



# Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
ATHANASIOS RANTOS  
prednesené 19. októbra 2023<sup>1</sup>

**Spojené veci C-395/22 a C-428/22**

**„Trade Express-L“ OOD (C-395/22)**

**„DEVNIA CIMENT“ AD (C-428/22)**

**proti**

**Zamestnik-predsedaťel na Džrřavna agencija „Džrřaven rezerv i voennovremenni zapasi“**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Administrativen šad – Varna (Správny súd Varna, Bulharsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Energetika – Smernica 2009/119/ES – Povinnosť členských štátov udržiavať minimálne zásoby ropy alebo ropných výrobkov – Vytváranie zásob – Nariadenie (ES) č. 1099/2008 – Vnútroštátna právna úprava, ktorá hospodárskym subjektom ukladá povinnosť vytvoriť núdzové zásoby – Povinnosť vytvoriť a držať zásoby ropného výrobku, ktorý nie je používaný ani nesúvisí s hospodárskou činnosťou tohto subjektu“

## I. Úvod

1. Môže byť hospodársky subjekt, ktorý dováža určitý druh ropného výrobku, povinný vytvoriť zásoby iného druhu ropného výrobku podľa článku 3 smernice 2009/119/ES<sup>2</sup>, ktorou sa členským štátom ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov, a ak áno, aký je rozsah tejto povinnosti?

2. To sú v podstate otázky, ktoré položil Administrativen šad – Varna (Správny súd Varna, Bulharsko), ktorý požiadal Súdny dvor, aby po prvýkrát<sup>3</sup> vyložil smernicu 2009/119, aby zistil, akú mieru voľnosti majú členské štáty pri plnení svojej povinnosti udržiavať núdzové zásoby. Oba návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa konkrétnejšie týkajú výkladu jednak odôvodnenia 33,

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: francúzština.

<sup>2</sup> Smernica Rady zo 14. septembra 2009, ktorou sa členským štátom ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov (Ú. v. EÚ L 265, 2009, s. 9), zmenená vykonávacou smernicou Komisie (EÚ) 2018/1581 z 19. októbra 2018 (Ú. v. EÚ L 263, 2018, s. 57) (ďalej len „smernica 2009/119“ alebo „súčasná smernica“).

<sup>3</sup> Predchádzajúca smernica Rady 68/414 z 20. decembra 1968, ktorou sa členským štátom EHS ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov (Ú. v. ES L 308, 1968, s. 14; Mim. vyd. 12/001, s. 29), a smernica Rady 2006/67/ES z 24. júla 2006, ktorou sa členským štátom ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov (Ú. v. EÚ L 217, 2006, s. 8) boli predmetom malého počtu rozsudkov, ktoré nie sú relevantné v tomto prípade (rozsudky z 12. decembra 1990, Hennen Olie, C-302/88, EU:C:1990:455; z 25. októbra 2001, Komisia/Grécko, C-398/98, EU:C:2001:565, a zo 17. júla 2008, Komisia/Belgicko, C-510/07, EU:C:2008:435). Prebiehajúca vec C-784/22, Solvay Sodi, nastoľuje otázky podobné otázkam v prejednávanych veciach, čo odôvodňuje prerušenie konania až do rozhodnutia, ktorým sa konanie v týchto veciach končí.

článku 1, článku 2 prvého odseku písm. i) a j), ako aj článku 3 a článku 8 smernice 2009/119 (ďalej len „príslušné ustanovenia smernice 2009/119“) a jednak článku 17 a článku 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

3. Tieto návrhy boli podané v sporoch medzi na jednej strane spoločnosťou „Trade Express-L“ OOD (ďalej len „Trade Express“) (C-395/22) resp. spoločnosťou „DEVNIA CIMENT“ AD (ďalej len „Devnia Ciment“) (C-428/22), a na druhej strane zamestník-predsedaťa na Džržavna agencija „Džržaven rezerv i voennovremenni zapasi“ (podpredseda Národnej agentúry pre „štátne rezervy a vojenské zásoby“; ďalej len „podpredseda národnej agentúry“), ktorých predmetom je zákonnosť príkazov uvedeného podpredsedu, aby tieto dve spoločnosti vytvorili a uchovávali núdzové zásoby ťažkého vykurovacieho oleja.

4. Podľa bulharskej právnej úpravy sú subjekty, ktoré v priebehu daného roka dovážali energetické výrobky, povinné vytvoriť núdzové zásoby. Táto právna úprava obmedzuje druhy výrobkov tvoriacich núdzové zásoby na surovú ropu a štyri druhy ropných výrobkov. V tomto prípade žalobkyne vo veci samej dovážali do Bulharska dva druhy výrobku patriaceho do kategórie „Ropa (surová ropa a ropné výrobky)“ tak, ako je definovaný v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu (ES) č. 1099/2008<sup>4</sup>, a to petrolejový koks a mazacie oleje. Vzhľadom na tieto dovozy bola žalobkyniam uložená povinnosť vytvoriť na svoje náklady a na svoj vlastný účet, na obdobie jedného roka, určité množstvá núdzových zásob iného ropného výrobku, a to ťažkého vykurovacieho oleja. Na vnútroštátnom súde žalobkyne v podstate spochybňujú túto povinnosť a tvrdia, že nevykonávajú žiadnu hospodársku činnosť s ťažkým vykurovacím olejom a že povinnosť vytvoriť núdzové zásoby tohto výrobku im spôsobila neprimeranú finančnú záťaž, ktorá je v rozpore tak s ustanoveniami smernice 2009/119, ako aj Charty.

5. Práve v tomto regulačnom kontexte, špecifickom pre Bulharskú republiku,<sup>5</sup> bude musieť Súdny dvor posúdiť právomoci, ktorými disponujú členské štáty pri určení druhov výrobkov tvoriacich núdzové zásoby, a podmienky, za ktorých môžu hospodárskym subjektom uložiť povinnosť vytvoriť takéto zásoby.

## II. Právny rámec

### A. Právo Únie

#### 1. Smernice 68/414, 2006/67 a 2009/119

6. Prvé pravidlá upravujúce núdzové zásoby ropy alebo ropných výrobkov boli zavedené smernicou 68/414<sup>6</sup>, ktorá bola naposledy zmenená smernicou Rady 98/93/ES zo 14. decembra 1998<sup>7</sup>, a následne zrušená smernicou 2006/67<sup>8</sup>. Smernica 2006/67 bola zase zrušená smernicou 2009/119. Práve táto posledná smernica je účinná v súčasnosti a uplatňuje sa *ratione temporis* v sporoch vo veci samej.

<sup>4</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 22. októbra 2008 o energetickej štatistike (Ú. v. EÚ L 304, 2008, s. 1), zmenené nariadením Komisie (EÚ) 2019/2146 z 26. novembra 2019 (Ú. v. EÚ L 325, 2019, s. 43) (ďalej len „nariadenie č. 1099/2008“).

<sup>5</sup> V súčasnosti má zrejme iba Bulharská republika úpravu vyžadujúcu od hospodárskeho subjektu, ktorý dováža určitý druh ropného výrobku, aby vytvoril zásoby iného druhu ropného výrobku, než je ten, ktorý dováža. Na pojednávaní však Európska komisia uviedla, že podľa správ vypracovaných podľa článku 6 smernice 2009/119 podobná úprava existuje v Poľsku.

<sup>6</sup> Ďalej len „smernica z roku 1968“.

<sup>7</sup> Ú. v. ES L 358, 1998, s. 100; Mim. vyd. 12/002, s. 68.

<sup>8</sup> Ďalej len „smernica z roku 2006“.

7. Odôvodnenia 2, 5, 8, 10, 11 a 33 smernice 2009/119 znejú takto:

„(2) Čoraz väčšia koncentrácia výroby, postupné znižovanie ropných rezerv a zvyšovanie svetovej spotreby ropných výrobkov sa podieľajú na zvýšenom riziku ťažkostí so zásobovaním.

...

(5) Podľa [smernice z roku 2006] sa zásoby počítajú na základe priemernej dennej domácej spotreby v predchádzajúcom kalendárnom roku. Povinnosti udržiavať zásoby podľa Dohody o Medzinárodnom energetickom programe z 18. novembra 1974 (ďalej len ‚dohoda MEA‘) sa však počítajú na základe čistého dovozu ropy a ropných výrobkov. Z tohto dôvodu a vzhľadom na ďalšie rozdiely v metodike je potrebné zosúladiť spôsob počítania povinností udržiavať zásoby a núdzových zásob Spoločenstva s metodikami výpočtu podľa dohody MEA. ...

...

(8) Dostupnosť ropných zásob a zaistenie dodávok energie sú hlavné prvky verejnej bezpečnosti členských štátov a Spoločenstva. Existencia ústredných subjektov správy zásob (ÚSSZ) v Spoločenstve pomáha priblížiť sa k týmto cieľom. ...

...

(10) Ropné zásoby by sa mali dať udržiavať kdekoľvek v Spoločenstve pod podmienkou, že sa náležite prihliada na ich fyzickú prístupnosť. Hospodárske subjekty, ktoré majú povinnosti udržiavať zásoby, by preto mali mať možnosť oslobodiť sa od svojich povinností tak, že ich postúpia iným hospodárskym subjektom alebo ktorémukoľvek z ÚSSZ. Okrem toho, ak sa tieto povinnosti môžu postúpiť slobodne zvolenému ÚSSZ na území Spoločenstva za odplatu, ktorá by bola limitovaná výškou nákladov vynaložených na poskytované služby, znížilo by sa riziko diskriminačných postupov na vnútroštátnej úrovni. ...

(11) Členské štáty by mali zabezpečiť úplnú dostupnosť všetkých zásob udržiavaných na základe právnych predpisov Spoločenstva. Na zaručenie takejto dostupnosti nesmie byť nijako zúžené ani obmedzené vlastnícke právo k týmto zásobám, aby sa nebránilo ich použitiu v prípade narušenia dodávok ropy. Do úvahy by sa nemali brať ropné výrobky podnikov vystavených veľkému riziku exekučných konaní na ich majetok. V prípade, že sa povinnosť udržiavať zásoby ukladá hospodárskym subjektom, začatie konkurzného konania alebo vyrovnacieho konania by sa mohlo považovať za dôkaz existencie takejto rizikovej situácie.

...

(33) Keďže cieľ tejto smernice, a to udržiavanie vysokej úrovne bezpečnosti dodávok ropy v Spoločenstve prostredníctvom spoľahlivých a transparentných mechanizmov založených na solidarite medzi členskými štátmi za súčasného dodržiavania pravidiel vnútorného trhu a hospodárskej súťaže, nemožno uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov, ale z dôvodov jeho rozsahu a dôsledkov ho možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva, môže Spoločenstvo prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 [Zmluvy ES]. ...“

8. Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Cieľ“, uvádza:

„Touto smernicou sa ustanovujú pravidlá, ktorých cieľom je zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti dodávok ropy v Spoločenstve prostredníctvom spoľahlivých a transparentných mechanizmov založených na solidarite medzi členskými štátmi, udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov a zaviesť postupy potrebné na riešenie stavu ropnej núdze.“

9. Článok 2 prvý odsek písm. f), i), j) a l) uvedenej smernice obsahuje tieto definície:

„f) ‚ústredný subjekt správy zásob‘ (ÚSSZ) je organizácia alebo útvar, na ktorý možno preniesť právomoci konať s cieľom obstarávať, udržiavať alebo predávať zásoby ropy vrátane núdzových a osobitných zásob;

...

i) ‚ropné zásoby‘ sú zásoby energetických výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k [nariadeniu č. 1099/2008];

j) ‚núdzové zásoby‘ sú ropné zásoby, ktoré musí udržiavať každý členský štát podľa článku 3;

...

l) ‚osobitné zásoby‘ sú ropné zásoby, ktoré splňajú podmienky uvedené v článku 9“.

10. Článok 3 tej istej smernice, nazvaný „Núdzové zásoby – výpočet objemu povinných zásob“, stanovuje:

„1. Členské štáty prijímú vhodné zákony, iné právne predpisy alebo správne opatrenia, ktorými sa do 31. decembra 2012 zabezpečí, aby celkové ropné zásoby udržiavané v Spoločenstve na ich potrebu vždy zodpovedali minimálne 90 dňom priemerného denného čistého dovozu alebo 61 dňom priemernej dennej domácej spotreby, podľa toho, ktorá z týchto hodnôt je vyššia.

2. Priemerný denný čistý dovoz, na ktorý sa prihliada, sa počíta na základe ropného ekvivalentu dovozu v predchádzajúcom kalendárnom roku, ktorý sa určuje podľa metódy a postupov uvedených v prílohe I.

Priemerná denná domáca spotreba, na ktorú sa prihliada, sa počíta na základe ropného ekvivalentu domácej spotreby v predchádzajúcom kalendárnom roku, ktorá sa určuje a počíta podľa metódy a postupov uvedených v prílohe II.

3. Bez ohľadu na odsek 2 sa však, čo sa týka obdobia od 1. januára do 30. júna každého kalendárneho roku, denné priemery čistého dovozu a domácej spotreby uvedené v odseku 2 určujú na základe množstiev dovezených a spotrebovaných v predposlednom kalendárnom roku pred príslušným kalendárnym rokom.

4. Metódy a postupy výpočtu povinností udržiavať zásoby, ako sa uvádzajú v tomto článku, sa môžu zmeniť a doplniť v súlade s regulačným postupom uvedeným v článku 23 ods. 2“

11. Článok 4 smernice 2009/119, nazvaný „Výpočet objemu zásob“ v odseku 1 stanovuje, že „objemy udržiavaných zásob sa počítajú pomocou metód uvedených v prílohe III. ...“

12. Článok 7 tejto smernice, nazvaný „Ústredné subjekty správy zásob“ v odsekoch 1 a 2 uvádza:

„1. Členské štáty môžu zriadiť ÚSSZ. ...

2. Hlavným cieľom ÚSSZ je obstarávanie, udržiavanie a predaj ropných zásob na účely plnenia požiadaviek tejto smernice a na účely dodržiavania medzinárodných dohôd, ktoré sa týkajú udržiavania ropných zásob. Je jediným orgánom alebo útvarom, na ktorý možno preniesť právomoc obstarávať alebo predávať osobitné zásoby.“

13. Článok 8 uvedenej smernice, nazvaný „Hospodárske subjekty“, stanovuje:

„1. Každý členský štát zabezpečí, aby každý hospodársky subjekt, ktorému tento členský štát uloží povinnosti udržiavať zásoby, aby si tým splnil svoje povinnosti vyplývajúce z článku 3, mal právo postúpiť aspoň časť týchto povinností podľa vlastného výberu iba na:

- a) ÚSSZ členského štátu, pre ktorý sa takéto zásoby udržiavajú;
- b) jeden alebo viacero ÚSSZ, ktoré vopred vyhlásili, že sú ochotné udržiavať takéto zásoby, pod podmienkou, že toto postúpenie bolo vopred povolené členským štátom, pre ktorý sa tieto zásoby udržiavajú, ako aj všetkými členskými štátmi, na ktorých územiach sa budú zásoby udržiavať;
- c) iné hospodárske subjekty, ktoré majú nadbytok zásob alebo ktoré majú k dispozícii kapacity udržiavať zásoby mimo územia členského štátu, pre ktorý sa zásoby v Spoločenstve udržiavajú, pod podmienkou, že toto postúpenie bolo vopred povolené členským štátom, pre ktorý sa tieto zásoby udržiavajú, ako aj všetkými členskými štátmi, na ktorých území sa budú zásoby udržiavať, a/alebo
- d) iné hospodárske subjekty, ktoré majú nadbytok zásob alebo ktoré majú k dispozícii kapacity udržiavať zásoby na území členského štátu, pre ktorý sa zásoby udržiavajú, pod podmienkou, že toto postúpenie sa vopred tomuto členskému štátu oznámilo. Členské štáty môžu takéto postúpenia obmedziť alebo podmieniť.

Povinnosti postúpené v súlade s písmenami c) a d) sa nesmú postúpiť ďalej. Každá zmena alebo predĺženie postúpenia uvedeného v písmenách b) a c) nadobúda účinnosť, len ak ju vopred povolili všetky členské štáty, ktoré postúpenie povolili. Každá zmena alebo predĺženie postúpenia uvedeného v písmene d) sa považuje za nové postúpenie.

2. Každý členský štát môže postúpené práva hospodárskych subjektov, ktorým ukladá alebo uložil povinnosti udržiavať zásoby, obmedziť. ...

3. Členský štát môže bez ohľadu na ustanovenia odsekov 1 a 2 uložiť hospodárskemu subjektu povinnosť postúpiť aspoň časť svojej povinnosti udržiavať zásoby na ÚSSZ členského štátu.

4. Členské štáty prijmú opatrenia potrebné na informovanie hospodárskych subjektov o spôsoboch, ktoré sa majú použiť na výpočet povinností udržiavať zásoby, ktoré sú na ne uložené, najneskôr 200 dní pred začiatkom obdobia, na ktoré sa daná povinnosť vzťahuje. Hospodárske subjekty uplatňujú svoje právo na postúpenie povinností udržiavať zásoby na ÚSSZ najneskôr 170 dní pred začiatkom obdobia, na ktoré sa daná povinnosť vzťahuje. ...“

14. Článok 9 tej istej smernice, nazvaný „Osobitné zásoby“, vo svojich odsekoch 1 a 5 stanovuje:

„1. Každý členský štát sa môže zaviazat', že v súlade s podmienkami uvedenými v tomto článku bude udržiavať minimálny objem ropných zásob, vypočítaný ako počet dní spotreby. ...

...

5. Každý členský štát, ktorý sa nezaviazal na úplné obdobie daného kalendárneho roku udržiavať osobitné zásoby minimálne na 30 dní, zabezpečí, aby sa minimálne jedna tretina jeho povinnosti udržiavať zásoby udržiavala vo forme výrobkov zložených v súlade s odsekmi 2 a 3. ...“

15. Príloha III k smernici 2009/119 určuje „metódy výpočtu objemu udržiavaných zásob“. Jej tretí a piaty až siedmy odsek znejú takto:

„Od zásob ropy sa odpočítajú 4 %, ktoré zodpovedajú priemernému percentu výťažku ťažkého benzínu.

...

Ostatné ropné výrobky sa zahrnú do výpočtu zásob podľa jednej z nasledujúcich dvoch metód. Členské štáty sú povinné používať zvolenú metódu počas celého príslušného kalendárneho roku.

Členské štáty môžu:

- a) zahrnúť všetky ostatné zásoby ropných výrobkov stanovených v kapitole 3.4 prílohy A k [nariadeniu č. 1099/2008] a prepočítať ich na ropný ekvivalent tak, že množstvá vynásobia koeficientom 1,065, alebo
- b) zahrnúť zásoby iba týchto výrobkov: automobilový benzín, letecký benzín, dýzové palivo benzínového typu (na báze ťažkého benzínu alebo JP4), letecký petrolej, ostatný petrolej, plynový olej/nafta (destilovaný vykurovací olej) a ťažký vykurovací olej (s nízkym aj vysokým obsahom síry) a prepočítať ich na ropný ekvivalent vynásobením množstiev koeficientom 1,2.

Do výpočtu zásob možno zahrnúť množstvá udržiavané na týchto miestach:

- rafinárske nádrže,
- zberné terminály,
- potrubné kanály,
- nákladné člny,
- pobrežné tankery,
- tankery v prístavoch,
- vnútrozemské zásobníky lodí,
- dno nádrží,

- podobe prevádzkových zásob,
- u hlavných spotrebiteľov na základe povinnosti vyplývajúcej zo zákona alebo inej povinnosti pod kontrolou orgánov štátnej správy.

...“

## 2. Nariadenie č. 1099/2008

16. Článok 2 písm. d) nariadenia č. 1099/2008 definuje pojem „energetické produkty“ na účely tohto nariadenia ako „palivá, teplo, obnoviteľn[ú] energi[u], elektrin[u] alebo in[ú] form[u] energie“.

17. Príloha A k uvedenému nariadeniu obsahuje „objasnenia terminológie“. Kapitola 3.4 tejto prílohy vymedzuje pojem „Ropa (Surová ropa a ropné výrobky)“.

18. V bode 3.4.20 uvedenej prílohy je pojem „Mazivá“ definovaný takto:

„Uhľovodíky vyrobené z destilačného vedľajšieho produktu. Používajú sa najmä na zníženie trenia medzi povrchmi ložísk. Zahŕňajú všetky hotové druhy mazacích olejov od vretenového až po valcový olej a druhy použité v olejoch vrátane motorových olejov a všetkých základných druhov mazacích olejov.“

19. Bod 3.4.23 tej istej prílohy obsahuje túto definíciu pojmu „Petrolejový koks“:

„Čierny tuhý vedľajší produkt získavaný najmä krakovaním a karbonizáciou získaných ropných medziproduktov, zvyškov z vákuovej destilácie a dechtov a smoly v procesoch, ako je predĺžené alebo fluidné koksovanie. Obsahuje najmä uhlík (90 až 95 %) a má nízky obsah popola. Používa sa ako surovina v koksárňach, v oceliarskom priemysle, na vykurovanie, výrobu elektród a výrobu chemických látok. Dve najdôležitejšie kvalitatívne triedy sú ‚zelený koks‘ a ‚kalcinovaný koks‘. Zahŕňa ‚katalyzátorový koks‘, ktorý sa usadí na katalyzátore počas rafinárskeho procesu; tento koks nie je možné získať späť a obvyčajne sa používa v rafinérii ako rafinárske palivo.“

## **B. Bulharské právo**

20. Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti (zákon o zásobách ropy a ropných výrobkoch) z 15. februára 2013<sup>9</sup> (ďalej len „ZZNN“), ktorý prebral smernicu 2009/119 do bulharského práva, vo svojom článku 1 ods. 1 uvádza, že „[ZZNN] upravuje verejnoprávne vzťahy pri vytváraní, udržiavaní, obnovovaní, využívaní a opätovnom vytváraní núdzových zásob ropy a osobitných zásob ropných výrobkov a zavádza procesné prostriedky potrebné na riešenie stavu ropnej núdze“.

21. Podľa článku 2 ods. 1 a 4 ZZNN:

„1. Podľa tohto zákona sa vytvárajú, udržiavajú, aktualizujú, využívajú, opätovne vytvárajú a kontrolujú núdzové zásoby ropy a týchto kategórií ropných výrobkov: 1. benzín pre automobily; 2. nafta, letecký benzín kerozín a palivo pre naftové motory; 3. ťažký vykurovací olej; 4. plynný propán-bután.“

<sup>9</sup> DV č. 15 z 15. februára 2013.

...

4. Tento zákon sa vzťahuje na energetické výrobky uvedené v kapitole 3.4 prílohy A [k nariadeniu č. 1099/2008], ako aj na ťažké vykurovacie oleje, okrem tých, ktoré sú dodávané na územie krajiny v priemyselných baleniach s netto hmotnosťou do 1 kg“.

22. Článok 3 ods. 4 ZZNN stanovuje:

„Povinné osoby organizujú a financujú samy, na svoj vlastný účet a svojimi vlastnými prostriedkami, vytváranie, udržiavanie, obnovovanie a opätovné vytváranie objemov núdzových zásob, ktoré sú im nariadené.“

23. Článok 21 ods. 1 a 11 ZZNN znejú takto:

„1. Núdzové zásoby možno udržiavať vo forme ropy a/alebo ropných výrobkov uvedených v článku 2 ods. 1.

...

11. Objemy núdzových zásob ťažkého vykurovacieho oleja určené na základe čistých dovozov a vstupov v rámci Spoločenstva alebo na základe priemernej dennej spotreby možno až do výšky 100 % vytvoriť a udržiavať vo forme nafty, benzínu pre automobily a/alebo paliva pre naftové motory, pričom množstvo musí byť rovnaké ako množstvo zásob ťažkého vykurovacieho oleja, za ktorý sa požaduje náhrada.“

### III. Spory vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

24. Trade Express, žalobkyňa vo veci samej v spore vo veci C-395/22, deklarovala, že v roku 2020 uskutočnila v Bulharsku nadobudnutia v rámci Spoločenstva, ktorých predmetom bolo 89,6 ton mazacích olejov. Tieto mazacie oleje, zodpovedajúce bodu 3.4.20 kapitoly 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, boli určené na predaj. V tom istom roku Trade Express nevykonávala žiadnu inú hospodársku činnosť zahŕňajúcu iné druhy výrobkov uvedené v tejto istej prílohe alebo ťažké vykurovacie oleje.

25. Devnia Ciment, žalobkyňa vo veci samej v spore vo veci C-428/22, deklarovala, že v roku 2020 doviezla do Bulharska 34 657,39 tony petrolejového koksu. Tento petrolejový koks, uvedený v bode 3.4.23 v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, sa používa v mineralogickom postupe pri výrobe cementových slinkov, tzv. „clinkers“. V tom istom roku Devnia Ciment nevykonávala žiadnu hospodársku činnosť zahŕňajúcu iné druhy výrobkov uvedené v tejto kapitole.

26. Vzhľadom na tieto činnosti podpredseda národnej agentúry dvomi príkazmi, z ktorých prvý bol vydaný 28. apríla 2021 a druhý 29. apríla 2021 (ďalej spolu len „sporné príkazy“) nariadil spoločnostiam Devnia Ciment a Trade Express, aby na obdobie od 1. júla 2021 do 30. júna 2022 na svoj vlastný účet a svojimi vlastnými prostriedkami vytvorili a udržiavali objemy núdzových zásob ťažkého vykurovacieho oleja. Spoločnosti Devnia Ciment bolo nariadené, aby vytvorila a udržiavala takéto zásoby v množstve 7 806,058 tony, a spoločnosti Trade Express v množstve 15,947 tony.



27. Každá z týchto spoločností podala na Administrativen säd – Varna (Správny súd Varna), ktorý je vnútroštátnym súdom a ktorý podal návrhy na začatie prejudiciálneho konania v prejednávanych veciach, žalobu na zrušenie príkazu vydaného voči nej. Obe tieto spoločnosti v podstate spochybňujú zákonnosť napadnutých príkazov, pričom v podstate tvrdia, že vnútroštátna právna úprava je nezlučiteľná so smernicou 2009/119 v rozsahu, v akom ukladá hospodárskym subjektom povinnosť vytvárať núdzové zásoby iných ropných výrobkov ako tých, ktoré sú predmetom ich hospodárskej činnosti.<sup>10</sup>

28. Tento súd konštatuje, že Devnia Ciment a Trade Express počas roka 2020 nevykonávali, a ani v súčasnosti nevykonávajú žiadnu hospodársku činnosť s použitím druhov výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, než sú petrolejový koks v prípade prvej z týchto spoločností a mazacie oleje v prípade druhej. Zdôrazňuje, že tieto spoločnosti nemajú ani množstvá núdzových zásob ťažkého vykurovacieho oleja vyžadované podpredsedom národnej agentúry, ani sklad na ich skladovanie, a tak nemajú postavenie „skladovateľa“ ropných výrobkov v zmysle ZZNN. Vytvorenie a skladovanie objemov núdzových zásob by preto malo za následok jednak značnú finančnú záťaž pre tieto spoločnosti, keďže by boli povinné buď nakúpiť vyžadované množstvá núdzových zásob ťažkého vykurovacieho oleja, alebo za odplatu postúpiť svoje povinnosti na iné hospodárske subjekty, a jednak nevyhnutnosť technického odkladu potrebného na uskutočnenie postupu registrácie skladu ropných výrobkov.

29. Uvedený súd spomína existenciu vecí podobných sporom vo veci samej, v ktorých Värhoven administrativen säd (Najvyšší správny súd, Bulharsko) zamietol žaloby, ktoré proti príkazom ukladajúcim povinnosť vytvoriť núdzové zásoby ťažkého vykurovacieho oleja podali spoločnosti, ktoré uskutočnili dovozy alebo nákupy v rámci Spoločenstva, ktorých predmetom bol petrolejový koks alebo mazacie oleje.<sup>11</sup>

30. Vnútroštátny súd však má pochybnosti o súlade tejto právnej úpravy s relevantnými ustanoveniami smernice 2009/119, vykladanými s prihliadnutím na Chartu.

31. Podľa tohto súdu totiž z odôvodnenia 33, článku 2 prvého odseku písm. i) a j), ako aj z článkov 3 a 8 smernice 2009/119 v podstate vyplýva, že táto smernica sleduje cieľ, ktorým je vytvoriť núdzové zásoby pre všetky výrobky uvedené v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, ktorá je nazvaná „Ropa (Surová ropa a ropné výrobky)“, teda pre všetkých 24 podskupín takýchto výrobkov a nielen niektoré z nich.

32. Bulharská právna úprava však upravuje vytvorenie takýchto zásob iba pre ropu a pre štyri ďalšie ropné výrobky vrátane ťažkého vykurovacieho oleja.<sup>12</sup> Ukladá každému hospodárskemu subjektu, ktorý dovezol výrobky uvedené v tejto kapitole, aby vytvoril a udržiaval núdzové zásoby jedného z týchto posledných uvedených výrobkov. Konkrétne podľa tejto právnej úpravy teda hospodárskemu subjektu, ktorý v rámci svojej hospodárskej činnosti využíva iba mazacie oleje alebo petrolejový koks, môže byť uložená povinnosť vytvoriť núdzové zásoby ťažkého vykurovacieho oleja, aj keď s týmto olejom nevykonáva žiadnu činnosť. Uvedený súd sa prikláňa k tomu, že takáto povinnosť je v rozpore s cieľmi a duchom smernice 2009/119, ako aj so zásadou proporcionality uvedenou v Charte.

<sup>10</sup> Trade Express konkrétnejšie spochybňuje kvalifikáciu spoločnosti ako „povinnej osoby“ na základe troch výhrad: finančnej nemožnosti nakúpiť množstvo ťažkého vykurovacieho oleja uvedené v príkaze, skutočnosti, že nemá zariadenia na skladovanie ťažkého vykurovacieho oleja, a nemožnosti splniť v lehote povinnosť vytvoriť a udržiavať osobitné núdzové zásoby. Devnia Ciment zasa poukazuje na nesprávne prebratie smernice 2009/119 do bulharského práva.

<sup>11</sup> Vnútroštátny súd sa odvoláva na rozsudky z 11. marca a 4. mája 2022, ktoré vyhlásil Värhoven administrativen säd (Najvyšší správny súd).

<sup>12</sup> Pozri bod 21 vyššie.

33. Povinnosť hospodárskeho subjektu skladovať ropný výrobok, ktorý nepoužíva v rámci svojej hospodárskej činnosti, by totiž tento subjekt nútila, aby si kúpil alebo požičal, postúpením časti svojej povinnosti, potrebné množstvo tohto výrobku a skladoval ho v súlade s požiadavkami právnej úpravy. To by pre neho malo za následok značnú finančnú záťaž<sup>13</sup> a mohlo by to ovplyvniť pravidlá vnútorného trhu a hospodárskej súťaže. Logika smernice 2009/119, ako aj požiadavka koherencie svedčia skôr v prospech výkladu, v zmysle ktorého sa takémuto subjektu ukladajú nepeňažné povinnosti, ktoré mu nespôsobujú takéto neprimerané obmedzenia (ako je napríklad povinnosť skladovať energetický výrobok, ktorý je súčasťou jeho hospodárskej činnosti), a to na účely zabezpečenia primeranej rovnováhy medzi verejnými záujmami Únie a súkromnými záujmami (teda zásah do súkromnoprávnej sféry). Bulharská právna úprava navyše neumožňuje zohľadniť vplyv, ktorý majú na finančnú situáciu a konkurencieschopnosť dotknutého hospodárskeho subjektu administratívne požiadavky a finančné prostriedky nevyhnutné na účely vytvorenia a udržiavania núdzových zásob, ktorých predmetom je prípadne výrobok nesúvisiaci s jeho hospodárskou činnosťou.

34. Za týchto okolností Administrativen sad – Varna (Správny súd Varna) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto otázky, ktoré sú v podstate analogické v každej z oboch vecí:

- „1. Majú sa odôvodnenie 33, článok 1, článok 3, článok 8 a článok 2 [prvý odsek] písm. i) a j) [smernice 2009/119] s prihliadnutím na cieľ tejto smernice a článok 2 písm. d) [nariadenia č. 1099/2008] a vzhľadom na zásadu proporcionality podľa článku 52 ods. 1 v spojení s článkom 17 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnym právnym predpisom, o aké ide v konaní vo veci samej, podľa ktorých osobám, ktoré uskutočnili vstupy mazacích olejov v rámci Spoločenstva podľa bodu 3.4.20 prílohy A [k nariadeniu č. 1099/2008] (resp. dovozom takých mazacích olejov) [vo veci C-395/22] [alebo] vstupy petrolejového koksu v rámci Spoločenstva podľa bodu 3.4.23 prílohy A [k nariadeniu č. 1099/2008] na výrobné účely [vo veci C-428/22], možno uložiť povinnosť vytvoriť núdzové zásoby?
2. Majú sa odôvodnenie 33, článok 1, článok 3, článok 8 a článok 2 [prvý odsek] písm. i) a j) [smernice 2009/119] s prihliadnutím na cieľ tejto smernice a vzhľadom na zásadu proporcionality podľa článku 52 ods. 1 v spojení s článkom 17 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnym právnym predpisom, o aké ide v konaní vo veci samej, podľa ktorých sú druhy produktov, ktorých núdzové zásoby sa majú vytvoriť a udržiavať, obmedzené na časť druhov produktov uvedených v článku 2 [prvom odseku] písm. i) [tejto] smernice v spojení s kapitolou 3.4 prílohy A [k nariadeniu č. 1099/2008]?
3. Majú sa odôvodnenie 33, článok 1, článok 3, článok 8 a článok 2 [prvý odsek] písm. i) a j) [smernice 2009/119] s prihliadnutím na cieľ tejto smernice a vzhľadom na zásadu proporcionality podľa článku 52 ods. 1 v spojení s článkom 17 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnym právnym predpisom, o aké ide v konaní vo veci samej, podľa ktorých je s uskutočnením vstupov v rámci Spoločenstva, resp. dovozov jedného druhu produktov uvedených v článku 2 [prvom odseku] písm. i) tejto smernice v spojení s kapitolou 3.4 prílohy A [k nariadeniu č. 1099/2008] určitou osobou spojená jej povinnosť vytvoriť a udržiavať núdzové zásoby iného, odlišného druhu produktu?

<sup>13</sup> A to zaplatenie kúpnej ceny dotknutého výrobku, kúpa alebo prenájom miesta na uskladnenie zásob, jeho poistenie v súlade s ZZNN, zaplatenie spotrebnej dane v súlade s bulharskou právnou úpravou spotrebných daní, a to dokonca aj v prípade postúpenia povinnosti, pričom postúpenie je možnosťou ponechanou na zváženie povinnej osoby.

4. Majú sa odôvodnenie 33, článok 1, článok 3, článok 8 a článok 2 [prvý odsek] písm. i) a j) [smernice 2009/119] s prihliadnutím na cieľ tejto smernice a vzhľadom na zásadu proporcionality podľa článku 52 ods. 1 v spojení s článkom 17 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnym právnym predpisom, o aké ide v konaní vo veci samej, podľa ktorých je osoba povinná vytvoriť a udržiavať zásoby produktu, ktorý nepoužíva v rámci svojej ekonomickej činnosti a ktorý nesúvisí s touto činnosťou, pričom táto povinnosť je navyše spojená so značnou finančnou záťažou (ktorá prakticky znemožňuje jej splnenie), keďže táto osoba nedisponuje týmto produktom ani nie je jeho dovozcom a/alebo skladovateľom?
5. V prípade zápornej odpovede na niektorú z uvedených otázok, majú sa odôvodnenie 33, článok 1, článok 3, článok 8 a článok 2 [prvý odsek] písm. i) a j) [smernice 2009/119] s prihliadnutím na cieľ tejto smernice a vzhľadom na zásadu proporcionality podľa článku 52 ods. 1 v spojení s článkom 17 [Charty] vykladať v tom zmysle, že osobe, ktorá uskutočnila vstupy v rámci Spoločenstva, resp. dovozy určitého druhu produktu, možno uložiť len povinnosť vytvoriť a udržiavať núdzové zásoby toho istého druhu produktu, ktorý bol predmetom vstupov/dovozov v rámci Spoločenstva?“

35. Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 9. augusta 2022 boli prejednávané veci spojené na účely písomnej a ústnej časti konania a na účely vyhlásenia rozsudku. Písomné pripomienky podali na Súdny dvor Devnia Ciment, bulharská, holandská, slovenská vláda a Komisia. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 5. júla 2023, títo účastníci konania, s výnimkou slovenskej vlády, predniesli svoje ústne pripomienky a odpovedali na otázky, ku ktorým sa mali ústne vyjadriť, položené Súdny dvorom.

#### IV. Analýza

##### A. Úvodné pripomienky

36. V záujme zrozumiteľnosti považujem na úvod za vhodné preformulovať prejudiciálne otázky tak, ako ich položil vnútroštátny súd. Tento súd sa totiž v podstate pýta, či sa relevantné ustanovenia smernice 2009/119 s prihliadnutím na článok 17 a článok 52 ods. 1 Charty majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej:

- hospodársky subjekt, ktorý doviezol energetické výrobky, na ktoré sa vzťahuje kapitola 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, môže byť povinný vytvoriť núdzové zásoby (*prvá otázka*),
- núdzové zásoby sú vytvárané iba pre časť z druhov energetických výrobkov uvedených v článku 2 prvom odseku písm. i) smernice 2009/119 (*druhá otázka*), a
- dovoz niektorého druhu výrobku uvedeného v článku 2 prvom odseku písm. i) tejto smernice hospodárskym subjektom má za následok povinnosť tohto subjektu vytvoriť núdzové zásoby iného druhu výrobku, na ktorý sa vzťahuje toto ustanovenie, a to aj vtedy, keď uvedený subjekt nepoužíva tento iný druh výrobku v rámci svojej činnosti a keď táto povinnosť predstavuje značnú finančnú záťaž (*tretia až piata otázka*).

## B. O prvej prejudiciálnej otázke

37. Vnútroštátny súd sa svojou prvou prejudiciálnou otázkou v podstate pýta, či členský štát môže pri plnení povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 3 smernice 2009/119, vyžadovať od „hospodárskeho subjektu“ v zmysle článku 8 tejto smernice, ktorý doviezol niektorý energetický výrobok uvedený v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, aby vytvoril a udržiaval „núdzové zásoby“ v zmysle článku 2 prvého odseku písm. j) uvedenej smernice.

38. Domnievam sa, že na túto otázku treba jednoznačne odpovedať kladne.

39. V tejto súvislosti je potrebných niekoľko úvodných poznámok.

40. Najprv považujem za vhodné pripomenúť, že v nadväznosti na smernice z roku 1968 a roku 2006<sup>14</sup>, a ako vyplýva z jej článku 1 s prihliadnutím na jej odôvodnenia 3 a 33, cieľom smernice 2009/119 je: (i) posilniť a zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti dodávok ropy v Únii prostredníctvom transparentných mechanizmov založených na solidarite medzi členskými štátmi pri dodržiavaní pravidiel vnútorného trhu a hospodárskej súťaže; (ii) udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov, a (iii) zaviesť postupy potrebné na riešenie stavu ropnej núdze. Z toho vyplýva, že na základe tejto solidarity medzi členskými štátmi tvoria ropné zásoby vytvorené každým členským štátom časť spoločných zásob Únie. Potvrďuje to totiž odôvodnenie 8 tejto smernice, v ktorom sa uvádza, že „dostupnosť ropných zásob a zaistenie dodávok energie sú hlavné prvky verejnej bezpečnosti členských štátov a Únie“<sup>15</sup>.

41. Treba ďalej zdôrazniť, že podľa článku 3 ods. 1 smernice 2009/119 „členské štáty prijímú vhodné zákony, iné právne predpisy alebo správne opatrenia, ktorými sa... zabezpečí, aby celkové ropné zásoby udržiavané v [Únii] na ich potrebu vždy zodpovedali minimálne 90 dňom priemerného denného čistého dovozu alebo 61 dňom priemernej dennej domácej spotreby, podľa toho, ktorá z týchto hodnôt je vyššia“. Zo znenia tohto ustanovenia vyplýva jednak to, že členské štáty sú povinné samy určiť spôsob, akým splnia povinnosti, ktoré im vyplývajú z tejto smernice,<sup>16</sup> a jednak že uvedená smernica stanovuje metódy a postupy výpočtu týchto núdzových zásob, ktoré normotvorca Únie považuje za vhodné.

42. V rámci tohto plnenia svojich povinností majú členské štáty napokon možnosť uložiť hospodárskym subjektom povinnosti udržiavať zásoby. Z rôznych ustanovení smernice 2009/119 totiž vyplýva, že povinnosť vytvoriť zásoby nemá vždy ústredný subjekt správy zásob (ďalej len „ÚSSZ“) členského štátu,<sup>17</sup> ale že túto povinnosť možno uložiť (výlučne alebo doplnkovo) aj výrobnému odvetviu a hospodárskym subjektom.<sup>18</sup>

43. S cieľom odpovedať na prvú prejudiciálnu otázku treba teda určiť, či smernica 2009/119 špecifikuje kategóriu hospodárskych subjektov, ktorej možno uložiť povinnosť udržiavať zásoby.

<sup>14</sup> Pôvod pravidiel týkajúcich sa udržiavania vysokej úrovne zásob ropy možno nájsť v prvom a druhom odôvodnení smernice z roku 1968.

<sup>15</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>16</sup> Pri príprave návrhu smernice Komisia zastávala názor, že rôznorodosť vnútroštátnych systémov „nepredstavuje problém“ [pozri stranu 17 pracovného dokumentu Komisie priloženého k návrhu smernice–Posúdenie vplyvu, KOM(2008) 775 (dostupný v anglickom jazyku na internetovej adrese: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52008SC2858>) (ďalej len „posúdenie vplyvu“)].

<sup>17</sup> Pozri článok 7 ods. 2 smernice 2009/119.

<sup>18</sup> Pozri článok 5, ods. 1 a článok 8 ods. 1 smernice 2009/119.

44. V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora treba pri výklade ustanovenia práva Únie zohľadniť nielen znenie tohto ustanovenia, ale aj jeho kontext, ciele sledované právnou úpravou, ktorej súčasťou je uvedené ustanovenie, a prípadne jeho genézu.<sup>19</sup>

45. V prvom rade, pokiaľ ide o *formuláciu* rôznych ustanovení smernice 2009/119, treba uviesť, že viacero z týchto ustanovení odkazuje na pojem „hospodársky subjekt“, ktorý však nie je v tejto smernici výslovne definovaný.<sup>20</sup> Článok 8 uvedenej smernice, ktorý samotný je nazvaný „Hospodárske subjekty“, totiž upravuje možnosť hospodárskeho subjektu postúpiť aspoň časť jeho povinnosti udržiavať zásoby buď na ÚSSZ členského štátu, alebo iných členských štátov,<sup>21</sup> alebo na iné subjekty, ktoré majú nadbytok zásob alebo nadbytočné skladové kapacity v zostávajúcej časti Únie alebo v členskom štáte,<sup>22</sup> pričom však nešpecifikuje kategóriu podnikov, ktorú tvoria takéto subjekty.

46. V druhom rade poznamenávam, že z *kontextuálneho* hľadiska možno črty pojmu „hospodársky subjekt“ odvodiť z ostatných ustanovení smernice 2009/119.

47. Po prvé článok 7 ods. 1 druhý pododsek tejto smernice uvádza, že „ak členský štát ÚSSZ zriadi, tento subjekt má formu orgánu alebo útvaru, ktorého cieľom nie je tvorba zisku, ktorý koná vo všeobecnom záujme a ktorý sa nepovažuje za hospodársky subjekt v zmysle tejto smernice“<sup>23</sup>. *A contrario* každý podnik, ktorý koná na účely dosiahnutia zisku, možno potenciálne kvalifikovať ako „hospodársky subjekt“ v zmysle tejto smernice, a tak tento výraz je druhový.

48. Po druhé článok 2 prvý odsek písm. k) uvedenej smernice stanovuje, že existujú „hospodárske subjekty“, ktoré skladujú takzvané „obchodné“ zásoby, teda ropné zásoby, ale ktorým táto istá smernica neukladá povinnosť udržiavať ich. Z toho vyplýva, že pojem „hospodársky subjekt“ sa používa všeobecne, bez toho, aby sa vzťahoval výlučne na subjekty, na ktoré sa vzťahuje povinnosť vytvárať ropné zásoby.

49. Po tretie článok 3 tej istej smernice, ktorý opisuje metódu výpočtu objemu zásob, ktoré sú členské štáty povinné udržiavať, odkazuje najmä na „priemerný denný čistý dovoz“, ktorý sa zase v súlade s odsekom 2 uvedeného článku vypočítava na základe ekvivalentu ropy dovezenej počas predchádzajúceho kalendárneho roka, stanoveného v súlade s metódou a postupmi uvedenými v prílohe I. V súlade s metódou 2 prílohy I môžu členské štáty vykonať tento výpočet na základe „súčtu čistého dovozu *všetkých ostatných* ropných výrobkov, ako je vymedzený v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008“. Preto pokiaľ hospodárske subjekty, ktoré dovážajú takéto výrobky, prispievajú k celkovej povinnosti členského štátu vytvárať núdzové zásoby, je s tým v súlade, že tie isté hospodárske subjekty (potenciálne) podliehajú povinnosti vytvárať a udržiavať takéto zásoby.

50. V treťom rade samotný *cieľ* sledovaný smernicou 2009/119, ktorým je zaručiť vysokú úroveň bezpečnosti dodávok,<sup>24</sup> tiež hovorí v prospech širokého výkladu pojmu „hospodársky subjekt“. Vzhľadom na tento cieľ by bolo v súlade, aby podniky, na ktoré sa pravdepodobne vzťahuje povinnosť skladovať zásoby, mohli mať v držbe energetické produkty tvoriace ropné zásoby v zmysle článku 2 prvého odseku písm. i) tejto smernice.

<sup>19</sup> Pozri rozsudok z 8. júna 2023, VB (Informovanie osoby odsúdenej v neprítomnosti) (C-430/22 a C-468/22, EU:C:2023:458, bod 24).

<sup>20</sup> Napríklad odôvodnenia 10, 11 a 19 smernice 2009/119 odkazujú na povinnosti uložené „hospodárskym subjektom“.

<sup>21</sup> Pozri článok 8 ods. 1 písm. a) a b) smernice 2009/119.

<sup>22</sup> Pozri článok 8 ods. 1 písm. c) a d) smernice 2009/119.

<sup>23</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>24</sup> Pozri bod 40 vyššie.

51. Vo štvrtom a poslednom rade si myslím, že extenzívny výklad pojmu „hospodársky subjekt“ môže potvrdiť *genéza* smernice 2009/119, ktorá umožňuje identifikovať ďalšie skutočnosti týkajúce sa charakteristiky týchto subjektov.

52. Tento pojem totiž možno nájsť už v smernici z roku 1968, ktorá vo svojom štvrtom odôvodnení uvádzala, že „národná produkcia prispieva vo svojej podstate k bezpečnosti dodávok“ a že „podmienky výroby v spoločenstve a vyššia bezpečnosť dodávok v rámci takejto výroby oprávňujú k tomu, aby bolo členským štátom umožnené klásť bremeno súvisiace s udržiavaním zásob *na dovozy*“<sup>25</sup>. Článok 6 ods. 3 tejto smernice totiž stanovoval, že do núdzových zásob bolo možné zahrnúť okrem iného „dodávky nachádzajúce sa v skladoch *rafinérií a dovozných, skladovacích a veľkoobchodných distribučných firiem*“, „dodávky nachádzajúce sa v *skladoch veľkospotrebitelov* v súlade s ustanoveniami vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcimi sa povinnosti udržiavať trvalé zásoby“ a „dodávky nachádzajúce sa na *nákladných člnoch a pobrežných plavidlách zaoberajúcich sa prepravou v rámci vnútroštátnych hraníc* v rozsahu, v ktorom je pre príslušné orgány možné kontrolovať tieto dodávky, a za predpokladu, že tieto dodávky sa môžu stať okamžite disponibilnými“<sup>26</sup>. Ekvivalent týchto ustanovení je v súčasnosti v podstate uvedený v siedmom odseku prílohy III k smernici 2009/119, ktorý určuje množstvá energetických výrobkov, ktoré sa môžu zohľadniť pri výpočte zásob.<sup>27</sup>

53. Domnievam sa teda, že „hospodárskym subjektom“ treba rozumieť každý subjekt na trhu, ktorý vykonáva buď činnosť vo výrobe, dovoze alebo predaji energetických výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, alebo činnosť zahŕňajúcu použitie takýchto výrobkov. Pojem „hospodársky subjekt“ sa tak môže vzťahovať nielen na výrobcov (ako sú napríklad rafinérie, ale aj na obchodníkov s ropnými výrobkami (ako je Trade Express) alebo výrobcov používajúcich ropné výrobky na výrobné účely (ako je Devnia Ciment), ktorým možno v zásade tiež uložiť povinnosť udržiavať zásoby.

54. Z toho vyplýva, že hoci smernica 2009/119 neurčuje ani hospodárske subjekty, ktorým možno uložiť povinnosť udržiavať núdzové zásoby, ani spôsob, akým majú členské štáty určiť subjekty, ktorým možno uložiť tieto povinnosti, čím im ponecháva voľnosť, aby rozhodli, ktoré podniky sú povinné skladovať tieto zásoby, analýza s prihliadnutím na kontextuálny, teleologický a historický výklad tejto smernice umožňuje spresniť obrysy pojmu „hospodársky subjekt“, ktorý zostáva veľmi všeobecný.

55. Vzhľadom na už uvedené navrhujem odpovedať na prvú otázku v preformulovanom znení tak, že relevantné ustanovenia smernice 2009/119 vykladané s ohľadom na článok 17 a článok 52 ods. 1 Charty sa majú vykladať tak, že nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, ako je úprava vo veci samej, podľa ktorej môže byť hospodársky subjekt, ktorý doviezol energetické výrobky uvedené v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, povinný vytvoriť núdzové zásoby.

### **C. O druhej prejudiciálnej otázke**

56. Vnútroštátny súd sa svojou druhou prejudiciálnou otázkou v podstate pýta, či členský štát môže v rámci plnenia povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 3 smernice 2009/119, obmedziť druhy energetických výrobkov tvoriacich núdzové zásoby iba na časť druhov výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008.

<sup>25</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>26</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Tieto ustanovenia boli prevzaté do článku 6 ods. 2 smernice z roku 2006.

<sup>27</sup> Pozri bod 15 vyššie.

57. Domnievam sa, že aj odpoveď na túto otázku musí byť kladná.

58. Ako bolo uvedené v bode 41 vyššie, v prvom rade pripomínam, že možnosť členských štátov uložiť povinnosť vytvoriť núdzové zásoby vyplýva z článku 3 ods. 1 smernice 2009/119, ktorý zaväzuje členské štáty, aby zabezpečili udržiavanie „celkových ropných zásob“. V článku 2 prvom odseku písm. i) tejto smernice sú „ropné zásoby“ definované ako „zásoby energetických výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008“. Táto kapitola obsahuje zoznam 24 druhov výrobkov zoskupených pod názvom „Ropa (surová ropa a ropné výrobky)“. V tomto zmysle je nariadenie č. 1099/2008 len referenčným dokumentom k smernici 2009/119.<sup>28</sup>

59. Keďže tieto dve ustanovenia odkazujú vo všeobecnosti na „zásoby energetických výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008“, možno to chápať tak, že povinnosť udržiavať zásoby sa vzťahuje na všetky tieto výrobky. Členský štát teda musí mať možnosť uložiť subjektom povinnosť udržiavať zásoby pokrývajúce všetky ropné výrobky uvedené v článku 2 prvom odseku písm. i) uvedenej smernice.

60. Z týchto dvoch ustanovení však nemožno vyvodiť, že smernica 2009/119 ukladá členským štátom, aby zaručili nemenné udržiavanie každého z výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, a že tieto štáty nemôžu tak, ako je to v tomto prípade, obmedziť druhy energetických výrobkov tvoriacich ich vlastné núdzové zásoby.

61. V prvom rade treba, pokiaľ ide o *znenie* relevantných ustanovení spresniť, že článok 2 prvý odsek písm. j) smernice 2009/119 definuje „núdzové zásoby“ ako „ropné zásoby, ktoré musí udržiavať každý členský štát podľa článku 3“. Článok 3 tejto smernice však opisuje iba metódu výpočtu objemu zásob, ktoré sú členské štáty povinné udržiavať použitím „priemerného denného čistého dovozu“ alebo „priemernej dennej domácej spotreby“<sup>29</sup> ako referenčnej hodnoty, ktoré sa zase vypočítavajú na základe ekvivalentu ropy. Presnejšie povedané, povinné zásoby sa musia tvoriť pomocou metód a postupov na výpočet povinných zásob uvedených v článku 3 ods. 2 prvom a druhom pododseku uvedenej smernice (ktoré odkazujú na prílohy I a II k uvedenej smernici), ako aj v článku 3 ods. 3 tej istej smernice. Článok 3 teda neurčuje konkrétne zloženie núdzových zásob, ktoré sú členské štáty povinné držať, ale len objem týchto zásob.

62. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že prístup podľa súčasnej smernice sa líši od prístupu prijatého v predchádzajúcich verziách tejto smernice, ktoré v podstate vyžadovali, aby členské štáty udržiavali úroveň zásob pre každú z týchto troch kategórií ropných výrobkov: „a) motorový benzín a letecké palivo (letecký benzín a dýzové palivo benzínového typu); b) plynový olej, motorová nafta, petrolej a dýzové palivo petrolejového typu; a c) vykurovací olej“<sup>30</sup>. Ako sa uvádza v odôvodnení 5 súčasnej smernice, dôvodom tejto zmeny je cieľ prispôsobiť metódu výpočtu povinností udržiavať zásoby tak, aby sa priblížila metódam používaným podľa dohody MEA, t. j. z praktických dôvodov a s cieľom znížiť administratívne zaťaženie.<sup>31</sup>

63. Z toho vyplýva, že na rozdiel od smerníc, ktoré predchádzali smernici 2009/119, táto smernica už neukladá kategórie výrobkov, čo dokazuje zámer normotvorcu Únie ponechať členským štátom voľnosť pri výbere výrobkov, ktoré môžu byť zaradené do núdzových zásob.

<sup>28</sup> Pozri odôvodnenie 3 vykonávacej smernice 2018/1581.

<sup>29</sup> Pozri bod 41 vyššie.

<sup>30</sup> Pozri článok 3 smernice 1968 a článok 2 smernice 2006. Okrem toho treba pripomenúť, že článok 5 smernice z roku 1968 v zmenenom znení stanovoval, že „zásoby, ktoré sa musia skladovať podľa článku 1 [ekvivalent článku 3 súčasnej smernice], sa môžu skladovať vo forme ropy a polotovarov, ako aj v podobe finálnych výrobkov“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

<sup>31</sup> Pozri strany 15 a 21 (body 2.2.3.1 a 3.2.4 posúdenia vplyvu).

64. V druhom rade sa mi zdá, že tento výklad je podporený *kontextovými* prvkami.

65. Po prvé sa podľa článku 4 smernice 2009/119 s názvom „Výpočet objemu zásob“ objem zásob vypočítava v „ekvivalente ropy“ v súlade s metódami stanovenými v prílohe III k tejto smernici.<sup>32</sup> Na jednej strane sa v súlade s tretím odsekom tejto prílohy III v prípade „surovej ropy“ sčítajú množstvá surovej ropy (mínus 4 %, čo zodpovedá priemernému výťažku ťažkého benzínu). Na druhej strane, pokiaľ ide o ostatné druhy ropných výrobkov, v súlade so šiestym odsekom tejto prílohy si členské štáty môžu na účely výpočtu ekvivalentu ropy vybrať jednu z dvoch metód, a to: „a) zahrnúť *všetky ostatné zásoby ropných výrobkov* uvedené v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008... vynásobením množstiev koeficientom 1,065, alebo b) *zahrnúť zásoby len týchto výrobkov*:... vynásobením množstiev koeficientom 1,2“ [ďalej len „kategória výrobkov podľa písmena b)“]<sup>33</sup>. Znenie prílohy III k smernici 2009/119 teda výslovne stanovuje možnosť členských štátov zahrnúť do svojich núdzových zásob len niektoré ropné výrobky, konkrétne tie, ktoré patria do kategórie výrobkov b). Poskytnutie takejto voľby členským štátom predpokladá, že môžu slobodne určiť zloženie svojich núdzových zásob za predpokladu, že budú dodržané objemy požadované podľa článku 3 smernice 2009/119. Členské štáty totiž ako jediné poznajú všetky podrobnosti o vnútroštátnej spotrebe, výrobe a dovoze ropných výrobkov. Z oficiálnych štatistík vyplýva, že prevažná väčšina členských štátov sa rozhodla, tak ako Bulharská republika, zahrnúť do svojich núdzových zásob okrem ropy v súlade s druhou vyššie uvedenou metódou aj produkty patriace do kategórie b).<sup>34</sup>

66. Po druhé treba uviesť, že jediné obmedzenie slobodného výberu členských štátov vyplýva z požiadaviek článku 9 ods. 5 smernice 2009/119, ktorý sa týka zloženia „osobitných zásob“, ktoré môže tvoriť len jeden (alebo viacero) zo 14 druhov ropných výrobkov uvedených v článku 9 ods. 2 tejto smernice. Každý členský štát, ktorý sa nezaviazal na úplné obdobie daného kalendárneho roku udržiavať osobitné zásoby minimálne na 30 dní, totiž zabezpečí, aby sa minimálne jedna tretina jeho povinných zásob udržiavala vo forme výrobkov zložených v súlade s článkom 9 odsekmi 2 a 3 uvedenej smernice, teda aspoň jednej z kategórií ropných výrobkov uvedených v odseku 2. Toto ustanovenie v podstate vyžaduje, aby aspoň tretina povinných zásob členského štátu bola udržiavaná vo forme špecifických výrobkov odrážajúcich modely spotreby (a tak zohľadňujúcich skutočné potreby dotknutého členského štátu).

67. V treťom a poslednom rade, pokiaľ ide o *cieľ* príslušných ustanovení, v rozpore s tvrdením vnútroštátneho súdu sa domnievam, že nemožno tvrdiť, že cieľ zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti dodávok ropy možno dosiahnuť len vtedy, ak by členské štáty udržiavali vo svojich núdzových zásobách všetky energetické výrobky uvedené v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008. Jednotlivé kategórie ropných výrobkov uvedené v tejto prílohe majú naopak rôzny význam, pokiaľ ide o riešenie vážnych kríz v zásobovaní. To jasne vyplýva zo skutočnosti, že súčasná metóda výpočtu úrovne udržiavaných zásob, ktorá je podrobne uvedená v prílohe III k smernici 2009/119 a opísaná v bode 65 vyššie, stanovuje na výpočet ropného ekvivalentu energetických výrobkov priaznivejší koeficient (t. j. 1,2) pre kategóriu výrobkov podľa písmena b)<sup>35</sup> ako koeficient stanovený pre ostatné druhy ropných výrobkov (t. j. 1,065). Inými slovami, tento rozdiel medzi koeficientmi naznačuje, že súčasná smernica nielenže nevyžaduje, aby členské štáty udržiavali núdzové zásoby všetkých energetických výrobkov uvedených

<sup>32</sup> Táto príloha III vo všeobecnosti kopíruje metódu výpočtu zásob podľa dohody MEA (pozri bod 62 vyššie).

<sup>33</sup> Pozri bod 15 vyššie. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>34</sup> Pozri štatistický prehľad Eurostatu s názvom „Mimoriadne zásoby ropy v EÚ“, júl 2022, z ktorého vyplýva, že iba sedem členských štátov malo zásoby „všetkých ostatných produktov“ (pozri údaje dostupné v anglickom jazyku na internetovej adrese Eurostatu: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Emergency\\_oil\\_stocks\\_statistics#Emergency\\_oil\\_stocks\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Emergency_oil_stocks_statistics#Emergency_oil_stocks_statistics)).

<sup>35</sup> Tieto výrobky sa v podstate zhodujú s výrobkami uvedenými v článku 2 smernice z roku 2006 (pozri bod 62 vyššie).



v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, ale že stanovením priaznivejšieho koeficientu pre kategóriu výrobkov podľa písmena b) táto smernica nepriamo uznala, že tieto výrobky sú užitočnejšie na riešenie prípadnej vážnej krízy dodávok. Podobne smernica 2009/119 umožňuje, aby sa do núdzových zásob zahrnuli aj zásoby „surovej ropy“, ktorú možno spracovať na výrobu všetkých kategórií ropných výrobkov uvedených v tejto prílohe. Z praktického hľadiska by preto bolo nelogické vyžadovať od členských štátov, aby mali núdzové zásoby pre úplne všetky kategórie výrobkov uvedené v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008.

68. Vzhľadom na už uvedené navrhujem odpovedať na druhú otázku tak, že relevantné ustanovenia smernice 2009/119 s prihliadnutím na článok 17 a článok 52 ods. 1 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej sa núdzové zásoby vytvárajú len pre niektoré druhy energetických výrobkov uvedené v článku 2 prvom odseku písm. i) smernice 2009/119, za predpokladu, že tieto zásoby sú: (i) vytvorené pomocou metód a postupov výpočtu objemu povinných zásob uvedených v článku 3 ods. 1, 2 a 3 tejto smernice; (ii) vypočítané v súlade s metódami stanovenými v prílohe III k uvedenej smernici, a (iii) je dodržaný článok 9 ods. 5 tej istej smernice.

#### ***D. O tretej, štvrtej a piatej prejudiciálnej otázke***

69. Vnútroštátny súd sa svojou treťou až piatou prejudiciálnou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, v podstate pýta, či členský štát môže v rámci plnenia povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 3 smernice 2009/119, uložiť hospodárskemu subjektu povinnosť držať zásoby iných výrobkov, než sú výrobky, ktoré sám dováža, alebo výrobkov, ktoré nesúvisia s jeho hospodárskou činnosťou, aj keď to má za následok značnú finančnú záťaž.

70. Na rozdiel od odpovedí na prvé dve prejudiciálne otázky sa domnievam, že odpoveď na tieto tri posledné otázky musí byť odstupňovanejšia.

71. Na základe odpovedí poskytnutých na prvé dve otázky treba pripomenúť jednak to, že smernica 2009/119 neurčuje, ktorým hospodárskym subjektom možno uložiť povinnosť udržiavať núdzové zásoby, a tak prináleží členským štátom, ktoré sú adresátmi povinností uvedených v tejto smernici, aby rozhodli, ktoré podniky (alebo ÚSSZ) sú povinné skladovať zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov, a jednak to, že táto smernica neukladá členským štátom povinnosti udržiavať zásoby všetkých energetických výrobkov uvedených v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, čím ponecháva výber metódy objemu udržiavaných zásob.

72. Z toho treba teda logicky usúdiť, že prináleží členským štátom, aby určili, aké povinnosti vytvorenia a udržiavania núdzových zásob možno uložiť hospodárskym subjektom tak, aby si splnili povinnosti vyplývajúce zo smernice 2009/119. Konkrétne musí byť teda členský štát v zásade schopný uložiť povinnosť udržiavať núdzové zásoby každému hospodárskemu subjektu z hľadiska množstva, ako aj druhu výrobku bez ohľadu na to, či tento subjekt sám má k dispozícii výrobok, ktorý má skladovať, a/alebo zariadenia na jeho skladovanie.

73. V tejto súvislosti treba uviesť, že hoci vo všeobecnosti sa bude členský štát plniaci povinnosť udržiavania zásob snažiť, aby tak urobil najefektívnejším spôsobom, a teda sa rozhodne uložiť tieto povinnosti hlavne podnikom, ktoré už majú k dispozícii zariadenia na skladovanie alebo ktoré majú reálne možnosti tieto zariadenia si prenajať (a tak tieto povinnosti možno opísať ako „prirodzené“), osobitná situácia v tom istom členskom štáte si môže vyžadovať rozloženie povinností udržiavať zásoby mimo tento okruh podnikov zahrnutím aj iných podnikov, ktoré buď sami nedisponujú zariadeniami na skladovanie alebo ľahkým prístupom k takýmto zariadeniam,

alebo nedisponujú energetickým výrobkom tvoriacim núdzové zásoby.<sup>36</sup>

74. Keď však členský štát prijme opatrenia v rámci voľnej úvahy, ktorá mu je zverená právnym aktom Únie, treba sa domnievať, že vykonáva toto právo v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.<sup>37</sup> Keďže preto takéto povinnosti majú potenciálne značné dôsledky na situáciu hospodárskeho subjektu, možno ich ukladať iba pri dodržaní najmä na jednej strane vlastníckeho práva zakotveného v článku 17 Charty a na druhej strane slobody podnikania zaručenej článkom 16 Charty, ktorá zahŕňa slobodu vykonávať hospodársku alebo obchodnú činnosť, zmluvnú slobodu a slobodnú hospodársku súťaž,<sup>38</sup> ale aj právo každého podniku slobodne využívať hospodárske, technické a finančné zdroje, ktoré má k dispozícii, v rámci zodpovednosti, ktorú nesie za svoje konanie.<sup>39</sup>

75. Pokiaľ ide o možné obmedzenia využívania vlastníckeho práva spôsobené uložením týchto povinností, okrem toho pripomínam, že vlastnícke právo zaručené článkom 17 Charty nie je absolútnou výsadou a že jeho výkon môže byť predmetom obmedzení odôvodnených cieľmi všeobecného záujmu sledovanými Úniou. Z článku 52 ods. 1 Charty tak vyplýva, že využívanie vlastníckeho práva môže byť obmedzené najmä<sup>40</sup> pod podmienkou, že tieto obmedzenia skutočne zodpovedajú sledovaným cieľom všeobecného záujmu, a nepredstavujú vo vzťahu k sledovanému účelu neprimeraný a neúnosný zásah, ktorým by bola zasiahnutá samotná podstata takto zaručeného práva.<sup>41</sup> Podobne, pokiaľ ide o slobodu podnikania, Súdny dvor tiež potvrdil, že táto sloboda nie je absolútnou výsadou, ale musí byť zohľadnená vo vzťahu k jej funkcii v spoločnosti.<sup>42</sup>

76. V tejto súvislosti si myslím, že by bolo užitočné uviesť niekoľko spresnení.

77. V prvom rade možno ťažko poprieť, že cieľ sledovaný smernicou 2009/119, ktorý je opísaný v bode 40 vyššie, ktorým je zaručiť bezpečnosť energetického zásobovania, sa nachádza medzi cieľmi všeobecného záujmu, ktoré môžu odôvodniť obmedzenie využívania vlastníctva.<sup>43</sup> Súdny dvor už totiž rozhodol, že minimálne zásobovanie ropnými výrobkami presahuje hľadiská čisto ekonomickej povahy, a teda môže predstavovať cieľ, na ktorý sa vzťahuje pojem verejnej

<sup>36</sup> Táto požiadavka je odôvodnená napríklad vtedy, keď štát nedisponuje vlastnými zdrojmi surovej ropy alebo veľkými rafinériami schopnými skladovať potrebné zásoby, a je v celom rozsahu závislý na dovozoch (pozri analogicky rozsudok z 10. júla 1984, *Campus Oil a i.*, 72/83, EU:C:1984:256, body 34 a 35).

<sup>37</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. januára 2022, *Sātiņi-S (C-234/20)*, ďalej len „rozsudok Sātiņi-S“, EU:C:2022:56, body 56 až 59 a citovaná judikatúra).

<sup>38</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. januára 2023, *TP (Audiovizuálny editor verejnoprávnej televízie) (C 356/21)*, EU:C:2023:9, bod 74 a citovaná judikatúra).

<sup>39</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. apríla 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) a i. (C-798/18 a C-799/18)*, EU:C:2021:280, bod 62, ako aj citovaná judikatúra).

<sup>40</sup> Podľa článku 52 ods. 1 prvej vety Charty musí byť každé obmedzenie výkonu práv uznaných Chartou okrem iného „ustanovené zákonom“, čo znamená, že samotný právny základ, ktorý umožňuje zásah do tohto práva, musí jasne a presne vymedziť rozsah obmedzenia jeho výkonu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. septembra 2020, *Recorded Artists Actors Performers, C-265/19*, EU:C:2020:677, bod 86 a citovaná judikatúra). V prejednávanej veci nie je sporné, že obmedzenie práv hospodárskych subjektov je v ZZNN stanovené jasne a presne.

<sup>41</sup> Podľa druhej vety článku 52 ods. 1 Charty možno v súlade so zásadou proporcionality práva a slobody uznané Chartou obmedziť len vtedy, ak sú takéto obmedzenia potrebné a skutočne spĺňajú ciele všeobecného záujmu uznané Úniou, alebo potrebu chrániť práva a slobody ostatných. Pozri v tomto zmysle rozsudok Sātiņi-S (body 62 a 63, ako aj citovaná judikatúra).

<sup>42</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. januára 2023, *TP (Audiovizuálny editor verejnoprávnej televízie) (C 356/21)*, EU:C:2023:9, bod 75 a citovaná judikatúra).

<sup>43</sup> Pozri analogicky rozsudok Sātiņi-S (bod 64 a citovaná judikatúra).

bezpečnosti.<sup>44</sup> Z toho vyplýva, že právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá sa zameriava na udržiavanie zásob najdôležitejších ropných výrobkov a široko vymedzuje okruh hospodárskych subjektov, na ktoré sa vzťahuje povinnosť udržiavať zásoby, by sa podľa môjho názoru mala považovať za vhodnú na dosiahnutie tohto cieľa.

78. V druhom rade je potrebné posúdiť, či takéto povinnosti bez odškodnenia hospodárskych subjektov, ktorým sú uložené, predstavujú neprimeraný a neúnosný zásah do samotnej podstaty vlastníckeho práva.<sup>45</sup> Hoci v tejto súvislosti smernica 2009/119 neupravuje systém odškodnenia, obsahuje iné pravidlá, ktoré sa mi zdajú byť relevantné na účely posúdenia proporcionality týchto uložených povinností.

79. Na jednej strane podľa článku 8 smernice 2009/119 musí členský štát „zabezpečiť, aby každý hospodársky subjekt, ktorému tento členský štát uloží povinnosti udržiavať zásoby... mal *právo* postúpiť aspoň časť týchto povinností“<sup>46</sup>. Ako bolo uvedené v bode 45 vyššie, subjekt tak má možnosť postúpiť tieto povinnosti na ÚSSZ alebo na iné hospodárske subjekty, či už na území, alebo aj mimo územia členského štátu, na ktorého účet sú držané zásoby, a to „za odplatu, ktorá je limitovaná výškou nákladov vynaložených na poskytované služby“<sup>47</sup>. Toto ustanovenie dokazuje, že normotvorca Únie nepriamo uznal, že členské štáty môžu ukladať hospodárskym subjektom povinnosti, ktoré je ťažké splniť, a že v takomto prípade by tieto subjekty mali mať možnosť postúpiť ich za primeranú cenu na vhodnejší subjekt. Skutočnú možnosť postúpenia možno preto v zásade vnímať ako záruku toho, že povinnosti udržiavať zásoby sú primerané a zabezpečujú spravodlivé podmienky hospodárskej súťaže.

80. Na druhej strane sa v rovnakom duchu pripomína, že povinnosť vytvárať a udržiavať zásoby má presne vymedzený časový a vecný rozsah (jeden rok pre určené množstvo) a že nič by nemalo brániť hospodárskym subjektom, ktoré sú povinné vytvárať núdzové zásoby ropných výrobkov, ktoré nespotrebujú v rámci svojej činnosti, aby tieto výrobky po uplynutí roka povinného núdzového skladovania predali a takto získali profit.

81. Po týchto spresneniach je napokon úlohou vnútroštátneho súdu posúdiť, či sú prípadné obmedzenia uložené napadnutými príkazmi zlučiteľné s právom Únie vzhľadom na konkrétne okolnosti v Bulharskej republike.

82. V tejto súvislosti sa zdá zjavné, že uložené povinnosti nesmú ako celok v žiadnom prípade prekračovať hranice minimálneho zásobovania, tak, ako sú definované v článku 3 smernice 2009/119.<sup>48</sup> Takáto povinnosť, ak je spravodlivo (a teda z definície proporcionálne) rozdelená medzi všetky hospodárske subjekty, by sama osebe nemala zasahovať do základného obsahu práva vlastníť majetok a/alebo slobody podnikania.

83. Pokiaľ ide o rozsah zásahu, treba rozlišovať dva prípady.

<sup>44</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. júla 1984, *Campus Oil a. i.* (72/83, EU:C:1984:256, body 34 a 35), a zo 17. septembra 2020, *Hidroelectricita* (C-648/18, EU:C:2020:723, bod 37), ako aj odôvodnenie 25 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 55).

<sup>45</sup> Pozri analogicky rozsudok *Sātiņi-S* (bod 65 a citovaná judikatúra).

<sup>46</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>47</sup> Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 10 smernice 2009/119.

<sup>48</sup> Pozri analogicky rozsudok z 10. júla 1984, *Campus Oil a. i.* (72/83, EU:C:1984:256, bod 47).

84. Jednak si myslím, že keď sú hospodárske subjekty povinné vytvoriť núdzové zásoby tvorené druhom energetického výrobku, ktorý je súčasťou ich činnosti, nemožno zásah do vlastníckeho práva (a tým aj do slobody podnikania) považovať za neprimeraný okrem iného preto, že v zásade disponujú hmotnou infraštruktúrou alebo obchodnými vzťahmi, ktoré sú nevyhnutné na výrobu, obchodovanie, spracovanie, prepravu a skladovanie surovej ropy a ropných výrobkov. Táto povinnosť by však nemala predstavovať neprimeranú alebo nadmernú finančnú záťaž vo vzťahu k obratu dosiahnutému z jeho obchodnej činnosti.<sup>49</sup>

85. Okrem toho, keď členský štát tak, ako v tomto prípade Bulharská republika, upraví vo svojej vnútroštátnej právnej úprave povinnosť vytvorenia núdzových zásob ropného výrobku zo strany hospodárskeho subjektu, ktorý nepoužíva tento výrobok v rámci svojej bežnej hospodárskej činnosti, môže byť tento subjekt logicky vystavený dodatočným nákladom v porovnaní so subjektmi patriacimi do prvej skupiny. Ak teda medzi takýmito subjektmi existuje skutočný alebo potenciálny súťažný vzťah, uloženie takejto povinnosti môže vytvoriť zjavne nespravodlivé podmienky, pokiaľ ide o schopnosť splniť povinnosť udržiavať zásoby, čo by bolo nezlučiteľné nielen s dodržiavaním pravidiel vnútorného trhu a hospodárskej súťaže, ktoré vyžaduje odôvodnenie 33 smernice 2009/119, ale aj so zásadou zákazu diskriminácie. V takomto skôr výnimočnom prípade, keď hospodársky subjekt vidí, že jeho konkurenčné postavenie je podstatne ovplyvnené v dôsledku finančnej záťaže, si teda možno predstaviť, že budú v rámci vnútroštátnej právnej úpravy alebo súdnou cestou na základe individuálneho posúdenia využité nápravné opatrenia, ako je napríklad náhrada zvýšených nákladov, alebo dokonca oslobodenie od povinnosti platiť poistenie alebo spotrebnú daň spojenú s nákupom ropného výrobku, alebo administratívne náklady spojené s prepravou a skladovaním tohto výrobku, aby bolo možné obnoviť spravodlivé podmienky na trhu a postaviť všetky subjekty na rovnakú úroveň.

86. Vzhľadom na už uvedené navrhujem odpovedať na tretiu, štvrtú a piatu otázku tak, ako boli preformulované, že relevantné ustanovenia smernice 2009/119 sa s prihliadnutím na článok 17 Charty majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ukladá hospodárskemu subjektu povinnosť držať zásoby iných výrobkov, než sú výrobky, ktoré sám dováža, alebo výrobkov, ktoré nesúvisia s jeho hospodárskou činnosťou, aj keď to má za následok značnú finančnú záťaž pre tento subjekt, pokiaľ takáto povinnosť nemá za následok neprimerané znevýhodnenie uvedeného subjektu najmä vo vzťahu k jeho obratu alebo vo vzťahu k iným konkurenčným hospodárskym subjektom.

## V. Návrh

87. Vzhľadom na všetko vyššie uvedené navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálne otázky, ktoré položil Administrativen sad – Varna (Správny súd Varna, Bulharsko), tak ako boli preformulované, odpovedal takto:

Článok 1, článok 2 prvý odsek písm. i), ako aj články 3 a 8 smernice 2009/119/ES zo 14. septembra 2009, ktorou sa členským štátom ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy a/alebo ropných výrobkov, zmenenej vykonávacou smernicou Komisie (EÚ) 2018/1581 z 19. októbra 2018, v spojení s kapitolou 3.4 prílohy A k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1099/2008 z 22. októbra 2008 o energetickej štatistike, zmenenému nariadením Komisie (EÚ) 2019/2146 z 26. novembra 2019, a článok 17 Charty základných práv Európskej únie

<sup>49</sup> Pozri analogicky rozsudok z 30. júna 2016, Lidl (C-134/15, EU:C:2016:498, bod 27).

sa majú vykladať v tom zmysle, že:

nebránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej:

1. môže byť hospodársky subjekt, ktorý doviezol energetické výrobky uvedené v kapitole 3.4 prílohy A k nariadeniu č. 1099/2008, zmenenému nariadením 2019/2146, povinný vytvoriť núdzové zásoby,
2. núdzové zásoby sa vytvárajú len pre niektoré druhy energetických výrobkov uvedené v článku 2 prvom odseku písm. i) smernice 2009/119, zmenenej vykonávacou smernicou 2018/1581, za predpokladu, že tieto zásoby sú: (i) vytvorené pomocou metód a postupov výpočtu objemu povinných zásob uvedených v článku 3 ods. 1, 2 a 3 tejto smernice; (ii) vypočítané v súlade s metódami stanovenými v prílohe III k uvedenej smernici, a (iii) je dodržaný článok 9 ods. 5 tej istej smernice,
3. ukladá hospodárskemu subjektu povinnosť držať zásoby iných výrobkov, než sú výrobky, ktoré sám dováža, alebo výrobkov, ktoré nesúvisia s jeho hospodárskou činnosťou, aj keď to má za následok značnú finančnú záťaž pre tento subjekt, pokiaľ takáto povinnosť nemá za následok neprimerané znevýhodnenie uvedeného subjektu najmä vo vzťahu k jeho obratu alebo vo vzťahu k iným konkurenčným hospodárskym subjektom.