

Sprawa C-428/22**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

28 czerwca 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Administrativen sad Varna (Bułgaria)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

14 czerwca 2022 r.

Strona skarżąca:

„DEVNIA TSIMENT” AD

Strona pozwana:

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

Przedmiot postępowania głównego

Spór między stronami dotyczy legalności nakazu utworzenia zapasów interwencyjnych, wydanego 28 kwietnia 2021 r. przez Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi” (wiceprezesa agencji państwowej „rezerwy państwowe i zapasy na wypadek wojny”).

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE

Pytania prejudycjalne

1. Czy motyw 33, art. 1, art. 3, art. 8 oraz art. 2 lit. i) i j) dyrektywy Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładającej na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów

ropopochodnych, z uwzględnieniem celu tej dyrektywy i art. 2 lit. d) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1099/2008 z dnia 22 października 2008 r. w sprawie statystyki energii, a także w świetle zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 52 ust. 1 w związku z art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, zgodnie z którymi do utworzenia zapasów interwencyjnych mogą zostać zobowiązane podmioty, które do celów produkcyjnych dokonały wewnątrzspółnotowych dostaw koksu naftowego zgodnie z pkt. 3.4.23 załącznika A do rozporządzenia (WE) nr 1099/2008?

2. Czy motyw 33, art. 1, art. 3, art. 8 i art. 2 lit. i) i j) dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, zgodnie z którymi rodzaje produktów, w odniesieniu do których należy tworzyć i utrzymywać zapasy interwencyjne, są ograniczone do niektórych rodzajów produktów wymienionych w art. 2 lit. i) dyrektywy w związku z rozdziałem 3.4 załącznika A do rozporządzenia (WE) nr 1099/2008?

3. Czy motyw 33, art. 1, art. 3, art. 8 i art. 2 lit. i) i j) dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, zgodnie z którymi rodzaje produktów, w odniesieniu do których należy tworzyć i utrzymywać zapasy interwencyjne, są ograniczone do niektórych rodzajów produktów wymienionych w art. 2 lit. i) dyrektywy w związku z rozdziałem 3.4 załącznika A do rozporządzenia (WE) nr 1099/200?

4. Czy motyw 33, art. 1, art. 3, art. 8 i art. 2 lit. i) i j) dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, na mocy których podmiot jest zobowiązany do utworzenia i utrzymywania zapasów produktu, którego nie używa w ramach swojej działalności gospodarczej i który nie ma związku z tą działalnością, przy czym zobowiązanie to jest ponadto związane ze znacznym obciążeniem finansowym (prowadzącym w praktyce do niemożliwości jego spełnienia), ponieważ podmiot ten ani nie dysponuje tym produktem, ani nie dokonuje jego przywozu, ani go nie przechowuje?

5. W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na jedno z tych pytań: czy motyw 33, art. 1, art. 3, art. 8 oraz art. 2 lit. i) i j) dyrektywy Rady 2009/119/WE z dnia 14 września r. nakładającej na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, – z uwzględnieniem celu tej dyrektywy oraz w świetle zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 52 ust. 1 w związku z art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że podmiot dokonujący przywozu jakiegoś rodzaju produktu może być zobowiązany jedynie do utworzenia i utrzymywania zapasów interwencyjnych tego samego rodzaju produktu, który był przedmiotem przywozu?

Przywołane przepisy prawa Unii i orzecznictwo

Artykuł 122 TFUE

Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (zwana dalej „dyrektywą”), motyw 33, art. 1, art. 2 lit. i) i j), art. 3 i 8

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 17 ust. 1, art. 51 ust. 1 i 2 oraz art. 52 ust. 1 i 2

Wyjaśnienia dotyczące karty praw podstawowych – w odniesieniu do art. 17

Sądowi odsyłającemu nic nie wiadomo o tym, aby powyższe przepisy dyrektywy były już przedmiotem wykładni Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Przywołane przepisy prawa krajowego

Zakon za zapasite ot نفت i neftoprodukti (ustawa o zapasach ropy naftowej i produktów ropopochodnych, zwana dalej „ZZNN”), art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i 4, art. 3 ust. 4, art. 8 ust. 1–5, art. 12 ust. 1, 2, 4 i 11, art. 14 ust. 1–6, art. 17 ust. 1–4, art. 21 ust. 1, 11, 14 i 15, art. 23 ust. 1 i 2, art. 30 ust. 1–3, art. 38 ust. 1; Dopolnitelni razporedbi na ZZNN (przepisy dodatkowe do ZZNN), § 1 pkt 8–12 i § 2 pkt 1 i 2

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania

- 1 W 2020 r. „DEVNIA TSIMENT” AD (zwana dalej „spółką”) dokonała przywozu 34 657,39 tony koksu naftowego, stosowanego w procesie mineralogicznym przy produkcji klinkieru cementowego, pod następującym kodem CN taryfy celnej według Nomenklatury scalonej: 2713 11 00 [załącznik A, rozdział 3.4, pkt 3.4.23 rozporządzenia (WE) nr 1099/2008]. Nic nie wskazuje na to, by w 2020 r. spółka prowadziła działalność gospodarczą w odniesieniu do jakiegokolwiek innego rodzaju produktu określonego w rozdziale 3.4 załącznika A do rozporządzenia (WE) nr 1099/2008 lub w odniesieniu do oleju opałowego.
- 2 W dniu 5 maja 2021 r. spółce został doręczony nakaz Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi” (wiceprezesa agencji państwowej „rezerwy państwowe i zapasy na wypadek wojny”) z dnia 28 kwietnia 2021 r. w sprawie utworzenia zapasów interwencyjnych (zwany dalej „nakazem”), nakładający na „DEVNIA TSIMENT” AD na podstawie art. 12, art. 8 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 8 ust. 3 ZZNN obowiązek utworzenia na okres jednego roku, czyli od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2022 r. – na własny koszt i własnymi środkami – określonych w art. 2 ust. 1 pkt 3 ZZNN zapasów interwencyjnych ciężkiego oleju opałowego w ilości 7806,058 tony (siedem

tysięcy osiemset sześć ton i pięćdziesiąt osiem kilogramów), a także sfinansowania utrzymania tych zapasów.

- 3 Nakaz ten został wydany z powołaniem się na wspomniany powyżej przywóz koks u naftowego w 2020 r.
- 4 W dniu 19 maja 2021 r. spółka zaskarżyła ten nakaz, wszczynając tym samym postępowanie sądowe przed Administrativen sad Varna (sądem administracyjnym w Warnie, Bułgaria). Spółka jest zdania, że utworzenie zapasów nie może jej zostać nakazane, i wnosi o uchylenie nakazu jako niezgodnego z prawem z kilku powodów. Niezgodność nakazu z prawem jest w skardze uzasadniana m. in. tym, że ustawa krajowa, tj. ZZNN, jest niezgodna z prawem Unii, w szczególności z dyrektywą, która została przetransponowana do prawa bułgarskiego przez ZZNN. Zarzuty te wiążą się z rozstrzygnięciem przez sąd kwestii, czy prawidłowo zastosowano prawo Unii Europejskiej, w szczególności dyrektywę 2009/119/WE, poprzez transponując ją do prawa krajowego ZZNN.
- 5 Działalność spółki nie obejmuje obrotu ciężkim olejem opałowym, olejami napędowymi, benzyną silnikową lub olejem napędowym, i to zarówno w odniesieniu do roku 2020, jak i chwili obecnej. Spółka nie dysponuje zapasem interwencyjnym ciężkiego oleju opałowego; musiałaby go albo nabyć w drodze kupna, albo zobowiązanie [do utworzenia zapasów] przenieść na inny podmiot gospodarczy, któremu musiałaby w związku z tym zapłacić wynagrodzenie.
- 6 Spółka nie posiada zarejestrowanego zgodnie z art. 38 ZZNN magazynu na zapasy interwencyjne ropy naftowej i produkty ropopochodne, w szczególności zaś magazynu na wyżej wymienione produkty ropopochodne, a zatem nie ma statusu „podmiotu magazynującego” w rozumieniu ZZNN.
- 7 Obliczenie wielkości zapasów interwencyjnych ciężkiego oleju opałowego, które zgodnie z nakazem mają być utworzone i utrzymywane przez spółkę, zostało zweryfikowane przez powołanego biegłego.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 8 W drodze zaskarżonego przed sądem odsyłającym nakazu nałożono na spółkę, która dokonała przywozu koks u naftowego w 2020 r., obowiązek utworzenia i utrzymywania w okresie od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2022 r. zapasów interwencyjnych ciężkiego oleju opałowego w ilości 7806,058 ton. Tym samym nałożono na podmiot gospodarczy dokonujący przywozu określonego rodzaju produktu naftowego obowiązek zakupu i przechowywania innego rodzaju produktu naftowego.
- 9 Wykładnia prawa Unii jest niezbędna dla wyjaśnienia zakresu kompetencji państw członkowskich w odniesieniu do określania rodzajów produktów, których zapasy mają być tworzone, jak również zakresu ich kompetencji względem podmiotów gospodarczych, a w szczególności dokładnego znaczenia motywu 33,

art. 2, art. 3 i art. 8 lit. i) i j) dyrektywy, w świetle celów tej dyrektywy i zasad odnoszących się do stosowania prawa Unii, w szczególności zasady proporcjonalności. Zdaniem sądu odsyłającego należy zbadać w oparciu o wykładnię dyrektywy dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, czy prawo krajowe transponuje dyrektywę w sposób zgodny z prawem i czy w konsekwencji spółka może być adresatem obowiązku utworzenia zapasów ciężkiego oleju opałowego.

- 10 Artykuł 3 tej dyrektywy w związku z jej art. 2 lit. j) wskazuje rezultat, do którego osiągnięcia w odniesieniu do zapasów interwencyjnych zobowiązane są państwa członkowskie, a mianowicie do zapewnienia stałego utrzymywania zapasów naftowych (w wersji angielskiej „oil stocks”) na określonych poziomach. Zgodnie z art. 2 lit. i) dyrektywy zapasy naftowe (tu także „oil stocks” w wersji angielskiej) są to zapasy nośników energii wyszczególnione w rozdziale 3.4 załącznika A do rozporządzenia (WE) nr 1099/2008. Rozdział 3.4 tego załącznika jest zatytułowany „Olej (ropa naftowa i produkty naftowe)” i obejmuje 24 podgrupy. Dyrektywa ta wskazuje zatem jako cel tworzenie zapasów wszystkich, a nie tylko niektórych produktów wymienionych w rozdziale 3.4 tego załącznika. Prawo krajowe nie przewiduje w art. 2 ust. 1 ZZNN, aby miały być tworzone zapasy wszystkich produktów wyszczególnionych w rozdziale 3.4 załącznika, ale tylko zapasy ropy naftowej i czterech innych produktów ropopochodnych: 1. paliwa silnikowego, 2. olejów napędowych, paliwa lotniczego do silników odrzutowych na bazie ropy naftowej i oleju napędowego, 3. ciężkiego oleju opałowego, 4. gazów ciekłych.
- 11 Wykładnia właściwych przepisów prawa Unii jest w niniejszym przypadku istotna dla ustalenia, czy dyrektywę tę należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona przepisom prawa krajowego ograniczającym rodzaje produktów, z których mają być tworzone zapasy interwencyjne.
- 12 Na mocy dyrektywy państwa członkowskie mogą dla realizacji ciążącego na nich obowiązku przechowywania nakładać w tym zakresie zobowiązania na podmioty gospodarcze (tj. osoby prawne prawa prywatnego), czyli zobowiązywać je też do tworzenia i utrzymywania zapasów interwencyjnych. Nakładając takie zobowiązania, państwa członkowskie nie mogą jednak odstępować od zasad i celu dyrektywy, zdefiniowanego w jej motywie 33 jako *„utrzymywanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa zaopatrzenia w ropę naftową we Wspólnocie za pomocą niezawodnych i przejrzystych mechanizmów opartych na solidarności między państwami członkowskimi przy jednoczesnym zachowaniu zasad rynku wewnętrznego i reguł konkurencji”*. Dokonując wykładni systemowej tego celu i ewentualnego środka zobowiązującego podmioty gospodarcze (osoby prawne prawa prywatnego) a także uwzględniając zasadę proporcjonalności ujętą w art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz biorąc pod uwagę opisane okoliczności faktyczne sprawy, sąd odsyłający nie jest wolny od wątpliwości, czy dyrektywy nie należy interpretować w ten sposób, że obowiązek utrzymywania zapasów może zostać nałożony na podmiot gospodarczy jedynie w odniesieniu do produktu, z którym w danym okresie faktycznie związana była

prowadzona przez niego działalność gospodarcza i w związku z którym można by dopiero przypisać temu podmiotowi gospodarczemu status zobowiązanego do utrzymywania zapasów.

- 13 Sąd odsyłający zadaje sobie pytanie, czy zobowiązanie podmiotu gospodarczego do zapewnienia zapasów produktu, który nie był i nie jest przedmiotem prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, co oczywiście byłoby równoznaczne ze zobowiązaniem podmiotu gospodarczego do zakupu wymaganych ilości [tego produktu] lub do ich pożyczenia (częściowe przeniesienie zobowiązania) oraz do utrzymywania ich w należyтым stanie (w dopuszczonych do takiego użytku magazynach), nie byłoby sprzeczne z celami i duchem dyrektywy, a także z zasadą proporcjonalności wyrażoną w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Rozwiązanie takie generuje głównie obciążenia finansowe dla zobowiązanego w ten sposób podmiotu gospodarczego (zapłata ceny zakupu, zakup lub wzięcie w najem magazynu na zapasy, ubezpieczenie wymagane przez ZZNN, zapłata danin przewidzianych w bułgarskich przepisach podatkowych itd. – także w przypadku przeniesienia zobowiązania, o ile zobowiązany ma w ogóle taką możliwość) i ma wpływ na zasady rynku wewnętrznego i konkurencję, zarówno w odniesieniu do produktu ropopochodnego, będącego przedmiotem obrotu podmiotu gospodarczego, jak i produktu ropopochodnego objętego nakazem utworzenia zapasów.
- 14 Oczywiście jest, że celem dyrektywy nie jest nakładanie zobowiązań natury finansowej (parapodatkowej) na niektóre podmioty prawa prywatnego. Wręcz przeciwnie, u podstaw dyrektywy leży zasada, że dopuszczenie tego rodzaju ingerencji w sferę prawną podmiotów prawa prywatnego jest pochodną ich zdolności do spełnienia nałożonych na nie zobowiązań *in natura*. W ten sposób osiągnięta zostałaby (w zgodzie z celem dyrektywy, zasadą proporcjonalności jak i zasadami rynku wewnętrznego i konkurencją) odpowiednia równowaga między (określonym w prawie Unii) interesem publicznym a interesem prywatnym, gdyż wypełnienie *in natura* zobowiązania do utworzenia i utrzymywania zapasów określonego produktu przez podmioty, które i tak prowadzą działalność gospodarczą z wykorzystaniem tego produktu, nie byłoby dla tych podmiotów szczególnie uciążliwe. Tym samym ingerencja w sferę podmiotów, których to dotyczy, byłaby znacznie mniej dotkliwa i pozostawałaby w zgodzie z wymogami motywu 33 dyrektywy, zgodnie z którym tego rodzaju ingerencje muszą być dokonywane za pomocą przejrzystych mechanizmów *przy jednoczesnym zachowaniu zasad rynku wewnętrznego i reguł konkurencji*. Dla podmiotu, który dysponuje określonym produktem i nim obraca, utrzymywanie pewnej jego ilości jako zapasu interwencyjnego jest przecież znacznie mniej uciążliwe niż byłoby to w przypadku podmiotu, który byłby zmuszony do zakupu lub pożyczenia określonych ilości produktu i jego magazynowania, jako że produkt ten nie jest przedmiotem obrotu w ramach jego działalności gospodarczej i tym samym nie wchodzi w jej zakres. W ten sposób ustanawianoby w zasadzie jedynie dodatkowe obciążenie finansowe dla tego podmiotu gospodarczego, niebędące ani podatkiem ustawowym, ani opłatą za określone świadczenie wzajemne, które to obciążenie nie znajduje też uzasadnienia w działalności samego podmiotu gospodarczego

(w niniejszym przypadku podmiot gospodarczy produkujący cement, klinkier, suchą zaprawę, farby, tynki, mączkę wapienną frakcji mikronowej i innej, spoiwa hydrauliczne i wyroby betonowe jest zobowiązany do utworzenia zapasów ciężkiego oleju opałowego).

- 15 Ustalenia wymaga, czy dyrektywę należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona przepisom prawa krajowego takim jak bułgarskie, przewidującym zobowiązanie podmiotu do utworzenia zapasów interwencyjnych jakiegoś rodzaju nośnika energii ze względu na to, że podmiot ten prowadził działalność gospodarczą (przywóz) w odniesieniu do innego rodzaju produktu ropopochodnego.
- 16 Zgodnie z prawem krajowym każdy, kto w danym roku kalendarzowym dokonał przywozu lub wewnątrzwspólnotowego przemieszczenia na terytorium kraju jednego z wyszczególnionych w załączniku nośników energii, jest zobowiązany do utworzenia zapasów interwencyjnych. Jednocześnie ustawa krajowa ogranicza, wbrew przywołanym powyżej przepisom dyrektywy, rodzaje produktów objętych obowiązkiem tworzenia zapasów do produktów wymienionych w art. 2 ust. 1 ZZNN (ropa naftowa i cztery rodzaje produktów ropopochodnych). Tak więc bułgarskie przepisy przewidują, że podmiot, który w poprzednim roku kalendarzowym dokonał przywozu nośników energii wymienionych w załączniku, jest zobowiązany do utworzenia zapasów interwencyjnych jednego z produktów wymienionych w art. 2 ust. 1 ZZNN.
- 17 Prawo krajowe nie uwzględnia rodzaju nośnika energii, którego przywozu dokonał dany podmiot, i czy jest to produkt, który ma być przedmiotem utworzenia zapasów. Ograniczając rodzaje produktów, które mają być przedmiotem tworzenia zapasów interwencyjnych, i nakładając na podmioty prywatne obowiązek tworzenia takich zapasów, prawo krajowe nie gwarantuje, że rodzaj produktu, którego przywozu dokonuje podmiot zobowiązany do utworzenia zapasów, jest tym samym rodzajem produktu, który ma być przedmiotem utworzenia zapasów. Ponadto ustawa nie uwzględnia, czy podmiot zobowiązany w ramach swojej działalności handlowej wykorzystuje produkt, który ma być przedmiotem utworzenia zapasów, czy może zapewnić wymagane ilości tego produktu, jakie wymogi administracyjne należy spełnić, a także jakie środki finansowe trzeba by zaangażować, aby osiągnąć ten cel, i jak wszystko to miałyby wpływ na sytuację finansową i konkurencyjność tego podmiotu.
- 18 Artykuł 12 ust. 11 ZZNN przewiduje konkretnie, że przywóz koksu naftowego rodzi zobowiązanie utworzenia zapasu ciężkiego oleju opałowego. Tak jest właśnie w niniejszej sprawie – spółka, która dokonała przywozu koksu naftowego została z tego powodu zobowiązana do utworzenia zapasu ciężkiego oleju opałowego, bez możliwości utworzenia zapasu koksu naftowego.
- 19 W konsekwencji w celu wypełnienia nałożonego na nią obowiązku spółka musi nabyć ciężki olej opałowy, którego nie posiada. Nie jest ona również zarejestrowana jako podmiot magazynujący, aby móc zgodnie z prawem

magazynować to paliwo samodzielnie (bez konieczności płacenia wynagrodzenia innemu podmiotowi magazynującemu). Zgodnie z ZZNN spółka nie ma ponadto prawa żądać zastąpienia wskazanych w nałożonym na nią nakazie zapasów ciężkiego oleju opałowego zapasami koksu naftowego.

- 20 Wykaz produktów ropopochodnych, które zgodnie z art. 2 ust. 1 ZZNN mają być przedmiotem tworzenia zapasów, jest dużo krótszy niż wykaz produktów ujęty w rozdziale 3.4 załącznika, do którego odsyła art. 2 lit. i) dyrektywy.
- 21 Zdaniem sądu odsyłającego wyjaśnienia wymaga, czy dyrektywę należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona krajowej regulacji takiej jak bułgarska, zobowiązującej podmiot do utworzenia zapasów interwencyjnych określonego rodzaju produktu na podstawie tego, że prowadziła ona działalność gospodarczą (przywóz) w odniesieniu do innego rodzaju produktu ropopochodnego.
- 22 Sąd odsyłający uważa, że regulacja krajowa jest sprzeczna z dyrektywą, a tym samym dyrektywa nie została prawidłowo przetransponowana, co przekłada się na ocenę legalności zaskarżonego aktu administracyjnego, tj. nakazu.
- 23 Stwierdzenie tego rodzaju sprzeczności między przepisami dyrektywy i prawa krajowego miałyby wpływ na legalność zaskarżonego nakazu. W takim przypadku należałoby w szczególności stwierdzić, że nakaz został wydany na podstawie ustawy krajowej sprzecznej z dyrektywą, która jest aktem prawa Unii, lub nieprawidłowo ją transponującej. Skutkowałoby to tym, że w postępowaniu sądowoadministracyjnym należałoby stwierdzić nieważność danego indywidualnego aktu administracyjnego, ponieważ utrzymanie go w mocy byłoby niezgodne z prawem Unii. Wniosek taki znajduje również uzasadnienie w pkt 21 i w pkt 2 wyroku w sprawie *Simmenthal* (C-106/77). Wykładnia dyrektywy zapewniłaby w niniejszej sprawie jasność co do tego, czy zachodzi sprzeczność czy też nie.
- 24 Zgodnie z art. 288 akapit trzeci TFUE dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Dyrektywy są kierowane do państw członkowskich. Są one zobligowane do przyjęcia środków transpozycji, które wywołują skutki prawne na poziomie krajowym. Nie ulega wątpliwości, że jeżeli w wyznaczonym terminie dyrektywa nie zostanie przetransponowana w ogóle lub zostanie przetransponowana jedynie w sposób niewystarczający, nie zostanie dzięki niej osiągnięty rezultat, który jest wiążący dla państw członkowskich. Aby do tego nie dopuścić, krajowe organy administracyjne i sądowe mogą, z poszanowaniem zasady lojalnej współpracy wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE, bezpośrednio stosować przepis dyrektywy, który nie został prawidłowo przetransponowany. Wymaga to jednak, aby norma była jasna, precyzyjna i bezwarunkowa, a tym samym, by nie pozostawiała państwom członkowskim żadnego uznania.

- 25 Wykładnia dyrektywy i jej przywołanych przepisów, o którą prosi sąd krajowy, ma zapewnić niezbędną jasność i bezwarunkowość, to znaczy określić, jakie kompetencje przysługują organom krajowym w zakresie indywidualnego ustalania zapasów, aby osiągnąć odpowiednie cele, lub też wyjaśnić, w jakim zakresie można nakładać zobowiązania na podmioty gospodarcze.
- 26 W celu ustalenia dokładnego znaczenia i treści dyrektywy konieczny jest jednak wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ponieważ wykładnia aktów prawa Unii zgodnie z art. 267 TFUE należy do kompetencji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 27 Sąd odsyłający uważa, że w niniejszej sprawie wykładnia dyrektywy umożliwi mu prawidłowe rozstrzygnięcie sporu w zakresie, w jakim istnieją wątpliwości co do prawidłowej wykładni dyrektywy.

DOKUMENT ROBOCZY