabe dubleerivat esitamist liikmesriikide poolt, tuleks erinevate käesolevas direktiivis osutatud naftatoodete kategooriate puhul lähtuda [...] määrusest (EÜ) nr 1099/2008 [...].

[...]

- (33) Kuna käesoleva direktiivi eesmärki, nimelt nafta varustuskindluse kõrge taseme säilitamine ühenduses liikmesriikide solidaarsusel põhinevate usaldusväärsete ja läbipaistvate mehhanismide abil, pidades samas kinni siseturu ja konkurentsieeskirjadest, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, kuid mida on selle ulatuse ja toime tõttu parem saavutada ühenduse tasandil, võib ühendus võtta meetmeid kooskõlas [EÜ] asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.“

- 9 Direktiivi 2009/119 artiklis 1 „Eesmärk“ on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga sätestatakse eeskirjad, mille eesmärk on tagada nafta varustuskindluse kõrge tase ühenduse liikmesriikide solidaarsusel põhinevate usaldusväärsete ja läbipaistvate mehhanismidele kaudu, säilitades toornafta ja/või naftatoodete miinimumvarud ning kehtestades tõsise puudujäägiga tegelemiseks vajalikud menetlused.“

- 10 Direktiivi artikli 2 esimese lõigu punktid f, i, j ja l sisaldavad järgmisi määratlusi:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

- f) „varude säilitamise keskkus“ (CSE) – asutus või talitus, kellele võib anda volitused tegutseda naftavarude, sealhulgas kriisivarude ja erivarude soetamiseks, säilitamiseks või müümiseks;

[...]

i) „naftavarud“ – energiatoodete varud, mis on loetletud määruse (EÜ) nr 1099/2008[, mida on muudetud komisjoni 9. novembri 2017. aasta määrusega (EL) 2017/2010 (ELT 2017, L 292, lk 3),] A lisa punktis 3.4;

j) „kriisivarud“ – naftavarud, mida iga liikmesriik peab säilitama vastavalt artiklile 3;

[...]

l) „erivarud“ – artiklis 9 sätestatud tingimustele vastavad naftavarud“.

11 Nimetatud direktiivi artikkel 3 „Kriisivarud – varude säilitamise kohustuste arvutamine“ näeb lõikes 1 ette:

„Liikmesriigid võtavad vastu sellised õigus- ja haldusnormid, et mis on asjakohased 31. detsembriks 2012 selle tagamiseks, et ühenduses liikmesriikide huvides igal ajal säilitatavad nafta koguvarud vastavad vähemalt 90 päeva varudele keskmise päevase puhasimpordi alusel või 61 päeva varudele keskmise päevase sisetarbimise alusel, olenevalt sellest, kumb kogus on suurem.“

12 Direktiivi artikli 4, mis käsitleb „[v]arude taseme arvutamist“, lõikes 1 on ette nähtud:

„Säilitatavate varude tasemed arvutatakse vastavalt III lisas esitatud meetoditele. [...]“.

13 Direktiivi 2009/119 artikli 7 lõikes 1 on seoses CSEdega sätestatud:

„Liikmesriigid võivad luua CSEd.

Üks liikmesriik võib luua ainult ühe CSE või mis tahes muu sarnase asutuse. Liikmesriik võib luua oma CSE mis tahes asukohas ühenduse territooriumil.

Liikmesriik loob CSE kasumit mittetaotleva ja üldistes huvides tegutseva asutuse või talitusena, mida ei loeta majandustegevuses osalejaks käesoleva direktiivi tähenduses.“

14 Direktiivi artikkel 8 „Majandustegevuses osalejad“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Iga liikmesriik tagab, et kõikidele majandustegevuses osalejatele, kellele ta kehtestab varude säilitamise kohustused, et täita talle artikliga 3 pandud kohustusi, antakse õigus delegeerida need kohustused kasvõi osaliselt majandustegevuses osaleja omal valikul üksnes:

a) selle liikmesriigi CSEle, kelle jaoks varusid säilitatakse;

b) ühele või mitmele CSEle, kes on eelnevalt teatanud oma valmisolekust selliseid varusid säilitada, eeldusel et selliseks delegeerimiseks on andnud eelneva loa nii liikmesriik, kelle eest varusid säilitatakse, kui kõik liikmesriigid, kelle territooriumil varusid hakatakse hoidma;

c) teistele majandustegevuses osalejatele, kellel on ühenduses ülemäärased varud või kasutamata säilitusvõimalused, mis asuvad väljaspool selle liikmesriigi territooriumi, kelle eest varusid säilitatakse, eeldusel et selliseks delegeerimiseks on andnud eelneva loa nii liikmesriik, kelle eest selliseid varusid säilitatakse, kui kõik liikmesriigid, kelle territooriumil varusid hakatakse hoidma, ja/või

d) teistele majandustegevuses osalejatele, kellel on ülemäärased varud või kasutamata säilitusvõimalused, mis asuvad selle liikmesriigi territooriumil, kelle jaoks varusid säilitatakse, eeldusel et sellisest delegeerimisest on liikmesriigile eelnevalt teatatud. Liikmesriigid võivad sellisele delegeerimisele kehtestada piirangud või tingimused.

[...]

2. Iga liikmesriik võib piirata nende majandustegevuses osalejate delegeerimisõigust, kellele ta kehtestab või on kehtestanud varude säilitamise kohustused.

Kui sellise piiranguga piiratakse majandustegevuses osaleja õigust delegeerida kohustus seoses kogusega, mis on väiksem kui 10% tema suhtes kehtestatud varude säilitamise kohustusest, tagab liikmesriik, et ta on loonud CSE, mis on kohustatud aktsepteerima delegeerimist seoses kogusega, mida on vaja selleks, et kaitsta majandustegevuses osaleja õigust delegeerida vähemalt 10% tema suhtes kehtestatud varude säilitamise kohustusest.

Käesolevas lõikes osutatud miinimummäära suurendatakse 10 protsendilt 30 protsendile hiljemalt [...] 31. detsembriks 2017.

[...]“.

15 Direktiivi artikkel 9 „Erivarud“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Iga liikmesriik võib võtta kohustuseks säilitada tarbimispäevade arvu alusel arvutatud naftavarude miinimumtase vastavalt käesolev[a] artikli tingimustele (edaspidi „erivarud“).

Erivarud kuuluvad liikmesriigile või tema loodud CSEle ning neid hoitakse ühenduse territooriumil.

2. Erivarud võivad koosneda üksnes ühest või mitmest järgmisest tootekategooriast, mis on määratletud määruse (EÜ) nr 1099/2008[, mida on muudetud määrusega 2017/2010,] A lisa punktis 3.4:

- etaan;
- veeldatud naftagaas;
- mootoribensiin;
- lennukibensiin;
- bensiini tüüpi reaktiivkütus (toorbensiini tüüpi reaktiivkütus või JP4);
- petrooleumi tüüpi reaktiivkütus;
- muu petrooleum;
- gaasi- ja diisliõli (kütteõli destillaat);
- kütteõli (nii kõrge kui ka madala väävlisisaldusega);

- lakibensiin ja tööstusbensiin;
- määrdeõlid;
- bituumen;
- parafiinvahad;
- naftakoks.

[...]

5. Iga liikmesriik, kes ei ole võtnud kohustust säilitada kogu antud kalendriaasta jooksul vähemalt 30 päeva erivarusid, tagab, et vähemalt üks kolmandik tema varude säilitamise kohustusest hoitakse toodetena, mis on koostatud vastavalt lõigetele 2 ja 3.

[...]“.

16 Sama direktiivi III lisa „Säilitatavate varude taseme arvutusmeetodid“ kuues lõik näeb ette:

„Liikmesriigid võivad:

- a) arvata varude hulka kõik muud määruse (EÜ) nr 1099/2008[, mida on muudetud määrusega 2017/2010,] A lisa punktis 3.4 määratletud naftatoodete varud ja arvutada toornafta ekvivalendi, korrutades kogused teguriga 1,065, või
- b) arvata varude [hulka] üksnes järgmiste toodete varud: mootoribensiin, lennukibensiin, bensiini tüüpi reaktiivkütus (toorbensiini tüüpi reaktiivkütus või JP4), petrooleumi tüüpi reaktiivkütus, muu petrooleum, gaasi- ja diisliõli (kütteõli destillaat), kütteõli (nii kõrge kui ka madala väävlisisaldusega) ja arvutada toornafta ekvivalendi, korrutades kogused koefitsiendiga 1,2.“

Määrus nr 1099/2008

- 17 Määruse nr 1099/2008 artikli 2 punktis d on mõiste „energiatooted“ selle määruse tähenduses määratletud kui „põlevkütused, soojus, taastuvenergia, elekter või energia muu vorm“.
- 18 Selle määruse A lisa pealkiri on „Mõistete selgitused“. Selle lisa punkt 3.4 puudutab mõistet „[n]afta (toornafta ja naftasaadused)“, mille hulka kuuluvad muu hulgas raske kütteõli, määrdeained ja naftakoks nimetatud lisa punktide 3.4.18, 3.4.20 ja 3.4.23 tähenduses.

Bulgaaria õigus

- 19 Nafta ja naftatoodete varude seaduse (Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti, DV nr 15, 15.2.2013) põhikohtuasjadele kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „ZZNN“) artikli 2 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva seaduse kohaselt luuakse, säilitatakse, ajakohastatakse, kasutatakse, taasluuakse ja kontrollitakse nafta ning allpool loetletud naftatoodete kategooriate kriisivarusid:

- 1) mootoribensiin;
- 2) gaasiõli, petrooli tüüpi reaktiivkütus ja diislikütus;
- 3) raske kütteõli;
- 4) veeldatud naftagaas.“

- 20 ZZNN artikli 3 lõikes 4 on sätestatud:

„Kohustatud isikud korraldavad ja rahastavad ise enda huvides ning oma vahenditest neile määratud kriisivarude tasemete loomist, säilitamist, uuendamist ja taasloomist.“

- 21 ZZNN artikkel 12 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) [...] [Riikliku riigireservi ja sõjaväevarude ameti] president määrab igal aastal hiljemalt 30. aprilliks kriisivarud, mille kohustatud isikud ja riigiettevõtte „Darzhavna petrolna compania“ [(riiklik naftakompanii)] peavad looma ja säilitama, korraldustega, millega määratakse kindlaks üldised ja individuaalsed varud [...]

[...]

(4) Iga kohustatud isiku kriisivarude tase määratakse kindlaks proportsionaalselt tema osaga kogu netoimpordist ja ühendusesisesest omandamisest või sisetarbimisest eelmisel kalendriaastal, võrreldes kõigi kohustatud üksuste koguosaga.

[...]

(11) Igale Bulgaaria või välisriigi füüsilisele või juriidilisele isikule, kes on kauplejana registreeritud, ning tema filiaalidele, kes on eelmisel kalendriaastal importinud ja/või tarninud ühendusesisesest omandamise kaudu riigi territooriumile määrdeõlisid (sealhulgas baasõlisid), bituumenit, parafiinvahasid, naftakoksi, tõrva ja väävlit, määratakse kriisivarude tase raske kütteõli kujul.“

- 22 ZZNN artikkel 21 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Kriisivarusid võib säilitada nafta ja/või artikli 2 lõikes 1 nimetatud naftatoodete kujul.

[...]

(11) Raske kütteõli kriisivarude tasemeid, mis määratakse kindlaks puhasimpordi ja ühendusesiseste saabunud saadetiste või keskmise igapäevase tarbimise põhjal, võib luua ja säilitada kuni 100% ulatuses gaasiõli, autobensiini ja/või diislikütuse kujul, kusjuures kogus peab olema võrdne raske kütteõli varu kogusega, mille asendamist taotletakse.

[...]“.

Põhikohtuasjad, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

- 23 Trade Express, kes on kaebaja põhikohtuasjas, mis viis kohtuasjani C-395/22, deklareeris 2020. aastal Bulgaarias ühendusesisese soetamise, mis hõlmas 89,6 tonni määrdeõli. Need määrdeõlid, mis vastasid määruse nr 1099/2008 A lisa punktile 3.4.20, olid mõeldud müügiks.
- 24 Devnia Tsiment, kes on kaebaja põhikohtuasjas, mis viis kohtuasjani C-428/22, deklareeris, et importis 2020. aastal Bulgaariasse 34 657,39 tonni naftakoksi. Seda naftakoksi, mis kuulub määruse nr 1099/2008 A lisa punkti 3.4.23 alla, kasutatakse mineraloogilises protsessis tsemendiklinkri valmistamisel.
- 25 Selle tegevuse tõttu kohustas riikliku riigireservi ja sõjaväevarude ameti asepresident kahe korraldusega, mis kandsid 28. aprilli 2021. aasta ja 29. aprilli 2021. aasta kuupäeva, vastavalt Devnia Tsimenti ja Trade Expressi looma ja säilitama enda huvides ning oma vahenditest ajavahemikul 1. juulist 2021 kuni 30. juunini 2022 raske kütteõli kriisivarude tasemeid. Devnia Tsiment pidi looma sellise kriisivaru koguses 7806,058 tonni, Trade Express koguses 15,947 tonni.
- 26 Kumbki äriühing esitas Administrativen sad – Varnale (Varna halduskohus, Bulgaaria), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus käesolevates kohtuasjades, tühistamiskaebuse, milles palus talle antud korralduse tühistada. Sisuliselt vaidlevad nad vastu kohustusele koguda oma kulul raske kütteõli kriisivarusid, samas kui nad ei kasuta seda naftatoodet oma majandustegevuses.
- 27 See kohus on tuvastanud, et Trade Express ja Devnia Tsiment ei tegelenud 2020. aastal majandustegevusega, milles kasutataks määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 loetletud tooteliike, peale vastavalt määrdeõlide ja naftakoksi. Ta rõhutab, et nendel äriühingutel ei ole käesoleva kohtuotsuse punktis 25 viidatud korraldustega nõutud raske kütteõli kriisivaru koguseid ega ladu niisuguste varude säilitamiseks. Seetõttu tooks nende korraldustega kehtestatud kriisivarude loomine ja säilitamine neile kaasa märkimisväärse rahalise koormuse.
- 28 Selles kontekstis kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas ZZNN on kooskõlas direktiiviga 2009/119, pidades silmas hartat, kuna see seadus võimaldab kohustada niisuguseid äriühinguid nagu Trade Express ja Devnia Tsiment looma ja säilitama naftatoodete kriisivarusid, mis ei ole seotud nende tegevusega.
- 29 Nimelt tuleneb direktiivi 2009/119 põhjendusest 33, artikli 2 esimese lõigu punktides i ja j ning artiklitest 3 ja 8 sisuliselt, et selle direktiivi eesmärk on luua kriisivarud toodete puhul, mida on nimetatud määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4.
- 30 ZZNNis on niisuguste varude loomine ette nähtud aga ainult nafta ja nelja muu naftatoote puhul, mille hulgas on raske kütteõli. See seadus kohustab iga majandustegevuses osalejat, kes on importinud selles punktis nimetatud tooteid, looma ja säilitama nendest viimastest toodetest ühe kriisivarusid.

- 31 Majandustegevuses osaleja kohustus varuda naftatoodet, mida ta oma majandustegevuses ei kasuta, sunnib teda vajaliku koguse ostma või laenama – kohustuse seega osaliselt delegeerima – ja seda nõuetekohaselt säilitama. See tooks talle kaasa märkimisväärse rahalise koormuse ning kahjustaks siseturu- ja konkurentsieeskirju. Direktiivi 2009/119 loogika ja ühetaolisuse nõue kõnelevad pigem tõlgenduse kasuks, mille kohaselt kehtestatakse niisugusele majandustegevuses osalejale *in natura* kohustused – st kohustus säilitada energiatoote varu, mida ta oma majandustegevuses kasutab –, ning seda selleks, et tagada mõistlik tasakaal liidu avalike huvide ja erahuvide vahel.
- 32 Neil asjaoludel otsustas Administrativen sad – Varna (Varna halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule kohtuasjas C-395/22 järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas [direktiivi 2009/119] põhjendust 33, artiklit 1, artiklit 3, artiklit 8 ning artikli 2 [esimese lõigu] punkte i ja j tuleb tõlgendada nii – arvestades [selle direktiivi] eesmärki ning [määruse nr 1099/2008] artikli 2 punkti d ning proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt [harta] artikli 52 lõikele 1 koostoimes artikliga 17 –, et nendega on vastuolus sellised riigisisised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt isikuid, kes on omandanud ühendusesiseselt määrdeõli vastavalt [määruse nr 1099/2008] A lisa punktile 3.4.20 (või käesoleval juhul sellise määrdeõli importijaid), saab kohustada looma kriisivaru?
 2. Kas [direktiivi 2009/119] põhjendust 33, artiklit 1, artiklit 3, artiklit 8 ning artikli 2 [esimese lõigu] punkte i ja j tuleb tõlgendada nii – arvestades [selle direktiivi] eesmärki ja proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt [harta] artikli 52 lõikele 1 koostoimes artikliga 17 –, et nendega on vastuolus sellised riigisisised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt on toodete liigid, mille kriisivaru tuleb luua ja säilitada, piiratud ainult ühe osaga [selle] direktiivi artikli 2 [esimese lõigu] punktis i koosmõjus [määruse nr 1099/2008] A lisa punktiga 3.4 loetletud toodetest?
 3. Kas [direktiivi 2009/119] põhjendust 33, artiklit 1, artiklit 3, artiklit 8 ning artikli 2 [esimese lõigu] punkte i ja j tuleb tõlgendada nii – arvestades [selle direktiivi] eesmärki ja proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt [harta] artikli 52 lõikele 1 koostoimes artikliga 17 –, et nendega on vastuolus sellised riigisisised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt [selle] direktiivi artikli 2 [esimese lõigu] punktis i koosmõjus [määruse nr 1099/2008] A lisa punktiga 3.4 loetletud toodete ühe liigi ühendusesisene omandamine või import tekitab isikule kohustuse luua ja säilitada teist, st muud liiki toote kriisivaru?
 4. Kas [direktiivi 2009/119] põhjendust 33, artiklit 1, artiklit 3, artiklit 8 ning artikli 2 [esimese lõigu] punkte i ja j tuleb tõlgendada nii – arvestades [selle direktiivi] eesmärki ja proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt [harta] artikli 52 lõikele 1 koostoimes artikliga 17 –, et nendega on vastuolus sellised riigisisised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt on isik kohustatud looma ja säilitama sellise toote kriisivaru, mida ta oma majandustegevuse raames ei kasuta ning mis ei ole selle tegevusega seotud, kusjuures see kohustus toob lisaks kaasa märkimisväärse rahalise kulu (mistõttu kohustuse täitmine muutub praktiliselt võimatuks), kuna isikul ei ole kõnealust toodet ning ta ei ole ka selle toote importija ega valdaja?

5. Kui ühele küsimustest vastatakse eitavalt, siis kas [direktiivi 2009/119] põhjendust 33, artiklit 1, artiklit 3, artiklit 8 ning artikli 2 [esimese lõigu] punkte i ja j tuleb tõlgendada nii – arvestades [selle direktiivi] eesmärki ja proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt [harta] artikli 52 lõikele 1 koostoimes artikliga 17 –, et isikut, kes on ühendusesiseselt omandanud või importinud teatud toodet, saab kohustada looma ja säilitama ainult sama liiki toote kriisivaru, mida ühendusesiseselt omandati või imporditi?“
- 33 Kohtuasjas C-428/22 esitas eelotsusetaotluse esitanud kohus viis eelotsuse küsimust, mis on sisuliselt identsed eelmises punktis viidatud küsimustega, kuigi ainult esimene küsimus puudutab olukorda, kus isikud on tootmise eesmärgil omandanud ühendusesiseselt naftakoksi määruse nr 1099/2008 A lisa punkti 3.4.23 tähenduses.
- 34 Euroopa Kohtu presidendi 10. augusti 2022. aasta otsusega liideti kohtuasjad C-395/22 ja C-428/22 menetluse kirjaliku ja suulise osa ning kohtuotsuse huvides.

Menetluse suulise osa uuendamise taotlus

- 35 Euroopa Kohtu kantseleisse 12. jaanuaril 2024 saabunud kirjas palus Devnia Tsiment teha vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 83 määruse menetluse suulise osa uuendamiseks.
- 36 Devnia Tsiment viitab oma taotluse põhjendamiseks uue asjaolu olemasolule, st seadusemuudatusle, mis tehti pärast Euroopa Kohtu suuliste seisukohtade ärakuulamiseks korraldatud kohtuistungit. Devnia Tsiment on seisukohal, et seda seadusemuudatust tuleks eelotsuse küsimustele vastamisel arvesse võtta ja seda isegi siis, kui see ei ole põhikohtuasjades *ratione temporis* kohaldatav. Selles taotluses esitab Devnia Tsiment ka sisulisi argumente vastuseks nendele küsimustele.
- 37 Olgu osutatud, et kodukorra artikli 83 kohaselt võib Euroopa Kohus igal ajal, olles kohtujuristi ära kuulanud, uuendada määrusega menetluse suulise osa, eelkõige kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt teavet, või kui pool on pärast suulise osa lõpetamist esitanud uue asjaolu, millel on otsustav tähtsus Euroopa Kohtu lahendile, või kui asja lahendamisel tuleks tugineda argumendile, mille üle pooled või Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikud ei ole vaielnud.
- 38 Käesoleval juhul leiab Euroopa Kohus, olles kohtujuristi ära kuulanud, et artiklis 83 ette nähtud tingimused ei ole täidetud. Lisaks asjaolule, et Euroopa Kohtul ei ole palutud eelotsusemenetluses teha otsust riigisisese õiguse kohta, tuleb märkida, et seadusemuudatus, millele Devnia Tsiment tugineb, ei ole viimase enda sõnul põhikohtuasjades kohaldatav. Neil asjaoludel ei saa seda seadusemuudatust pidada „uueks asjaoluks, millel on otsustav tähtsus Euroopa Kohtu lahendile“ nimetatud artikli 83 tähenduses.
- 39 Igal juhul leiab Euroopa Kohus, et tal on olemas kogu vajalik teave eelotsusetaotluste lahendamiseks ning et käesolevate liidetud kohtuasjade lahendamisel ei tule tugineda argumendile, mille üle pooled ei ole vaielnud.
- 40 Seetõttu puudub alus menetluse suulise osa uuendamiseks.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Teine küsimus

- 41 Mõlemas liidetud kohtuasjas esitatud teise küsimusega, mida tuleb käsitleda esimesena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/119 artiklit 3 koostoimes selle direktiivi artikliga 1 ning artikli 2 esimese lõigu punktidega i ja j tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid on kohustatud säilitama kriisivarud kõigi määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 nimetatud energiatoodete kategooriate puhul, või kas liikmesriigid võivad täita oma artiklist 3 tulenevat kohustust säilitada kriisivarud, säilitades ainult teatavatest kategooriatest koosnevaid kriisivarusid.
- 42 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et direktiivi 2009/119 eesmärk on – nagu ilmneb selle artiklist 1 põhjendusi 3, 8 ja 33 silmas pidades – tagada nafta varustuskindluse kõrge tase liidus liikmesriikide solidaarsusel põhinevate läbipaistvate mehhanismide kaudu, pidades samas kinni siseturu- ja konkurentsieeskirjadest, säilitada toornafta ja/või naftatoodete miinimumvarud ning kehtestada tõsise puudujäägiga tegelemiseks vajalikud menetlused. Seejuures on direktiivi eesmärk tagada liikmesriikide ja liidu avalik julgeolek, mille olulised elemendid on naftavarude kättesaadavus ja energiavarustuse tagamine.
- 43 Direktiivi 2009/119 artikli 2 esimese lõigu punktides i ja j on määratletud mõisted „naftavarud“ ja „kriisivarud“ selle direktiivi tähenduses.
- 44 „Naftavarud“ selle artikli 2 esimese lõigu punkti i tähenduses on energiatoodete varud, mis on loetletud määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4. Selles punktis on loetelu 24 tootekategooriast, mis on rühmitatud pealkirja „Nafta (toornafta ja naftasaadused)“ alla ning mille hulka kuuluvad raske kütteõli, määrdeained ja naftakoks.
- 45 Mis puudutab „kriisivarusid“ direktiivi 2009/119 artikli 2 esimese lõigu punkti j tähenduses, siis need on määratletud kui naftavarud, mida iga liikmesriik peab säilitama vastavalt selle direktiivi artiklile 3.
- 46 Seejärel tuleb rõhutada, et direktiivi 2009/119 artikli 3 lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid vastu sellised õigus- ja haldusnormid, mis on asjakohased selle tagamiseks, et liidus liikmesriikide huvides igal ajal säilitatavad nafta koguvarud vastavad vähemalt 90 päeva varudele keskmise päevase puhasimpordi alusel või 61 päeva varudele keskmise päevase sisetarbimise alusel, olenevalt sellest, kumb kogus on suurem. Selle direktiivi artikli 3 lõigetes 2 ja 3 on kindlaks määratud koguvarude taseme hindamise meetodid ja kord.
- 47 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei tule liidu õigusnormide tõlgendamisel arvesse võtta mitte üksnes nende sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks õigusnormid on (21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 48 Esimesena nähtub direktiivi 2009/119 artikli 3 sõnastusest, et liikmesriigid on kohustatud tagama vastavalt selles artiklis kindlaks määratud korrale ja meetodile arvutatud „nafta koguvaru“ säilitamise. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 61 märkis, määrab see artikkel kindlaks nende varude nõutava koguse. Seevastu ei määra see sõnastus mingil moel kindlaks kriisivarude konkreetset koosseisu seoses tootekategooriatega, mis peavad kuuluma nimetatud varudesse.

- 49 Nimetatud sõnastust arvestades ei ole liikmesriigid seega kohustatud säilitama kriisivarusid kõigi määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 loetletud energiatoodete puhul. Vastupidi, samast sõnastusest nähtub, et liidu seadusandja soovis anda liikmesriikidele teatava kaalutlusruumi eelkõige kriisivarude konkreetse koosseisu kindlaksmääramisel.
- 50 Asjaolu, et direktiivi 2009/119 artikli 2 esimese lõigu punktis i on „naftavarud“ selle direktiivi tähenduses määratletud viitega määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 loetletud energiatoodetele, ei saa viia teistsuguse tõlgenduseni. Nimelt, nagu nähtub selle direktiivi põhjendusest 21, kujutab see määrus endast direktiiviga võrreldes alusakti. Nimetatud määrus ei saa seega muuta liikmesriikide kohustuse ulatust ega kaalutlusruumi, mis tulenevad nimetatud direktiivi artiklist 3 koostoimes sama direktiivi artikli 2 esimese lõigu punktis j sisalduva mõistega „kriisivarud“.
- 51 Teisena kinnitavad käesoleva kohtuotsuse punktis 49 esitatud grammatilist tõlgendust direktiivi 2009/119 artikli 3 kontekst ja tekkelugu ning direktiivi eesmärgid.
- 52 Esiteks, mis puudutab artikli 3 konteksti, siis tuleb ühelt poolt märkida, et vastavalt direktiivi 2009/119 artikli 4 lõikele 1 ja III lisale arvutatakse muude säilitatavate varude kui toornafta varude tasemed toornafta ekvivalendina. Selles osas näevad direktiivi III lisa kuuenda lõigu punktid a ja b ette kaks alternatiivset arvutusmeetodit. Nii võivad liikmesriigid säilitatavate varude taseme arvutamisel varude hulka arvata „kõik muud [määruse nr 1099/2008] A lisa punktis 3.4 määratletud naftatoodete varud“ või üksnes mõne sellise toote varud (mootoribensiin, lennukibensiin, bensiini tüüpi reaktiivkütus (toorbensiini tüüpi reaktiivkütus või JP4), petrooleumi tüüpi reaktiivkütus, muu petrooleum, gaasi- ja diisliõli (kütteõli destillaat), kütteõli (nii kõrge kui ka madala väävlisisaldusega)).
- 53 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 65 märkis, eeldab niisuguse valiku jätmine liikmesriikidele, et neil on kaalutlusruum määrata kindlaks oma kriisivarude konkreetne koosseis.
- 54 Teiselt poolt tuleneb direktiivi 2009/119 tervikuna lugemisest, et ainult selle artikli 9 lõige 5 sisaldab liikmesriikide kriisivarude koosseisu kindlaksmääramise elemente. Selle sätte kohaselt tagavad liikmesriigid, kes ei ole võtnud kohustust säilitada kogu kalendriaasta jooksul vähemalt 30 päeva erivarusid direktiivi artikli 2 esimese lõigu punkti 1 tähenduses, et vähemalt üks kolmandik nende varude säilitamise kohustusest täidetakse toodete abil, mille koosseis vastab direktiivi artikli 9 lõigetele 2 ja 3. See lõige 2 sisaldab loetelu 14 naftatoodete kategooriast, nagu need on määratletud määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4.
- 55 Direktiivi 2009/119 artikli 3 ja artikli 9 lõike 5 võrdlusest võib järeldada, et kui liidu seadusandja soovib piirata liikmesriikide kaalutlusruumi kriisivarude koosseisu osas, näeb ta selle sõnaselgelt ette.
- 56 Teiseks kinnitab seda järeldust ka direktiivi 2009/119 artikli 3 kujunemislugu.
- 57 Selle kohta tuleb täpsustada, et direktiivid 68/414 ja 2006/67 panid oma artikli 1 lõikes 1 ja artiklis 2 liikmesriikidele kohustuse säilitada kriisivarud kolme konkreetse naftatoodete kategooria puhul, mis on artiklis 2 sõnaselgelt nimetatud: esimesena autobensiin ja lennukikütus (lennukibensiin, reaktiivkütus), teisena kerge kütteõli, diislikütus, petrol ja lennukipetrol ning kolmandana kütteõlid.

- 58 Seevastu, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 48, ei ole direktiivi 2009/119 artiklis 3 enam kindlaks määratud tootekategooriaid, mis peavad kuuluma kriisivarude hulka. Loobudes nende kategooriate kindlaksmääramisest, on liidu seadusandja väljendanud oma tahet anda liikmesriikidele selles osas kaalutlusruum. Pealegi, nagu nähtub selle direktiivi põhjendusest 5, on see lähenemisviisi muutus seletatav vajadusega kohandada varude säilitamise kohustuste meetodeid, et ühtlustada neid IEA kokkuleppe rakendamise raames kasutatavate meetoditega.
- 59 Kolmandaks, mis puudutab direktiivi 2009/119 eesmärke, mida on meelde tuletatud käesoleva kohtuotsuse punktis 42, siis tuleb asuda seisukohale, nagu seda tegi kohtujurist oma ettepaneku punktis 67, et eesmärk tagada nafta varustuskindluse kõrge tase liidus õigustab sellise kaalutlusruumi andmist liikmesriikidele. Kui liikmesriigid kasutavad seda kaalutlusõigust, võivad nad nimelt otsustada säilitada nende toodete kriisivarud, mis on riigi tarbimisharjumusi ning nende toodete kodumaist tootmist või importi arvestades kõige hädavajalikumad ja strateegilisemad.
- 60 Kõiki eeltoodud põhjendusi arvestades tuleb mõlemas liidetud kohtuasjas esitatud teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2009/119 artiklit 3 koostoimes selle direktiivi artikliga 1 ning artikli 2 esimese lõigu punktidega i ja j tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid ei ole kohustatud säilitama kriisivarusid kõigi määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 nimetatud energiatoodete kategooriate puhul. Nad võivad vastupidi täita oma artiklist 3 tulenevat kohustust säilitada kriisivarud, säilitades julgeolekuvarud, mis koosnevad üksnes teatavatest nimetatud kategooriatest.

Esimene küsimus

- 61 Mõlemas liidetud kohtuasjas esitatud esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/119 artikleid 3 ja 8 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt võib kehtestada kriisivarude loomise ja säilitamise kohustuse majandustegevuses osalejale, kes on importinud määruse nr 1099/2008 A lisa punkti 3.4 kohaldamisalasse kuuluvaid energiatooteid.
- 62 Sellega seoses tuleb meenutada, et direktiivi 2009/119 artikli 3 kohaselt peavad liikmesriigid säilitama nafta kriisivarude teatud taseme.
- 63 Direktiivi artikli 8 lõikes 1 on muu hulgas ette nähtud, et iga liikmesriik tagab, et kõikidele majandustegevuses osalejatele, kellele ta kehtestab varude säilitamise kohustused, et täita talle direktiivi artikliga 3 pandud kohustusi, antakse õigus delegeerida need kohustused kasvõi osaliselt CSE-le või teistele majandustegevuses osalejatele, kellel on liidus ülemäärased varud või kasutamata säilitusvõimalused.
- 64 Nende kahe sätte koostoimes tõlgendamisest tuleneb üheselt – nagu möönavad ka kõik pooled ja Euroopa Kohtule seisukohti esitanud huvitatud isikud –, et liikmesriigid võivad täita oma kohustuse säilitada kriisivarud, kehtestades majandustegevuses osalejatele säilitamiskohustused.
- 65 Samas ei ole ei nimetatud sätetes ega üheski teises direktiivi 2009/119 sättes määratletud mõistet „majandustegevuses osaleja“. Neil asjaoludel tuleb selle mõiste tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramisel Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt seega lähtuda selle harjumuspärasest tähendusest argikeeles, võttes arvesse ka selle kasutamise konteksti ja nende sätete eesmärke, milles see mõiste sisaldub (12. juuni 2018. aasta kohtuotsus Louboutin ja Christian Louboutin, C-163/16, EU:C:2018:423, punkt 20 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 66 Selles osas tuleb kõigepealt märkida, et mõiste „majandustegevuses osaleja“ viitab üldiselt kõigile füüsilistele või juriidilistele isikutele, kes tegelevad majandustegevusega.
- 67 Mis puudutab seejärel konteksti, milles seda mõistet kasutatakse, siis tuleb märkida, et direktiivi 2009/119 artikli 7 lõike 1 kolmas lõik eristab sisuliselt majandustegevuses osalejat selle direktiivi tähenduses CSEst, mis on selle sätte sõnastuse kohaselt „kasumit mittetaotlev ja üldistes huvides tegutsev asutus või talitus“.
- 68 Lõpuks, arvestades direktiivi 2009/119 eesmärki tagada nafta varustuskindluse kõrge tase liidus, on põhjendatud pidada selle direktiivi tähenduses majandustegevuses osalejateks eelkõige majandustegevuses osalejaid, kelle tegevus on seotud määruse nr 1099/2008 A lisa punkti 3.4 kuuluvate energiatoodetega. See puudutab eelkõige nende toodete tootjaid, importijaid ja kauplejaid ning tootjaid, kes kasutavad neid tootmiseks.
- 69 Kõiki eeltoodud põhjendusi arvestades tuleb mõlemas liidetud kohtuasjas esitatud esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2009/119 artikleid 3 ja 8 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt võib majandustegevuses osalejat, kes on importinud määruse nr 1099/2008 A lisa punkti 3.4 alla kuuluvaid energiatooteid, kohustada looma ja säilitama kriisivaru.

Kolmas kuni viies küsimus

- 70 Mõlemas liidetud kohtuasjas esitatud kolmanda kuni viienda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/119 sätteid tuleb harta artiklit 17 ja artikli 52 lõiget 1 silmas pidades tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, et kui majandustegevuses osaleja impordib määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 nimetatud tootekategooriasse kuuluvaid energiatooteid, paneb see asjaolu sellele majandustegevuses osalejale kohustuse luua ja säilitada mõnda teise selles punktis nimetatud tootekategooriasse kuuluva energiatoote kriisivaru ning seda isegi juhul, kui nimetatud majandustegevuses osaleja ei kasuta seda toodet oma majandustegevuses, kui majandustegevuses osalejal ei ole selle tootega mingit seost ning kui see kohustus kujutab endast majandustegevuses osaleja jaoks märkimisväärset rahalist koormust, tingimusel et see kohustus on proportsionaalne.
- 71 Esimesena tuleb meelde tuletada, et mõlemas käesolevas liidetud kohtuasjas esimesele ja teisele küsimusele antud vastustest nähtub, et vastavalt direktiivi 2009/119 artiklitele 3 ja 8 on liikmesriikidel kaalutlusruum nende kriisivarude koosseisu kindlaksmääramisel, mida nad peavad selle artikli 3 alusel säilitama, ning et nad võivad kehtestada säilitamiskohustused majandustegevuses osalejatele, nagu majandustegevuses osalejad, kes on importinud määrdeõlisid või naftakoksi määruse nr 1099/2008 A lisa punkti 3.4 alapunktide 3.4.20 ja 3.4.23 tähenduses.
- 72 Kuna direktiivis 2009/119 puuduvad sõnaselged sätted ja võttes arvesse seda kaalutlusruumi, tuleb asuda seisukohale, et selle direktiiviga ei ole iseenesest vastuolus see, kui liikmesriik, kes on otsustanud, et tema kriisivaru koosneb ainult neljast punktis 3.4 nimetatud naftatoodete kategooriast, paneb ettevõtjale kohustuse luua ja säilitada neist kategooriatest ühe kriisivaru, isegi kui see ei ole seotud majandustegevuses osaleja majandustegevusega.
- 73 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi arvestades tuleb siiski teisena kontrollida, ega sellist kohustust ette nägevad õigusnormid ei ole vastuolus harta sätetega. Kuigi see kohus piirdus oma küsimustes sellega, kuidas tõlgendada harta artiklit 17, mis tagab õiguse omandile, ja

proportsionaalsuse põhimõtet, vaidlesid pooled ja huvitatud isikud – eelkõige Euroopa Kohtus toimunud kohtuistungil – ka selle üle, kas need õigusnormid on kooskõlas ettevõtlusvabadusega harta artikli 16 tähenduses. Seega tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule täieliku ja tarviliku vastuse andmiseks arvesse võtta harta artikleid 16 ja 17 koostoimes.

- 74 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et harta reguleerimisala liikmesriikide tegevuse puhul on määratletud selle artikli 51 lõikes 1, mille kohaselt harta sätted on liikmesriikidele ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral (13. juuni 2017. aasta kohtuotsus Florescu jt, C-258/14, EU:C:2017:448, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 27. jaanuari 2022. aasta kohtuotsus Sātiņi-S, C-234/20, EU:C:2022:56, punkt 51).
- 75 Ent nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 74 tõdes, tuleb juhul, kui liikmesriik võtab talle sellise liidu õigusaktiga nagu direktiiv 2009/119 antud kaalutlusruumi raames meetmeid ja paneb majandustegevuses osalejatele selle direktiivi tähenduses säilitamiskohustusi, et täita direktiivi artiklist 3 tulenevaid kohustusi, asuda seisukohale, et ta kohaldab liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.
- 76 Harta artikli 16 kohaselt tunnustatakse ettevõtlusvabadust liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt. Selle artikliga tagatud kaitse hõlmab majandus- või äritegevuse vabadust, lepinguvabadust ja vaba konkurentsi (22. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 42, ning 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus Adusbef jt, C-686/18, EU:C:2020:567, punkt 82).
- 77 Vastavalt harta artikli 17 lõikele 1 on igaühel õigus vallata, kasutada, käsutada ja parandada oma seaduslikul teel saadud omandit ning kelleltki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ette nähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Omandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides.
- 78 Samas ei ole ettevõtlusvabadus ja omandiõigus absoluutsed õigused (vt selle kohta 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus Adusbef jt, C-686/18, EU:C:2020:567, punktid 83 ning 85).
- 79 Lisaks tuleb ka meenutada, et vastavalt harta artikli 52 lõikele 1 võib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste – nagu ettevõtlusvabadus ja omandiõigus – teostamisele seada piiranguid, tingimusel et need piirangud on ette nähtud seadusega, arvestavad nende õiguste ja vabaduste olemust ning on proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 80 Käesoleval juhul tuleb märkida, et majandustegevuses osalejale pandud kohustus luua ja säilitada enda huvides ning oma vahenditest üheks aastaks naftatoote, nimelt raske kütteõli kriisivaru, mis ei ole seotud tema majandustegevusega, võib piirata tema ettevõtlusvabadust ja omandiõigust.
- 81 Kuna see piirang on ette nähtud asjakohastes riigisisestes õigusnormides, käesoleval juhul ZZNNis, tuleb seda pidada seadusega ette nähtuks harta artikli 52 lõike 1 tähenduses.
- 82 Mis puudutab omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse olemust, siis tuleb märkida, et kohustus luua ja säilitada kriisivaru, mis on pealegi ajaliselt piiratud, ei too kaasa omandi äravõtmist ega kujuta endast seega sekkumist, mis kahjustaks omandiõiguse olemust. Samuti, kuna selline kohustus ei takista põhimõtteliselt kuidagi asjaomase ettevõtja tegevust, järgib see ka ettevõtlusvabaduse olemust (vt analoogia alusel 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus Adusbef jt, C-686/18, EU:C:2020:567, punkt 89).

- 83 Mis puudutab ZZNNi eesmärke ja selle seaduse alusel põhikohtuasja hagejatele kehtestatud säilitamiskohustusi, siis täpsustab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et nende eesmärk on tagada nafta varustuskindlus.
- 84 Selline eesmärk kujutab endast liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvat eesmärki harta artikli 52 lõike 1 tähenduses. Euroopa Kohus on nimelt juba otsustanud, et see, kui liikmesriigi territooriumil hoitakse naftatoodete varu, mis võimaldab tagada tarnete järjepidevuse, kujutab endast avaliku julgeoleku eesmärki (vt selle kohta 10. juuli 1984. aasta kohtuotsus *Campus Oil jt*, 72/83, EU:C:1984:256, punkt 35, ning 25. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, C-398/98, EU:C:2001:565, punkt 29), mille olulisus kajastub nafta puhul direktiivis 2009/119 (vt selle kohta 10. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, C-212/09, EU:C:2011:717, punkt 82).
- 85 Sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mis näevad ette võimaluse kehtestada ettevõtjatele säilitamiskohustused, et täita direktiivi 2009/119 artiklist 3 tulenevat kohustust säilitada kriisivarud, ning seega nendele ettevõtjatele selliste kohustuste kehtestamine näivad olevat selle eesmärgi saavutamiseks sobivad.
- 86 Lõpuks, mis puudutab sellise säilitamiskohustuse proportsionaalsust, mida võib majandustegevuses osalejale riigisiseste õigusnormide alusel kehtestada, siis – kuivõrd need kohustused puudutavad muid naftasaadusi kui need, mida need majandustegevuses osalejad oma tegevuses kasutavad – eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hindama seda proportsionaalsust, hinnates üksikasjalikult kõiki põhikohtuasjade asjakohaseid asjaolusid.
- 87 Sellega seoses peab ta arvesse võtma tingimusi, mille korral võivad need majandustegevuses osalejad riigisiseste õigusnormide alusel, millega on üle võetud direktiivi 2009/119 artikkel 8, delegeerida vähemalt osa oma säilitamiskohustustest CSE-le või teisele majandustegevuses osalejale liidus. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 79 rõhutas, tuleb tegelikku võimalust delegeerida need säilitamiskohustused mõistliku hinnaga CSE-le või teisele majandustegevuses osalejale pidada tagatiseks, et need kohustused on proportsionaalsed.
- 88 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks arvesse võtma ka asjaomaste kohustuste ulatust, nõutava säilitamise kestust ja säilitatavate naftatoodete koguseid ning varude üürimise või omandamise ja edasimüümise võimalusi kohustusliku säilitamisperioodi lõpus. Asjaolu, et kehtestatud säilitamiskohustus on eelnevalt kindlaks määratud koguse puhul ajaliselt piiratud, võib samuti toetada järeldust, et need kohustused on proportsionaalsed.
- 89 See kohus peab veel arvesse võtma säilitamiskohustuste finantsmõju asjaomaste majandustegevuses osalejate suurusele ja nende tegevusest tulenevale käibe- ning võrdlema seda mõju kohustustega, mis lasuvad kõigil teistel majandustegevuses osalejatel, kelle suhtes kehtivad säilitamiskohustused. Võttes lisaks arvesse direktiivi 2009/119 põhjendust 11, viitab asjaolu, et säilitamiskohustuse kehtestamine kujutab endast tõsist ohtu asjaomase majandustegevuses osaleja majanduslikule püsijäämisele või võib oluliselt mõjutada tema konkurentsiseisundit, selle kohustuse ebaproportsionaalsusele – välja arvatud juhul, kui sellega kaasneb asjakohane hüvitis.

- 90 Kui eeltoodud kaalutluste põhjal hinnata selle proportsionaalsust, ei ole harta artiklite 16 ja 17 ning artikli 52 lõikega 1 koostoimes vastuolus see, kui ettevõtjale kehtestatakse kohustus luua ja säilitada kriisivarusid, mis ei ole majandustegevuses osaleja tegevusega seotud, ja seda isegi juhul, kui selle kohustuse täitmine toob majandustegevuses osaleja jaoks kaasa märkimisväärse rahalise koormuse.
- 91 Kõiki eeltoodud põhjendusi arvestades tuleb mõlemas liidetud kohtuasjas esitatud kolmandale kuni viiendale küsimusele vastata, et direktiivi 2009/119 sätteid tuleb harta artikleid 16 ja 17 ning artikli 52 lõiget 1 silmas pidades tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus see, et kui majandustegevuses osaleja impordib määruse nr 1099/2008 A lisa punktis 3.4 nimetatud tootekategooriasse kuuluvaid energiatooteid, paneb see asjaolu sellele majandustegevuses osalejale kohustuse luua ja säilitada mõnda teise selles punktis nimetatud tootekategooriasse kuuluva energiatoote kriisivaru ning seda isegi juhul, kui nimetatud majandustegevuses osaleja ei kasuta seda toodet oma majandustegevuses, kui majandustegevuses osalejal ei ole selle tootega mingit seost ning kui see kohustus kujutab endast majandustegevuses osaleja jaoks märkimisväärset rahalist koormust, tingimusel et see kohustus on proportsionaalne.

Kohtukulud

- 92 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. Nõukogu 14. septembri 2009. aasta direktiivi 2009/119/EÜ, millega kohustatakse liikmesriike säilitama toornafta ja/või naftatoodete miinimumvarusid, mida on muudetud komisjoni 19. oktoobri 2018. aasta rakendusdirektiiviga (EL) 2018/1581, artiklit 3 koostoimes direktiivi 2009/119, mida on muudetud, artikliga 1 ning artikli 2 esimese lõigu punktidega i ja j**

tuleb tõlgendada nii, et

liikmesriigid ei ole kohustatud säilitama kriisivarusid kõigi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta määruse (EÜ) nr 1099/2008 energiastatistika kohta, mida on muudetud komisjoni 26. novembri 2019. aasta määrusega (EL) 2019/2146, A lisa punktis 3.4 nimetatud energiatoodete kategooriate puhul. Nad võivad vastupidi täita oma artiklist 3 tulenevat kohustust säilitada kriisivarud, säilitades julgeolekuvarud, mis koosnevad üksnes teatavatest nimetatud kategooriatest.

- 2. Direktiivi 2009/119, mida on muudetud rakendusdirektiiviga 2018/1581, artikleid 3 ja 8**

tuleb tõlgendada nii, et

nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt võib majandustegevuses osalejat, kes on importinud määruse nr 1099/2008, mida on muudetud määrusega 2019/2146, A lisa punkti 3.4 alla kuuluvaid energiatooteid, kohustada looma ja säilitama kriisivaru.

3. Direktiivi 2009/119, mida on muudetud rakendusdirektiiviga 2018/1581, sätteid tuleb Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikleid 16 ja 17 ning artikli 52 lõiget 1 silmas pidades

tõlgendada nii, et

nendega ei ole vastuolus see, et kui majandustegevuses osaleja impordib määruse nr 1099/2008, mida on muudetud määrusega 2019/2146, A lisa punktis 3.4 nimetatud tootekategooriasse kuuluvaid energiatooteid, paneb see asjaolu sellele majandustegevuses osalejale kohustuse luua ja säilitada mõnda teise selles punktis nimetatud tootekategooriasse kuuluva energiatoote kriisivaru ning seda isegi juhul, kui nimetatud majandustegevuses osaleja ei kasuta seda toodet oma majandustegevuses, kui majandustegevuses osalejal ei ole selle tootega mingit seost ning kui see kohustus kujutab endast majandustegevuses osaleja jaoks märkimisväärset rahalist koormust, tingimusel et see kohustus on proportsionaalne.

Allkirjad