



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2024. április 30.*ⁱ

„Előzetes döntéshozatal – Energia – 2009/119/EK irányelv – Kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletekkel való ellátás – 3. cikk – A tagállamok biztonsági készletek tárolására vonatkozó kötelezettsége – 8. cikk – Gazdasági szereplők – 1099/2008/EK rendelet – Energiastatisztika – Olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi valamely kőolajtermékből biztonsági készlet létrehozására és tárolására vonatkozó kötelezettség valamely gazdasági szereplővel szembeni előírását, még akkor is, ha e termék e gazdasági szereplő gazdasági tevékenységétől idegen – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 16. cikk – A vállalkozás szabadsága – 17. cikk – A tulajdonhoz való jog”

A C-395/22. és C-428/22. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott két előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság, Bulgária) a Bírósághoz 2022. június 14-én, illetve 28-án érkezett, 2022. június 3-i és 14-i határozataival terjesztett elő

a „**Trade Express-L**” OOD (C-395/22),

a „**DEVNIA TSIMENT**” AD (C-428/22)

és

a **Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi”**

között folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Jürimäe tanácselnök (előadó), N. Piçarra és N. Jääskinen bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: R. Stefanova-Kamisheva tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2023. július 5-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: bolgár.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a „DEVNIA TSIMENT” AD képviselőjében E. Evtimov, Y. Mateeva, S. Vasilev, V. Vidolov advokati és B. Lazarov,
- a bolgár kormány képviselőjében T. Mitova és L. Zaharieva, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviselőjében E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman és C. S. Schillemans, meghatalmazotti minőségben,
- a szlovák kormány képviselőjében S. Ondrášiková, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében V. Bozhilova, B. De Meester és C. Georgieva, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2023. október 19-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek a 2018. október 19-i (EU) 2018/1581 bizottsági végrehajtási irányelvvel (HL 2018. L 263., 57. o.) módosított, a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről szóló, 2009. szeptember 14-i 2009/119/EK tanácsi irányelv (HL 2009. L 265., 9. o.; a továbbiakban: 2009/119 irányelv) 1. cikkének, 2. cikke első bekezdése i) és j) pontjának, valamint 3. és 8. cikkének, a 2019. november 26-i (EU) 2019/2146 bizottsági rendelettel (HL 2019. L 325., 43. o.) módosított, az energiaszisztikáról szóló, 2008. október 22-i 1099/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 304., 1. o.; a továbbiakban: 1099/2008 rendelet) 2. cikke d) pontjának, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 17. cikkének és 52. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkoznak.
- 2 E kérelmeket a „Trade Express-L” OOD (a továbbiakban: Trade Express) (C-395/22), illetve a „DEVNIA TSIMENT” AD (a továbbiakban: Devnia Tsiment) (C-428/22) és a Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi” (az „állami tartalékok és katonai készletek” állami ügynökség alelnöke) között folyamatban lévő jogviták keretében terjesztették elő, amelyek tárgya az ez utóbbi által elfogadott azon végzések jogszerűsége, amelyek e társaságokat arra kötelezik, hogy egyéves időtartamra biztonsági nehézfűtőolaj-készleteket hozzanak létre és tároljanak.

Jogi háttér

Az IEA-megállapodás

- 3 A nemzetközi energiaprogramról szóló, Párizsban, 1974. november 18-án aláírt megállapodás (kihirdette: az 1999. évi XXXIX. törvény; a továbbiakban: IEA-megállapodás) a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet keretében létrehozta a Nemzetközi Energiaügynökséget (IEA).

Az uniós jog

A 68/414/EGK és a 2006/67/EK irányelv

- 4 A kőolaj és a kőolajtermékek biztonsági készleteire vonatkozó első szabályokat az EGK-tagállamainak minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről szóló, 1968. december 20-i 68/414/EGK tanácsi irányelv (HL 1968. L 308., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 1. kötet, 29. o.) vezette be.
- 5 A legutóbb az 1998. december 14-i 98/93/EK tanácsi irányelvvel (HL 1998. L 358., 100. o.; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 68. o.) módosított 68/414 irányelvet (a továbbiakban: 68/414 irányelv) hatályon kívül helyezte a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről szóló, 2006. július 24-i 2006/67/EK tanácsi irányelv (HL 2006. L 217., 8. o.). A 2006/67 irányelvet pedig a 2009/119 irányelv helyezte hatályon kívül. Időbeli hatályánál fogva ez utóbbi irányelv alkalmazandó az alapügyekre.

- 6 A 68/414 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése, amely lényegében megfelelt a 2006/67 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének, a következőképpen rendelkezett:

„A tagállamok meghozzák a megfelelő törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket annak érdekében, hogy a Közösség területén folyamatosan és a 7. cikk rendelkezéseire is tekintettel a 4. cikkben említett előző naptári év legalább 90 napi átlagos napi belföldi fogyasztásának megfelelő szintű kőolajtermék-készletet tartsanak fenn a 2. cikkben felsorolt valamennyi kőolajtermék-kategóriában.”

- 7 A 68/414 irányelv 2. cikkének első bekezdése, amely lényegében megfelelt a 2006/67 irányelv 2. cikke első bekezdésének, a következőképpen szövegezték:

„A belföldi fogyasztás kiszámításánál a következő termékkategóriákat kell figyelembe venni:

- motorbenzin és repülőgép-üzemanyag (repülőgépbenzin és benzin típusú sugárhajtómű-üzemanyag),
- gázolaj, dízelolaj, világítóolaj és kerozin típusú sugárhajtómű-üzemanyag,
- fűtőolajok.”

A 2009/119 irányelv

- 8 A 2009/119 irányelv (3), (5), (8), (11), (21) és (33) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„(3) Az Európai Tanács az »Európai energiapolitika« című cselekvési tervében (2007–2009) hangsúlyozta, hogy mind az Európai Unió [...] egésze, mind az egyes tagállamok szintjén javítani kell az ellátás biztonságát, többek között az uniós kőolaj-készletezési mechanizmusok felülvizsgálatával, különösen a készletek válság esetén való rendelkezésre állása tekintetében.

[...]

(5) A [2006/67] irányelv [...] rendelkezései értelmében a készletek felmérése az előző naptári év átlagos napi belföldi fogyasztása alapján történik. [Az IEA-megállapodás] alapján előírt készletezési kötelezettségek teljesítésének mérése azonban a nettó kőolaj- és kőolajtermék-behozatal alapján történik. Ezen oknál fogva, valamint más módszerbeli eltérések miatt a készletezési kötelezettségek és a közösségi biztonsági készletek mennyiségének kiszámítására vonatkozó módszereket közelíteni kell az IEA-megállapodás keretében alkalmazott módszerekhez [...]

[...]

(8) A kőolajkészletek rendelkezésre állása és az energiaellátás biztosítása lényeges elemei a tagállamok és a Közösség közbiztonságának. Központi készletezőszervezetek (CSE-k) létrehozásával a Közösségben közelíteni lehet e célokhoz. Annak érdekében, hogy az érintett tagállamok nemzeti jogukat optimálisan alkalmazva és eközben a végfogyasztókra hárított tárolási költségek enyhítésével határozhassák meg CSE-ik feladatait, elegendő, ha a készletek hasznoszerzési céllal történő felhasználását megtiltják, miközben az ebből a célból létrehozott CSE a kőolajkészleteket a Közösségen belül bárhol tárolhatja.

[...]

(11) A tagállamoknak biztosítaniuk kell a közösségi jogszabályok által előírt tárolású valamennyi készlet teljes mértékű rendelkezésre állását. E rendelkezésre állás garantálása érdekében ezen készletek tulajdonjogára nem vonatkozhat olyan korlátozás, amely a kőolajellátás súlyos zavara esetén akadályozhatná e készletek felhasználását. Figyelmen kívül kell hagyni az olyan vállalkozások kőolajtermékeit, amelyek tekintetében jelentős a vagyontárgyaikra irányuló végrehajtási eljárás veszélye. A készletezésre kötelezett gazdasági szereplők esetében ilyen veszélyre utalhat a csődeljárás vagy a hitelezőkkel való megállapodásra irányuló eljárás megindítása is.

[...]

(21) Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a különböző terméktípusokról a tagállamok által nyújtandó információkkal kapcsolatos kétszeres jelentéskészítés, az ezen irányelvben említett különböző kőolajtermék-kategóriák tekintetében az [...] 1099/2008/EK [...] rendeletnek [...] kell hivatkozási alapként szolgálnia.

[...]

(33) Mivel a javasolt ezen irányelv célját, nevezetesen a kőolajellátás Közösségen belüli biztonságának a tagállamok közötti szolidaritáson alapuló, megbízható és átlátható mechanizmusokkal, valamint a belső piac és a verseny szabályai tiszteletben tartásával történő magas szinten tartását a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a léptéke és hatásai miatt az közösségi szinten jobban megvalósítható, a Közösség intézkedéseket hozhat [az EK-]Szerződés 5. cikkében foglalt szubsidiaritás elvének megfelelően. Az e cikkben foglalt arányosság elvének megfelelően ez az irányelv nem lépi túl az e célkitűzések eléréséhez szükséges mértéket.”

9 A 2009/119 irányelv „Célok” című 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv arra irányuló szabályokat állapít meg, hogy a tagállamok egymás iránti szolidaritásán alapuló megbízható és átlátható mechanizmusok révén a Közösségen belül magas szintű legyen a

kőolajellátás biztonsága, minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készleteket tartsanak fenn, valamint létrejöjjenek azok az eljárási eszközök, amelyekkel egy esetleges súlyos mértékű hiányt orvosolni lehet.”

- 10 Ezen irányelv 2. cikke első bekezdésének f), i), j) és l) pontja a következő fogalom meghatározásokat tartalmazza:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[...]

f) »központi készletezőszerv« (CSE): az a szervezet vagy szolgálat, amelyre kőolajkészletek, többek között biztonsági készletek és különleges készletek megvásárlására, tárolására vagy eladására vonatkozó hatáskörök ruházhatók;

[...]

i) »kőolajkészletek«: [a 2017. november 9-i (EU) 2017/2010 bizottsági rendelettel (HL 2017. L 292., 3. o.) módosított] 1099/2008/EK rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében felsorolt energiatermékekből tárolt készletek;

j) »biztonsági készletek«: olyan kőolajkészletek, amelyek tárolását a 3. cikk írja elő a tagállamok számára;

[...]

l) »különleges készletek«: a 9. cikkben foglalt feltételeknek megfelelő kőolajkészletek”.

- 11 Az említett irányelv „Biztonsági készletek – A kötelezően tárolandó mennyiség kiszámítása” című 3. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A tagállamok meghozzák azokat a törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy legkésőbb 2012. december 31-ig a Közösség területén saját felhasználásra olyan mennyiségű állandó kőolajkészleteket tároljanak, amelyek mennyisége megfelel legalább kilencvennapnyi átlagos napi nettó behozatal vagy – ha ez több – hatvanegy napnyi átlagos belföldi napi fogyasztás mennyiségének.”

- 12 Ugyanezen irányelvnek „[a] készletek mennyiségének kiszámítás[ár]a” vonatkozó 4. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A tárolt készletek mennyiségét a III. mellékletben foglalt módszerek alkalmazásával kell kiszámítani. [...]

- 13 A CSE-ket illetően a 2009/119 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„A tagállamok CSE-ket hozhatnak létre.

A tagállamok csak egy CSE-t vagy ahhoz hasonló szervezet hozhatnak létre. A tagállamok a Közösség területének bármely részén létrehozhatják a CSE-jüket.

Amennyiben egy tagállam CSE-t hoz létre, annak nem nyereségérdekelt, közérdekű szervezetként vagy szolgálatként kell működnie, és nem minősül az ezen irányelv értelmében vett gazdasági szereplőnek.”

14 Ezen irányelv „Gazdasági szereplők” című 8. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy azokat a gazdasági szereplőket, amelyek számára a 3. cikkből fakadó tagállami kötelezettségek teljesítése érdekében készletezési kötelezettséget írnak elő, felhatalmazzák arra, hogy – a gazdasági szereplő választása szerint – legalább részben átruházzák e kötelezettségüket, de csak az alábbiaknak:

- a) azon tagállam CSE-jének, amelynek részére e készleteket tárolják;
- b) egy vagy több olyan CSE-nek, amelyek előzőleg kijelentették, hogy készek e készletek tárolására, feltéve, hogy az átruházást előzőleg engedélyezte egyrészt az a tagállam, amelynek részére a készleteket tárolják, másrészt mindazon tagállamok, amelyeknek területén a készleteket tárolni fogják;
- c) a Közösség területén – azon tagállam területén kívül, amelynek részére a készleteket tárolják – többletkészletekkel vagy tárolókapacitással rendelkező más gazdasági szereplőknek, amennyiben az átruházást előzőleg engedélyezte egyrészt az a tagállam, amelynek a részére a készleteket tárolják, másrészt mindazon tagállamok, amelyek területén a készleteket tárolni fogják; és/vagy
- d) azon tagállam területén, amelynek részére a készleteket tárolják többletkészletekkel vagy tárolókapacitással rendelkező más gazdasági szereplőknek, amennyiben az átruházásról előzőleg tájékoztatták azt a tagállamot. A tagállamok az átruházást korlátozhatják vagy feltételekhez köthetik.

[...]

(2) Az egyes tagállamok korlátozhatják azon gazdasági szereplők feladatátruházási jogát, amelyekre készletezési kötelezettséget rónak vagy róttak.

Mindazonáltal, amennyiben e korlátozások a gazdasági szereplőnek a rárótt készletezési kötelezettségnek kevesebb, mint 10%-át kitevő mennyiségének átruházásához való jogát [helyesen: amennyiben e korlátozások következtében a gazdasági szereplő a rárótt készletezési kötelezettség kevesebb mint 10%-át kitevő mennyiségének átruházására jogosult], a tagállam biztosítja azon CSE létrehozását, amely számára előírják, hogy fogadja azt az átadott mennyiséget, amely szükséges a gazdasági szereplőnek a rárótt készletezési kötelezettség legalább 10%-a átruházásához való jogának garantálásához.

Az e bekezdésben említett minimális arányt 10%-ról 30%-ra kell növelni 2017. december 31-ig.

[...]”

15 Az említett irányelv „Különleges készletek” című 9. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok kötelezettséget vállalhatnak arra, hogy fogyasztási napok számában meghatározott minimális mennyiségű, és az ebben a cikkben szereplő feltételeknek megfelelő kőolajkészleteket tárolnak.

A különleges készleteknek a tagállam vagy az általa létrehozott CSE tulajdonában kell lenniük, és azokat a Közösség területén kell tárolni.

(2) A különleges készletek kizárólag [a 2017/2010 rendelettel módosított] 1099/2008/EK rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében meghatározott, következő egy vagy több terméktípusból állhatnak:

- etán,
- propán-bután gáz,
- motorbenzin,
- repülőbenzin,
- benzin típusú sugárhajtómű üzemanyag (nafta típusú sugárhajtómű üzemanyag vagy JP4),
- kerozin típusú sugárhajtómű üzemanyag,
- egyéb kerozin,
- gázolaj/dízelolaj (fűtőolajpárlat),
- (alacsony és magas kéntartalmú) fűtőolaj,
- lakkbenzin és SBP,
- kenőanyagok,
- bitumen,
- paraffinviaszok,
- petrolkocsz.

[...]

(5) Valamennyi olyan tagállam, amely nem vállalt kötelezettséget arra, hogy egy adott naptári év teljes tartama alatt legalább harminc napnak megfelelő különleges készletet tárol, biztosítja, hogy készletezési kötelezettségének legalább egyharmadát a (2) és (3) bekezdésnek megfelelő összetételű termékekkel teljesítse.

[...]”

- 16 Ugyanezen irányelvnek „A tárolt készletek mennyiségének kiszámítása” című III. melléklete a hatodik bekezdésében a következőket írja elő:

„A tagállamok:

- a) vagy [a 2017/2010 rendelettel módosított] 1099/2008/EK rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében szereplő kőolajtermékekből tárolt egyéb készleteket veszik számításba, és ehhez megállapítják azok kőolaj-egyenértékét a szóban forgó mennyiségeknek az 1,065-es szorzóval való megszorzásával; vagy

b) kizárólag a következő termékekből tárolt készleteket veszik számításba: motorbenzin, repülőbenzin, benzin típusú sugárhajtómű-üzemanyag (nafta típusú sugárhajtómű-üzemanyag vagy JP4), kerozin típusú sugárhajtómű-üzemanyag, egyéb kerozin, gázolaj/dízelolaj (fűtőolajpárlat), (alacsony és magas kéntartalmú) fűtőolaj, és ehhez megállapítják azok kőolaj-egyenérték[é]t a szóban forgó mennyiségeknek az 1,2-es szorzóval való megszorzásával.”

Az 1099/2008 rendelet

- 17 Az 1099/2008 rendelet 2. cikkének d) pontja e rendelet alkalmazásában az „energiatermékek” fogalmát a következőképpen határozza meg: „éghető üzemanyagok, megújuló energiák, villamos energia, vagy az energia bármely más formája”.
- 18 Az említett rendelet A. melléklete „A fogalom meghatározásokra vonatkozó pontosítások” címet viseli. E melléklet 3.4. fejezete az „[o]laj ([n]yersolaj és [k]őolajtermékek)” fogalmára vonatkozik, amelybe többek között az említett melléklet 3.4.18., 3.4.20., illetve 3.4.23. pontja értelmében vett nehéz tüzelőolaj (nehéz fűtőolaj), kenőanyagok és petróleumkoksztartozik.

A bolgár jog

- 19 A Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti (a kőolaj és kőolajtermékek készletezéséről szóló törvény, a DV 2013. február 15-i 15. száma) alapügyekre alkalmazandó változata (a továbbiakban: ZZNN) 2. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A jelen törvény értelmében kőolajból és a következő kőolajtermék-kategóriákból biztonsági készleteket kell létrehozni, fenntartani, megújítani, felhasználni, helyreállítani és ellenőrizni:

1. motorbenzin;
 2. gázolaj, kerozin típusú sugárhajtómű-üzemanyagok és dízelüzemanyag;
 3. nehéz fűtőolaj;
 4. cseppfolyósított szénhidrogéngáz.”
- 20 A ZZNN 3. cikkének (4) bekezdése a következőképpen rendelkezik:
- „A kötelezett személyek kötelesek saját költségükön és saját forrásaikból a velük szemben meghatározott mértékű biztonsági készletek létrehozására, fenntartására, megújítására és helyreállítására.”
- 21 A ZZNN 12. cikke kimondja:

„(1) [...] Az [»állami tartalékok és katonai készletek« állami ügynökség] elnöke minden évben legkésőbb április 30-ig meghatározza a kötelezett személyek és a »Darzhavna petrolna compania« [(nemzeti olajtársaság)] állami vállalat által létrehozandó és tárolandó biztonsági készleteket a teljes és egyéni készletmennyiségeket meghatározó végzésekben [...]

[...]

(4) Az egyes kötelezett személyek biztonsági készleteinek mennyiségét az előző naptári évre vonatkozó teljes nettó importból és a Közösségen belülről történő behozatalokból, vagy a teljes belföldi fogyasztásból az adott személyre eső, az összes kötelezett jogalany teljes részesedéséhez viszonyított arány alapján kell meghatározni.

[...]

(11) Minden olyan bolgár vagy külföldi természetes vagy jogi személy, amelyet kereskedőként vettek nyilvántartásba, valamint fióktelepe, amely az előző naptári évben kenőolajokat (beleértve az alapolajokat), bitument, paraffinviaszt, petrolkokszot, kátrányt és ként hozott be, és/vagy a Közösségen belülről szállított az ország területére, nehéz fűtőolaj formájában meghatározott mennyiségű biztonsági készletet hoz létre.”

22 A ZZNN 21. cikke értelmében:

„(1) A biztonsági készletek kőolaj és/vagy a 2. cikk (1) bekezdésében említett kőolajtermékek formájában tarthatók fenn.

[...]

(11) A nehéz fűtőolaj vonatkozásában a nettó behozatal és a Közösségen belülről történő behozatal, vagy az átlagos napi fogyasztás alapján meghatározott biztonsági készletek 100%-ig gázolaj, motorbenzin és/vagy dízelüzemanyag formájában is létrehozhatók és tárolhatók; a mennyiségnek meg kell egyeznie a nehéz fűtőolaj azon készletének mennyiségével, amely vonatkozásában a helyettesítést kérték.

[...]”

Az alapeljárások, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

- 23 2020-ban Bulgáriában a Trade Express, a C-395/22. sz. ügy alapjául szolgáló jogvita felperese 89,6 tonna kenőolaj Közösségen belüli beszerzését jelentette be. Ezeket az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4.20. pontja szerinti kenőolajokat értékesítésre szánta.
- 24 A Devnia Tsiment, a C-428/22. sz. ügy alapjául szolgáló jogvita felperese 2020-ban 34 657,39 tonna petrolkokszot importált Bulgáriába. E petrolkokszot, amely az 1099/2008 rendelet A. melléklete 3.4.23. pontjának hatálya alá tartozik, ásványtani eljárással történő cementklinker-gyártásra használják.
- 25 E tevékenységek miatt az „állami tartalékok és katonai készletek” állami ügynökség alelnöke két, 2021. április 28-án és 2021. április 29-én kelt végzésével arra kötelezte a Devnia Tsimentet, illetve a Trade Expressst, hogy a 2021. július 1. és 2022. június 30. közötti időszakra saját költségükön és saját forrásaikból hozzanak létre és tároljanak nehéz fűtőolajból meghatározott mennyiségű biztonsági készleteket. A Devnia Tsimentnek 7 806,058 tonna, a Trade Expressnek pedig 15,947 tonna mennyiségű ilyen biztonsági készletet kellett létrehoznia.

- 26 Mindkét társaság a vele szemben hozott végzés megsemmisítése iránti keresetet terjesztett az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság, Bulgária), a jelen ügyekben kérdést előterjesztő bíróság elé. Lényegében a velük szemben előírt azon kötelezettséget vitatják, hogy nehéz fűtőolajból hozzanak létre biztonsági készleteket, noha e kőolajtermék nem képezi a gazdasági tevékenységük tárgyát.
- 27 E bíróság megállapítja, hogy a Trade Express és a Devnia Tsiment 2020 folyamán – a kenőolajokon, illetve a petrolkokszon kívül – az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében felsorolt típusú termékekkel semmilyen gazdasági tevékenységet nem folytatott. Hangsúlyozza, hogy e társaságok nem rendelkeznek sem a jelen ítélet 25. pontjában említett végzésekben előírt mennyiségű, nehéz fűtőolajból álló biztonsági készlettel, sem az ilyen készletek megőrzésére szolgáló tárolóval. Ennélfogva az e végzésekben megállapított mennyiségű biztonsági készletek létrehozása és tárolása jelentős pénzügyi terhet róna rájuk.
- 28 Ebben az összefüggésben az említett bíróság kétségeit fejezi ki a ZZNN-nek a 2009/119 irányelv – Chartával összefüggésben értelmezett – rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét illetően, amennyiben e törvény lehetővé teszi, hogy a Trade Expresshez és a Devnia Tsimenthez hasonló társaságokat arra kötelezzenek, hogy a tevékenységeiktől idegen kőolajtermékekből biztonsági készleteket hozzanak létre és tároljanak.
- 29 A 2009/119 irányelv (33) preambulumbekzdéséből, 2. cikke első bekezdésének i) és j) pontjából, valamint 3. és 8. cikkéből ugyanis lényegében az következik, hogy ezen irányelv arra irányul, hogy az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett összes termékből biztonsági készleteket hozzanak létre.
- 30 Márpedig a ZZNN csak a kőolaj és négy másik kőolajtermék – köztük a nehéz fűtőolaj – tekintetében írja elő ilyen készletek létrehozását. E törvény így arra kötelez minden olyan gazdasági szereplőt, amely az e fejezetben említett termékeket hozott be, hogy e termékek valamelyikéből biztonsági készletet hozzon létre és tároljon.
- 31 Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróság szerint a gazdasági szereplő azon kötelezettsége, hogy olyan kőolajterméket tároljon, amelyet a gazdasági tevékenysége körében nem használ, arra kényszeríti e gazdasági szereplőt, hogy e termékből a szükséges mennyiséget megvásárolja vagy – e kötelezettséget részben átruházva – kölcsönvegye, és azt a szabályozási követelményeknek megfelelően tárolja. Ez jelentős pénzügyi terhet ró rá, és érintheti a belső piaci és versenyszabályokat. A 2009/119 irányelv általános rendszere, valamint a koherencia követelménye inkább az olyan értelmezés mellett szól, amely az ilyen gazdasági szereplőre természetbeni kötelezettségeket ró, azaz a gazdasági tevékenységei körébe tartozó energiatermék tárolására vonatkozó kötelezettséget, mégpedig az Unió közérdekei és a magánérdekek közötti észszerű egyensúly biztosítása érdekében.
- 32 E körülmények között az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a C-395/22. sz. ügyben a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni a [2009/119 irányelv] (33) preambulumbekzdését, 1., 3. és 8. cikkét, valamint 2. cikk[e első bekezdésének] i) és j) pontját az irányelv céljára és az [1099/2008 rendelet] 2. cikkének d) pontjára figyelemmel, valamint [a Charta] 17. cikkével összefüggésben értelmezett 52. cikkének (1) bekezdésében előírt arányosság elvére tekintettel, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti

szabályozás, amely szerint az [1099/2008 rendelet] A. mellékletének 3.4.20. pontja szerinti kenőolajok Közösségen belülről történő behozatalát végző személyek (azaz ilyen kenőolajok importőre) kötelesek biztonsági készleteket létrehozni?

- 2) Úgy kell-e értelmezni a [2009/119 irányelv] (33) preambulumbekzdését, 1., 3. és 8. cikkét, valamint 2. cikk[e első bekezdésének] i) és j) pontját az irányelv céljára figyelemmel, valamint [a Charta] 17. cikkével összefüggésben értelmezett 52. cikkének (1) bekezdésében előírt arányosság elvére tekintettel, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely szerint azon terméktípusok, amelyekből biztonsági készletet kell létrehozni és fenntartani, az [említett] irányelv 2. cikk[e első bekezdésének] az [1099/2008 rendelet] A. mellékletének 3.4. fejezetével összhangban értelmezett i) pontjában foglalt terméktípusok egy részére korlátozódnak?
 - 3) Úgy kell-e értelmezni a [2009/119 irányelv] (33) preambulumbekzdését, 1., 3. és 8. cikkét, valamint 2. cikk[e első bekezdésének] i) és j) pontját az irányelv céljára figyelemmel, valamint [a Charta] 17. cikkével összefüggésben értelmezett 52. cikkének (1) bekezdésében előírt arányosság elvére tekintettel, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az [említett] irányelv 2. cikk[e első bekezdésének] az [1099/2008 rendelet] A. mellékletének 3.4. fejezetével összhangban értelmezett i) pontjában említett termékek egyik típusának valamely személy által a Közösségen belülről történő behozatala, illetve importja e személy azon kötelezettségét vonja maga után, hogy másik, eltérő terméktípusból kell biztonsági készletet létrehoznia és fenntartania?
 - 4) Úgy kell-e értelmezni a [2009/119 irányelv] (33) preambulumbekzdését, 1., 3. és 8. cikkét, valamint 2. cikk[e első bekezdésének] i) és j) pontját az irányelv céljára figyelemmel, valamint [a Charta] 17. cikkével összefüggésben értelmezett 52. cikkének (1) bekezdésében előírt arányosság elvére tekintettel, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely szerint valamely személy köteles olyan termékből készletet létrehozni és fenntartani, amelyet gazdasági tevékenysége keretében nem használ, és amely e tevékenységéhez nem kapcsolódik, és ezenkívül e kötelezettséghez jelentős pénzügyi teher kapcsolódik (amely gyakorlatilag lehetetlenné teszi a teljesítést), mivel az adott személy nem rendelkezik a termékkel, és nem importálja e terméket, és/vagy e termékből nem tart készletet?
 - 5) Bármelyik kérdésre adott nemleges válasz esetén: úgy kell-e értelmezni a [2009/119 irányelv] (33) preambulumbekzdését, 1., 3. és 8. cikkét, valamint 2. cikk[e első bekezdésének] i) és j) pontját az irányelv céljára figyelemmel, valamint [a Charta] 17. cikkével összefüggésben értelmezett 52. cikkének (1) bekezdésében előírt arányosság elvére tekintettel, hogy a meghatározott terméktípust a Közösségen belülről behozó, illetve importáló személy csak arra kötelezhető, hogy a Közösségen belülről történő behozatal/import tárgyát képezővel azonos típusú termékből hozzon létre és tartson fenn biztonsági készletet?”
- 33 A C-428/22. sz. ügyben az előterjesztő bíróság öt kérdést terjesztett elő előzetes döntéshozatalra, amelyek lényegében azonosak az előző pontban idézett kérdésekkel, azzal az egyetlen eltéréssel, hogy az első kérdés azon személyek esetére vonatkozik, akik a Közösségen belülről az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4.23. pontja értelmében vett petróleumkocszot hoztak be gyártás céljából.

34 A Bíróság elnöke a 2022. augusztus 10-i határozatával az eljárás írásbeli és a szóbeli szakaszának lefolytatása, valamint az ítélet meghozatala céljából a C-395/22. és C-428/22. sz. ügyeket egyesítette.

Az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitása iránti kérelemről

35 A Bíróság Hivatalához 2024. január 12-én érkezett levelében a Devnia Tsiment azt kérte, hogy a Bíróság eljárási szabályzatának 83. cikke alapján rendeljék el az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását.

36 Kérelmének alátámasztása érdekében a Devnia Tsiment új tény fennállására hivatkozik, nevezetesen egy olyan jogszabály-módosításra, amelyre a Bíróság előtti tárgyalást követően került sor. A Devnia Tsiment szerint e jogszabály-módosítást figyelembe kell venni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott válaszokban, még akkor is, ha az időbeli hatályánál fogva nem alkalmazandó az alapügyekben. E kérelemben a Devnia Tsiment egyébiránt érdemi érveket ad elő e kérdésekre válaszul.

37 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 83. cikke szerint a Bíróság a főtanácsnok meghallgatását követően az eljárás során bármikor elrendelheti az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását, különösen, ha úgy ítéli meg, hogy az ügy körülményei nincsenek kellően feltárva, vagy ha a fél e szakasz befejezését követően a Bíróság határozatára nézve döntő jelentőségű új tényt hoz fel, illetve ha az ügyet olyan érv alapján kellene eldönteni, amelyet a felek, illetve az Európai Unió Bírósága alapokmányának 23. cikke szerinti érdekeltek nem vitattak meg.

38 A jelen ügyben a Bíróság a főtanácsnok meghallgatását követően úgy ítéli meg, hogy az e 83. cikkben előírt feltételek nem teljesülnek. Azonkívül ugyanis, hogy a Bíróságnak az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálása során nem kell a nemzeti jogról határoznia, rá kell mutatni arra, hogy a Devnia Tsiment által hivatkozott jogszabály-módosítás maga e társaság állítása szerint sem alkalmazható az alapügyekben. E körülmények között e jogszabály-módosítás nem tekinthető az említett 83. cikk értelmében vett, „a Bíróság határozatára nézve döntő jelentőségű új tény[nek]”.

39 Mindenesetre a Bíróság megállapítja, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elbírálásához minden szükséges adat a rendelkezésére áll, és hogy a jelen ügyeket nem olyan érv alapján kell eldönteni, amelyet a Bíróság előtt nem vitattak meg.

40 Ennélfogva az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását nem indokolt elrendelni.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A második kérdéstről

41 A jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett, elsőként vizsgálandó második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2009/119 irányelv 3. cikkét ezen irányelv 1. cikkével, valamint 2. cikke első bekezdésének i) és j) pontjával összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy a tagállamok az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett valamennyi energiatermék-kategória tekintetében kötelesek biztonsági készleteket tárolni, vagy

pedig úgy, hogy a tagállamok eleget tehetnek az e 3. cikk értelmében rájuk háruló, biztonsági készletek tárolására vonatkozó kötelezettségnek azáltal, hogy e kategóriák közül csak bizonyos kategóriákból álló biztonsági készleteket tárolnak.

- 42 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy amint az a 2009/119 irányelvnek a (3), (8) és (33) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkéből kitűnik, ezen irányelv célja, hogy a belső piac és a verseny szabályait tiszteletben tartva a tagállamok egymás iránti szolidaritásán alapuló, átlátható mechanizmusok révén az Unión belül magas szintű legyen a kőolajellátás biztonsága, hogy minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készleteket tartsanak fenn, valamint hogy létrejöjjenek azok az eljárási eszközök, amelyekkel egy esetleges súlyos mértékű hiányt orvosolni lehet. Ezáltal az említett irányelv a tagállamok és az Unió közbiztonságának biztosítására irányul, amelynek lényeges elemeit képezi a kőolajkészletek rendelkezésre állása és az energiaellátás biztosítása.
- 43 A 2009/119 irányelv 2. cikke első bekezdésének i) és j) pontja ezen irányelv alkalmazásában meghatározza a „kőolajkészletek” és a „biztonsági készletek” fogalmát.
- 44 Az e 2. cikk első bekezdésének i) pontja értelmében vett „kőolajkészletek” az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében felsorolt energiatermékekből tárolt készletek. E fejezet az „[o]laj ([n]yersolaj és [k]őolajtermékek)” cím alatt csoportosítva 24 termékkategóriát sorol fel, amelyek között szerepel a nehéz tüzelőolaj (nehéz fűtőolaj), a kenőanyagok és a petróleumkocsz.
- 45 Ami a 2009/119 irányelv 2. cikke első bekezdésének j) pontja értelmében vett „biztonsági készleteket” illeti, azok úgy vannak meghatározva, mint olyan kőolajkészletek, amelyek tárolását ezen irányelv 3. cikke írja elő a tagállamok számára.
- 46 Így a 2009/119 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy hozzák meg azokat a megfelelő törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az Unió területén saját felhasználásra olyan mennyiségű állandó kőolajkészleteket tároljanak, amelyek mennyisége megfelel legalább kilencvennapnyi átlagos napi nettó behozatal vagy – ha ez több – hatvanegy napnyi átlagos belföldi napi fogyasztás mennyiségének. Ezen irányelv 3. cikkének (2) és (3) bekezdése meghatározza e mennyiség kiszámításának módszereit és szabályait.
- 47 Ezen uniós jogi rendelkezések értelmezése érdekében az állandó ítélkezési gyakorlat szerint nemcsak e rendelkezések szövegét, hanem szövegösszefüggéseiket, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek a részét képezik (2021. december 21-i Bank Melli Iran ítélet, C-124/20, EU:C:2021:1035, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 Elsősorban, a 2009/119 irányelv 3. cikkének szövegéből kitűnik, hogy a tagállamok kötelesek biztosítani az e cikkben meghatározott módszerek és szabályok alapján kiszámított, bizonyos „mennyiségű [...] kőolajkészletek” tárolását. Amint arra a főtanácsnok az indítványának 61. pontjában rámutatott, az említett cikk ily módon e készletek megkövetelt mennyiségét határozza meg. Ezzel szemben e megfogalmazás egyáltalán nem határozza meg ez utóbbiak konkrét összetételét abban a tekintetben, hogy az említett készleteknek milyen termékkategóriákból kell állnia.
- 49 Az említett megfogalmazásra tekintettel tehát nem állapítható meg, hogy a tagállamok kötelesek lennének az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében felsorolt összes energiatermékekből biztonsági készleteket tárolni. Éppen ellenkezőleg, ugyanezen megfogalmazás

arra utal, hogy az uniós jogalkotó különösen a biztonsági készletek konkrét összetételének meghatározása tekintetében bizonyos mérlegelési mozgásteret kívánt biztosítani a tagállamok számára.

- 50 Az a körülmény, hogy a 2009/119 irányelv 2. cikke első bekezdésének i) pontja az ezen irányelv értelmében vett „kőolajkészleteket” az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében felsorolt energiatermékekre való utalással határozza meg, nem vezethet eltérő értelmezéshez. E rendelet ugyanis – amint az az említett irányelv (21) preambulumbekkezdéséből következik – az irányelvhez referenciaként szolgáló jogi aktusnak minősül. Az említett rendelet tehát nem módosíthatja sem a tagállamok kötelezettségének terjedelmét, sem a mérlegelési mozgásterüket, amely kötelezettség, illetve mozgáster ugyanezen irányelv – a „biztonsági készletek” ezen irányelv 2. cikke első bekezdésének j) pontjában szereplő fogalom meghatározásával összefüggésben értelmezett – 3. cikkéből következik.
- 51 Másodsorban, a jelen ítélet 49. pontjában kifejtett szó szerinti értelmezést megerősítik a 2009/119 irányelv 3. cikkének szövegösszefüggései és keletkezése, valamint ezen irányelv céljai is.
- 52 Először is, ami e 3. cikk szövegösszefüggéseit illeti, egyrészt rá kell mutatni arra, hogy a 2009/119 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének és III. mellékletének megfelelően a – kőolajkészletektől eltérő – tárolt készletek mennyiségét kőolaj-egyenértékben kell kiszámítani. E tekintetben ezen irányelv III. melléklete hatodik bekezdésének a) és b) pontja két alternatív számítási módszert ír elő. Így a tagállamok a tárolt készletmennyiség kiszámítása során „vagy az [1099/2008 rendelet] A. mellékletének 3.4. fejezetében szereplő kőolajtermékekből tárolt egyéb készleteket”, vagy pedig az e termékek közül csak bizonyos termékekből (motorbenzin, repülőbenzin, benzin típusú sugárhajtómű-üzemanyag [nafta típusú sugárhajtómű-üzemanyag vagy JP4], kerozin típusú sugárhajtómű-üzemanyag, egyéb kerozin, gázolaj/dízolaj [fűtőolajpárlat], [alacsony és magas kéntartalmú] fűtőolaj) tárolt készleteket vehetik számításba.
- 53 Márpedig, amint azt a főtanácsnok az indítványának 65. pontjában megjegyezte, az ilyen választás tagállamok számára történő biztosítása azt feltételezi, hogy a tagállamok a biztonsági készleteik konkrét összetételének meghatározása tekintetében mérlegelési mozgásterrel rendelkeznek.
- 54 Másrészt a 2009/119 irányelv egészének értelmezéséből az következik, hogy kizárólag ezen irányelv 9. cikkének (5) bekezdése tartalmaz a tagállamok biztonsági készletei összetételének meghatározására vonatkozó elemeket. E rendelkezés értelmében valamennyi olyan tagállam, amely nem vállalt kötelezettséget arra, hogy egy adott naptári év teljes tartama alatt legalább harminc napnak megfelelő, ezen irányelv 2. cikke első bekezdésének l) pontja értelmében vett különleges készletet tárol, biztosítja, hogy készletezési kötelezettségének legalább egyharmadát az említett irányelv 9. cikke (2) és (3) bekezdésének megfelelő összetételű termékekkel teljesítse. E (2) bekezdés az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében meghatározottak szerinti, tizennégy kőolajtermék-kategóriát sorol fel.
- 55 A 2009/119 irányelv 3. cikkének és 9. cikke (5) bekezdésének összehasonlításából arra lehet következtetni, hogy amennyiben az uniós jogalkotó korlátozni kívánja a tagállamoknak a biztonsági készletek összetételére vonatkozó mérlegelési mozgásterét, ezt kifejezetten előírja.
- 56 Másodszor e következtetést a 2009/119 irányelv 3. cikkének keletkezése is megerősíti.

- 57 E tekintetben rá kell világítani arra, hogy a 68/414 és a 2006/67 irányelv az 1. cikke (1) bekezdésében és 2. cikkében arra kötelezte a tagállamokat, hogy biztonsági készleteket tartsanak fenn az e 2. cikkben kifejezetten említett három konkrét kőolajtermék-kategória, azaz először is a motorbenzin és repülőgép-üzemanyag (repülőgépbenzin és benzin típusú sugárhajtómű-üzemanyag), másodsor a gázolaj, dízelolaj, világítóolaj és kerozin típusú sugárhajtómű-üzemanyag, valamint harmadszor a fűtőolajok tekintetében.
- 58 Ezzel szemben, amint az a jelen ítélet 48. pontjában kifejtésre került, a 2009/119 irányelv 3. cikke már nem határozza meg a kötelezően a biztonsági készletek körébe tartozó termékkategóriáikat. Az uniós jogalkotó azzal, hogy lemondott e kategóriák meghatározásáról, kifejezte arra irányuló szándékát, hogy ezentúl e tekintetben mérlegelési mozgásteret biztosít a tagállamok számára. Egyébiránt, amint az ezen irányelv (5) preambulumbekkezdéséből kitűnik, e megközelítésbeli változást az magyarázza, hogy a készletezési kötelezettségek számítási módszerét ki kellett igazítani annak érdekében, hogy az közelebb kerüljön az IEA-megállapodás keretében alkalmazott módszerekhez.
- 59 Harmadszor, ami a 2009/119 irányelvnek a jelen ítélet 42. pontjában felidézett célkitűzéseit illeti, a főtanácsnok indítványának 67. pontjában foglaltakhoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy az Unión belül a kőolajellátás magas szintű biztonságának biztosítására irányuló cél indokolja azt, hogy a tagállamok ilyen mérlegelési mozgásterrel rendelkezzenek. A tagállamok ugyanis e mérlegelési mozgáster keretében dönthetnek többek között úgy, hogy a legnélkülözhetlenebb és stratégiai jelentőségű termékekből tartják fenn a biztonsági készleteket, tekintettel a nemzeti fogyasztási szokásokra, valamint e termékek belföldi termelésére vagy behozatalára.
- 60 A fenti indokok összességére tekintettel a jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2009/119 irányelv 3. cikkét ezen irányelv 1. cikkével, valamint 2. cikke első bekezdésének i) és j) pontjával összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok nem kötelesek az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett valamennyi energiatermék-kategória tekintetében biztonsági készleteket tárolni. Ellenkezőleg, a tagállamok eleget tehetnek az e 3. cikk értelmében rájuk háruló, biztonsági készletek tárolására vonatkozó kötelezettségnek azáltal, hogy e kategóriák közül csak bizonyos kategóriákból álló biztonsági készleteket tárolnak.

Az első kérdésről

- 61 A jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2009/119 irányelv 3. és 8. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely értelmében olyan gazdasági szereplővel szemben, amely az 1099/2008 rendelet A. melléklete 3.4. fejezetének hatálya alá tartozó energiatermékeket importált, előírható biztonsági készletek létrehozására és tárolására vonatkozó kötelezettség.
- 62 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2009/119 irányelv 3. cikke értelmében a tagállamok kötelesek bizonyos mennyiségű biztonsági kőolajkészleteket tárolni.
- 63 Ezen irányelv 8. cikkének (1) bekezdése többek között előírja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy azokat a gazdasági szereplőket, amelyek számára az említett irányelv 3. cikkéből fakadó tagállami kötelezettségek teljesítése érdekében készletezési kötelezettséget írnak elő, felhatalmazzák arra, hogy legalább részben átruházzák a készletezési kötelezettségüket egy CSE-re, vagy pedig az Unió területén többletkészletekkel vagy tárolókapacitással rendelkező más gazdasági szereplőkre.

- 64 E két rendelkezés együttes olvasatából egyértelműen az következik, hogy – amint abban végeredményben a Bírósághoz észrevételeket benyújtó valamennyi fél és érdekelt is egyetért – a tagállamok eleget tehetnek a biztonsági készletek tárolására vonatkozó kötelezettségüknek azáltal, hogy készletezési kötelezettségeket írnak elő a gazdasági szereplők számára.
- 65 Mindemellett sem az említett rendelkezések, sem a 2009/119 irányelv más rendelkezése nem határozza meg a „gazdasági szereplő” fogalmát. E körülmények között e kifejezés jelentését és terjedelmét – az állandó ítélkezési gyakorlat szerint – annak az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentését alapul véve kell megállapítani, figyelembe véve azon szöveggörnyezetet, amelyben e kifejezést használják, és azon szabályozás célkitűzéseit, amelynek e kifejezés a részét képezi (2018. június 12-i Louboutin és Christian Louboutin ítélet, C-163/16, EU:C:2018:423, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 66 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a „gazdasági szereplő” kifejezés általában minden, gazdasági tevékenységet folytató természetes vagy jogi személyre utal.
- 67 Ezt követően azon szöveggörnyezetet illetően, amelyben e kifejezést használják, meg kell jegyezni, hogy a 2009/119 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése lényegében megkülönbözteti az ezen irányelv értelmében vett gazdasági szereplőt a CSE-től, amelynek e rendelkezés szövege szerint „nem nyereségérdekelt, közérdekű szervezetként vagy szolgáltatóként kell működnie”.
- 68 Végül a 2009/119 irányelvnek az Unión belül a kőolajellátás magas szintű biztonságának biztosítására irányuló céljára tekintettel indokolt az ezen irányelv értelmében vett gazdasági szereplőknek tekinteni különösen azon gazdasági szereplőket, amelyek tevékenysége az 1099/2008 rendelet A. melléklete 3.4. fejezetének hatálya alá tartozó energiatermékekkel kapcsolatos. Különösen e termékek gyártóiról, importőreiről és kereskedőiről, valamint az azokat gyártás céljából felhasználó gyártókról van szó.
- 69 A fenti indokok összességére tekintettel a jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2009/119 irányelv 3. és 8. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely értelmében olyan gazdasági szereplővel szemben, amely az 1099/2008 rendelet A. melléklete 3.4. fejezetének hatálya alá tartozó energiatermékeket importált, előírható biztonsági készletek létrehozására és tárolására vonatkozó kötelezettség.

A harmadik–ötödik kérdéstről

- 70 A jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett harmadik–ötödik kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2009/119 irányelv rendelkezéseit a Charta 17. cikkével és 52. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett valamely termék kategóriába tartozó energiatermékeknek valamely gazdasági szereplő általi behozatala miatt e gazdasági szereplőt arra kötelezik, hogy az e fejezetben említett valamely másik termék kategóriába tartozó energiatermékből biztonsági készletet hozzon létre és tároljon, még akkor is, ha az említett gazdasági szereplő e terméket nem használja a gazdasági tevékenysége keretében, amellyel az említett termék semmilyen kapcsolatban nem áll, és e kötelezettség jelentős pénzügyi terhet jelent a számára.

- 71 Elsősorban emlékeztetni kell arra, hogy a jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett első és a második kérdésre adott válaszokból kitűnik, hogy a 2009/119 irányelv 3. és 8. cikkének megfelelően a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek azon biztonsági készletek összetételének meghatározását illetően, amelyeket e 3. cikk értelmében tárolniuk kell, és készletezési kötelezettségeket írhatnak elő a gazdasági szereplők számára, ideértve például az olyan gazdasági szereplőt, amely az 1099/2008 rendelet A. melléklete 3.4. fejezetének 3.4.20., illetve 3.4.23. pontja értelmében vett kenőolajat vagy petróleumkocszot importált.
- 72 A 2009/119 irányelv kifejezett rendelkezésének hiányában és e mérlegelési mozgástérre tekintettel meg kell állapítani, hogy ezen irányelvvel nem ellentétes önmagában az, hogy az a tagállam, amely úgy döntött, hogy biztonsági készlete kizárólag az e 3.4. fejezetben említett kőolajtermékek négy kategóriájából áll, e kategóriák valamelyikéből biztonsági készlet létrehozására és tárolására vonatkozó kötelezettséget ír elő valamely gazdasági szereplő számára, még akkor is, ha az említett kategória e gazdasági szereplő gazdasági tevékenységétől idegen.
- 73 Mindazonáltal az előterjesztő bíróság kérdéseire tekintettel másodsorban meg kell vizsgálni azt, hogy az ilyen kötelezettséget előíró szabályozás nem ellentétes-e a Charta rendelkezéseivel. Bár e bíróság a kérdéseit a Charta 17. cikkének – amely a tulajdonhoz való jogot biztosítja – és az arányosság elvének értelmezésére korlátozta, a felek és érdekelték többek között a Bíróság előtt tartott tárgyaláson megvitatták e szabályozásnak a Charta 16. cikke értelmében vett vállalkozás szabadságával való összeegyeztethetőségét is. Ennélfogva annak érdekében, hogy az előterjesztő bíróság számára teljes körű és hasznos választ lehessen adni, a Charta 16. és 17. cikkének együttesen értelmezett rendelkezéseit is figyelembe kell venni.
- 74 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamok eljárását illetően a Charta alkalmazási körét a Charta 51. cikkének (1) bekezdése határozza meg, amelynek értelmében a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre (2017. június 13-i Florescu és társai ítélet, C-258/14, EU:C:2017:448, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2022. január 27-i Sātiņi-S ítélet, C-234/20, EU:C:2022:56, 51. pont).
- 75 Márpedig, amint azt a főtanácsnok az indítványának 74. pontjában megállapította, amennyiben valamely tagállam a 2009/119 irányelvhez hasonló uniós jogi aktus által számára biztosított mérlegelési mozgástérben eljárva intézkedéseket hoz, és az ezen irányelv értelmében vett gazdasági szereplőkkel szemben készletezési kötelezettségeket ír elő az említett irányelv 3. cikkéből eredő kötelezettségeinek teljesítése érdekében, úgy kell tekinteni, hogy a tagállam a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jogot hajtja végre.
- 76 A Charta 16. cikke értelmében a vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni. Az e cikk által nyújtott védelem magában foglalja a gazdasági vagy kereskedelmi tevékenység gyakorlásának szabadságát, a szerződési szabadságot és a szabad versenyt (2013. január 22-i Sky Österreich ítélet, C-283/11, EU:C:2013:28, 42. pont; 2020. július 16-i Adusbef és társai ítélet, C-686/18, EU:C:2020:567, 82. pont).
- 77 A Charta 17. cikkének (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja, továbbá tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott

esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.

- 78 Ugyanakkor a vállalkozás szabadsága és a tulajdonhoz való jog nem jelent korlátlan jogosultságot (lásd ebben az értelemben: 2020. július 16-i Adusbef és társai ítélet, C-686/18, EU:C:2020:567, 83. és 85. pont).
- 79 Így a Charta 52. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy a Chartában elismert olyan jogok és szabadságok gyakorlása, mint a vállalkozás szabadsága és a tulajdonhoz való jog, csak a törvény által, és e jogok és szabadságok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozhatók, és amennyiben az arányosság elvére figyelemmel e korlátozások elengedhetetlenek, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálják.
- 80 A jelen ügyben rá kell mutatni arra, hogy a valamely gazdasági szereplővel szemben előírt azon kötelezettség, hogy egy évre, saját költségén és saját forrásaiból biztonsági készletet hozzon létre és tároljon egy olyan kőolajtermékből, nevezetesen nehéz fűtőolajból, amely a gazdasági tevékenységeitől idegen, alkalmas arra, hogy korlátozza a vállalkozási szabadságát és a tulajdonhoz való jogát.
- 81 E tekintetben, mivel e korlátozást a releváns nemzeti szabályozás – vagyis a ZZNN – írja elő, azt úgy kell tekinteni, mint amelyet a Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében törvény ír elő.
- 82 A tulajdonhoz való jognak és a vállalkozás szabadságának lényeges tartalmát illetően rá kell mutatni arra, hogy a biztonsági készlet létrehozására és tárolására vonatkozó kötelezettség, amely végeredményben időben korlátozott, nem jár tulajdontól való megfosztással, tehát nem minősül a tulajdonhoz való jog lényegét sértő beavatkozásnak. Hasonlóképpen az ilyen kötelezettség, mivel főszabály szerint egyáltalán nem akadályozza az érintett gazdasági szereplő tevékenységeinek gyakorlását, tiszteletben tartja a vállalkozás szabadságának lényeges tartalmát is (lásd analógia útján: 2020. július 16-i Adusbef és társai ítélet, C-686/18, EU:C:2020:567, 89. pont).
- 83 A ZZNN által, illetve az e törvény értelmében az alapeljárások felpereseivel szemben előírt készletezési kötelezettségek által követett célokat illetően a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy azok a kőolajellátás biztonságának biztosítására irányulnak.
- 84 Az ilyen célkitűzés a Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, az Unió által elismert általános érdekű célkitűzésnek minősül. A Bíróság ugyanis már kimondta, hogy az ellátás folyamatosságának biztosítását lehetővé tevő kőolajtermék-készlet belföldön való tárolása közbiztonsági célnak minősül (lásd ebben az értelemben: 1984. július 10-i Campus Oil és társai ítélet, 72/83, EU:C:1984:256, 35. pont; 2001. október 25-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-398/98, EU:C:2001:565, 29. pont), amelynek jelentősége a kőolajat illetően a 2009/119 irányelvben tükröződik (lásd ebben az értelemben: 2011. november 10-i Bizottság kontra Portugália ítélet, C-212/09, EU:C:2011:717, 82. pont).
- 85 Márpedig az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyekben szó van, és amely lehetővé teszi, hogy a gazdasági szereplők számára készletezési kötelezettségeket írjanak elő a 2009/119 irányelv 3. cikke alapján az érintett tagállamra háruló, biztonsági készletek tárolására vonatkozó kötelezettség teljesítése érdekében, ennél fogva pedig az ilyen kötelezettségek e gazdasági szereplőkkel szembeni előírása alkalmasnak tűnik e célkitűzés elérésére.

- 86 Végül, ami az ilyen nemzeti szabályozás értelmében a gazdasági szereplőkkel szemben előírható készletezési kötelezettségek arányosságát illeti, amennyiben e kötelezettségek az e gazdasági szereplők által tevékenységük keretében használt kőolajtermékektől eltérő kőolajtermékekre vonatkoznak, a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy ezen arányosságot az alapeljárások összes releváns körülményének átfogó értékelése alapján megítélje.
- 87 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróságnak figyelembe kell vennie azon feltételeket, amelyek mellett az említett gazdasági szereplők a 2009/119 irányelv 8. cikkét átültető nemzeti szabályozás értelmében a készletezési kötelezettségük legalább egy részét átruházhatják egy CSE-re vagy az Unión belüli más gazdasági szereplőre. E tekintetben, amint azt a főtanácsnok az indítványának 79. pontjában hangsúlyozta, azt a tényleges lehetőséget, hogy e készletezési kötelezettségeket észszerű költségek mellett egy CSE-re vagy egy másik gazdasági szereplőre ruházzák át, úgy kell tekinteni, hogy az garanciát jelent arra vonatkozóan, hogy az említett kötelezettségek arányosak.
- 88 A kérdést előterjesztő bíróságnak figyelembe kell vennie továbbá az érintett kötelezettségek terjedelmét – az előírt tárolási időt és a tárolandó kőolajtermékek mennyiségét illetően –, valamint a készleteknek a kötelező tárolási időszak végén történő bérbeadásának, vagy akár megvásárlásának és viszonteladásának lehetőségeit is. Az a körülmény, hogy az előírt készletezési kötelezettség egy előre meghatározott mennyiség vonatkozásában időben korlátozott, szintén azon következtetés mellett szólhat, hogy e kötelezettségek arányosak.
- 89 E bíróságnak továbbá figyelembe kell vennie a készletezési kötelezettségeknek az érintett gazdasági szereplők méretéhez és az általuk a tevékenységük keretében elért forgalomhoz viszonyított pénzügyi hatását, valamint e hatást össze kell hasonlítani a készletezési kötelezettség alá tartozó összes többi gazdasági szereplőre rótt teherrel. E tekintetben, figyelembe véve egyébiránt a 2009/119 irányelv (11) preambulumbekzdését, az a körülmény, hogy valamely készletezési kötelezettség előírása komoly kockázatot jelent az érintett gazdasági szereplő gazdasági túlélésére nézve, illetve alkalmas arra, hogy jelentősen érintse a versenyhelyzetét, e kötelezettség aránytalan jellegére utaló valószínűsítő körülménynek minősül, kivéve ha e kötelezettséghez megfelelő kártalanítás kapcsolódik.
- 90 A szóban forgó kötelezettség arányosságának a fenti megfontolásokra tekintettel történő értékelésére is figyelemmel, a Charta 16. és 17. cikkének, valamint 52. cikke (1) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezéseivel nem ellentétes az, ha valamely gazdasági szereplőt arra köteleznek, hogy olyan termékekből álló biztonsági készletet hozzon létre és tároljon, amelyek e gazdasági szereplő tevékenységétől idegenek, még akkor sem, ha e kötelezettség teljesítése az említett gazdasági szereplő számára jelentős pénzügyi terhet jelent.
- 91 A fenti indokok összességére tekintettel a jelen egyesített ügyek mindegyikében feltett harmadik–ötödik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2009/119 irányelv rendelkezéseit a Charta 16. és 17. cikkével, valamint 52. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az, ha az 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett valamely termékkategóriába tartozó energiatermékeknek valamely gazdasági szereplő általi behozatala miatt e gazdasági szereplőt arra kötelezik, hogy az e fejezetben említett valamely másik termékkategóriába tartozó energiatermékből biztonsági készletet hozzon létre és tároljon, még akkor is, ha az említett gazdasági szereplő e terméket nem használja a gazdasági tevékenysége keretében, amellyel az említett termék semmilyen kapcsolatban nem áll, és e kötelezettség jelentős pénzügyi terhet jelent a számára, feltéve hogy az említett kötelezettség arányos.

A költségekről

- 92 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A 2018. október 19-i (EU) 2018/1581 bizottsági végrehajtási irányelvvel módosított, a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről szóló, 2009. szeptember 14-i 2009/119/EK tanácsi irányelv 3. cikkét a módosított 2009/119 irányelv 1. cikkével, valamint 2. cikke első bekezdésének i) és j) pontjával összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

a tagállamok nem kötelesek a 2019. november 26-i (EU) 2019/2146 bizottsági rendelettel módosított, az energiastatisztikáról szóló, 2008. október 22-i 1099/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett valamennyi energiatermék-kategória tekintetében biztonsági készleteket tárolni. Ellenkezőleg, a tagállamok eleget tehetnek az e 3. cikk értelmében rájuk háruló, biztonsági készletek tárolására vonatkozó kötelezettségnek azáltal, hogy e kategóriák közül csak bizonyos kategóriákból álló biztonsági készleteket tárolnak.

- 2) A 2018/1581 végrehajtási irányelvvel módosított 2009/119 irányelv 3. és 8. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely értelmében olyan gazdasági szereplővel szemben, amely a 2019/2146 rendelettel módosított 1099/2008 rendelet A. melléklete 3.4. fejezetének hatálya alá tartozó energiatermékeket importált, előírható biztonsági készletek létrehozására és tárolására vonatkozó kötelezettség.

- 3) A 2018/1581 végrehajtási irányelvvel módosított 2009/119 irányelv rendelkezéseit az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. és 17. cikkével, valamint 52. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes az, ha a 2019/2146 rendelettel módosított 1099/2008 rendelet A. mellékletének 3.4. fejezetében említett valamely termék kategóriába tartozó energiatermékeknek valamely gazdasági szereplő általi behozatala miatt e gazdasági szereplőt arra kötelezik, hogy az e fejezetben említett valamely másik termék kategóriába tartozó energiatermékből biztonsági készletet hozzon létre és tároljon, még akkor is, ha az említett gazdasági szereplő e terméket nem használja a gazdasági tevékenysége keretében, amellyel az említett termék semmilyen kapcsolatban nem áll, és e kötelezettség jelentős pénzügyi terhet jelent a számára, feltéve hogy az említett kötelezettség arányos.

Aláírások

ⁱ A jelen szöveg rendelkező részében az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.