

PRESUDA SUDA

10. srpnja 1984.(*)

„Sloboda kretanja robe – Opskrba naftnim proizvodima”

U predmetu 72/83,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. UEEZ-a koji je Sudu uputio High Court of Ireland (Visoki sud, Irska), u sporu koji se vodi pred tim sudom između

CAMPUS OIL LIMITED,

ESTUARY FUEL LIMITED,

MCMULLAN BROS LIMITED,

OLA TEORANTA,

PMPA OIL COMPANY LIMITED,

TEDCASTLE MCCORMICK & COMPANY LIMITED

i

LE MINISTRE POUR L'INDUSTRIE ET L'ÉNERGIE,

L'IRLANDE,

THE ATTORNEY GENERAL,

IRISH NATIONAL PETROLEUM CORPORATION LIMITED,

o tumačenju članaka 30. i 36. UEEZ-a u vezi s nacionalnim propisom koji se odnosi na opskrbu naftnim proizvodima,

SUD,

u sastavu: Mackenzie Stuart, predsjednik, T. Koopmans, K. Bahlmann i Y. Galmot, predsjednici vijeća, P. Pescatore, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due i U. Everling, suci,

nezavisni odvjetnik: Gordon Slynn,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 9. prosinca 1982., koje je Sud zaprimio 28. travnja 1983., High Court of Ireland (Visoki sud, Irska) postavio je, na temelju članka 177. UEEZ-a, dva prethodna pitanja o tumačenju članaka 30., 31. i 36. Ugovora kako bi mogao ocijeniti usklađenost s ugovorom irskog propisa kojim se uvoznike naftnih derivata obvezuje da se do određenog postotka i po cijenama koje je utvrdio nadležni ministar opskrbljuju putem nacionalnog društva koje upravlja rafinerijom na državnom području Irske.
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru spora između šest irskih poduzetnika koji trguju naftnim derivatima isključivo ili najvećim dijelom u Irskoj te opskrbljuju oko 14 % irskog tržišta benzinom i u nešto većem postotku drugim naftnim derivatima, i Irske te društva Irish National Petroleum Corporation (u daljnjem tekstu: INPC). Tužbom u glavnom postupku šest poduzetnika tužitelja zahtijevaju da High Court (Visoki sud) proglasi kako „Fuels (Control of Supplies) Order” (Odluka o nabavi goriva (kontrola zaliha)) iz 1982. nije u skladu s odredbama UEEZ-a.
- 3 Tu odluku donio je irski ministar industrije i energetike koristeći se ovlastima koje su mu dodijeljene Zakonom o nabavi goriva (kontrola zaliha) iz 1971., irskim zakonom o kontroli opskrbe gorivima u verziji iz 1982., kako bi osigurao održavanje i sigurnost opskrbe gorivima. Spornom odlukom sve se osobe koje uvoze neke od različitih rafiniranih naftnih derivata na koje se ta odluka primjenjuje obvezuje da otkupe određeni postotak svojih potreba za naftnim derivatima od INPC-a po cijeni koju utvrđuje ministar, uzimajući u obzir troškove INPC-a.
- 4 INPC, čiji je temeljni kapital u vlasništvu irske države i čiji je cilj povećati sigurnost opskrbe naftom u Irskoj, kupio je 1982. temeljni kapital društva Irish Refining Company Ltd, vlasnika jedine rafinerije u Irskoj smještene u Whitegateu u grofoviji Cork. Kapital društva Irish Refining Company Ltd kojim se putem rafinerije Whitegate omogućuje ispunjavanje oko 35 % potreba irskog tržišta za rafiniranim naftnim derivatima, dosad je pripadao četirima velikim naftnim društvima koja opskrbljuju veći dio irskog tržišta rafiniranim naftnim derivatima. Odluka o kupnji rafinerije Whitegate, posredstvom društva Irish Refining Company Ltd, donesena je nakon što su četiri velika međunarodna naftna društva najavila da je namjeravaju zatvoriti.
- 5 Irska vlada obrazložila je kupnju društva Irish Refining Company Ltd potrebom da se održavanjem rada rafinerijskih kapaciteta u Irskoj osigura sigurnost opskrbe naftnim derivatima u Irskoj, s obzirom na činjenicu da bi u slučaju zatvaranja te rafinerije svi dobavljači rafiniranih naftnih derivata na irskom tržištu bili prisiljeni opskrbljivati se izvan Irske. Oko 80 % te opskrbe dolazilo bi iz jednog izvora, Ujedinjene Kraljevine.
- 6 Obveza otkupa od INPC-a, koja je predviđena spornom odlukom iz 1982., ima za cilj osigurati stavljanje na tržište proizvoda rafinerije Whitegate. Postotak obveze otkupa za svaku vrstu naftnog derivata jednak je postotku proizvodnje rafinerije Whitegate tijekom određenog razdoblja u odnosu na ukupne potrebe za tom vrstom naftnih derivata tijekom istog razdoblja za sve osobe na koje se primjenjuje odluka iz 1982. Međutim,

ta obveza svakog uvoznika ograničena je na 35 % njegovih ukupnih potreba za naftnim derivatima i 40 % njegovih potreba za svakom vrstom tih proizvoda.

- 7 Poduzetnici tužitelji u glavnom postupku tvrde, u prilog tužbi u glavnom postupku, da se sporna odluka protivi pravu Zajednice te osobito zabrani količinskih ograničenja uvoza između država članica i svih mjera s istovrsnim učinkom predviđenih člankom 30. Ugovora. Irska vlada i INPC osporavaju da je riječ o mjeri obuhvaćenoj tom zabranom i tvrde da je ona u svakom slučaju opravdana, u skladu s člankom 36. Ugovora, razlozima javnog poretka i javne sigurnosti jer je njezin cilj osiguranje rada jedine irske rafinerije koja je nužna za opskrbljivanje zemlje naftnim derivatima.
- 8 U okviru glavnog postupka stranke detaljno osporavaju okolnosti i razloge na temelju kojih je irski ministar industrije i energije donio spornu odluku. High Court (Visoki sud) smatrao je da prije izvođenja dokaza o osporavanim činjenicama treba pitati Sud o dosegu odredbi Ugovora o slobodi kretanja robe u pogledu sustava kao što je sporni sustav u predmetnom slučaju. Stoga je postavio Sudu sljedeća pitanja:
- „1. Treba li članke 30. i 31. UEEZ-a tumačiti na način da se primjenjuju na sustav kao što je onaj koji je uveden Odlukom o nabavi goriva (kontrola zaliha) iz 1982. u dijelu u kojem se tim sustavom od uvoznika u nekoj državi članici Europske ekonomske zajednice, u ovom slučaju Irske, zahtijeva da do 35 % svojih potreba za naftnim uljem otkupljuju od državne rafinerije?
2. Ako je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, treba li pojmove „javni poredak” ili „javna sigurnost” iz članka 36. gore navedenog Ugovora, koji se odnose na sustav kao što je onaj koji je uveden odlukom iz 1982., tumačiti na sljedeći način:
- (a) sustav kao što je onaj koji je ovdje opisan izuzet je, na temelju članka 36. Ugovora, od odredbi članaka od 30. do 34. Ugovora, ili na način da
- (b) sličan sustav može biti izuzet od tih odredbi u određenim okolnostima i, ako je to slučaj, u kojim okolnostima?”
- 9 Irska vlada i INPC smatraju da je prerano za pokretanje postupka pred Sudom jer činjenice u glavnom postupku još nisu utvrđene pred nacionalnim sudom. Odlučivanje o postavljenim pitanjima, a osobito o prvom dijelu drugog pitanja, dovelo bi do toga da se tuženicima u glavnom postupku trajno oduzme mogućnost obrane njihova stajališta pred nacionalnim sudom i podnošenja svih relevantnih dokaznih sredstava koja se osobito odnose na razloge kojima se opravdava sporna odluka.
- 10 Kao što je Sud već više puta presudio (vidjeti osobito presudu od 10. ožujka 1981., Irish Creamery Milk Suppliers Association, 36 i 71/80, Zb., str. 735.) u okviru bliske suradnje uspostavljene člankom 177. Ugovora između nacionalnih sudova i Suda koja se temelji na raspodjeli dužnosti između njih, na nacionalnom sudu je da odluči u kojoj fazi postupka treba prethodno pitanje postaviti Sudu i da u tu svrhu ocijeni činjenice postupka i argumente stranaka koje jedino on izravno poznaje kako bi utvrdio pravni okvir u kojem se treba odvijati navedeno tumačenje. Izbor trenutka u kojem je u predmetnom slučaju trebalo podnijeti tužbu na temelju članka 177. bio je dakle podložan razmatranjima o ekonomičnosti i praktičnosti postupka čije ocjenjivanje nije zadaća Suda, nego jedino nacionalnog suda.

- 11 Budući da je na nacionalnom sudu da odluči o glavnom postupku na temelju elemenata tumačenja koji se odnose na pravo Zajednice a koje je pružio Sud, stranke u okviru tog postupka imaju mogućnost predložiti sva dokazna sredstva, osobito u pogledu razloga kojima se opravdava sporna odluka.

Prvo pitanje koje se odnosi na tumačenje članka 30. Ugovora

- 12 Prvim pitanjem koje je postavio High Court (Visoki sud) pita se treba li članak 30. Ugovora tumačiti na način da je vrsta propisa kao što je sporna odluka mjera koja je jednaka količinskom ograničenju uvoza.
- 13 Ne može se osporiti da za tužitelje u glavnom postupku i Komisiju takve mjere koje podrazumijevaju obvezu djelomične opskrbe unutar države članice imaju ograničavajući učinak na uvoz u smislu članka 30.
- 14 Irska vlada međutim tvrdi da to nije slučaj. S jedne strane, predmetnom mjerom ni na koji se način ne ograničava uvoz s obzirom na to da se u svakom slučaju sva sirova ili rafinirana nafta koja se koristi u Irskoj mora uvoziti. S druge strane, tvrdi da je moguće tumačiti članak 30. na način da sadržava nepisano odstupanje za proizvode kao što je nafta koji su od vitalne nacionalne važnosti.
- 15 U tom pogledu najprije valja podsjetiti da u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda članak 30. Ugovora, time što se njime među državama članicama zabranjuju mjere s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje uvoza, obuhvaća sve mjere kojima se izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno može ograničiti trgovina unutar Zajednice.
- 16 Obvezom svih uvoznika da određeni proizvod, do određenog postotka, kupuju od nacionalnog dobavljača tim više ograničava mogućnost uvoza tog istog proizvoda. Ta obveza stoga sadržava zaštitni učinak u korist nacionalne proizvodnje i jednako tako dovodi u nepovoljan položaj proizvođače drugih država članica i to neovisno o tome treba li uvoziti sirovinu koja se koristi u predmetnoj nacionalnoj proizvodnji.
- 17 Što se tiče argumenta irske vlade o važnosti nafte za život zemlje, dovoljno je primijetiti da je Ugovorom obuhvaćena primjena načela slobode kretanja na svu robu, bez druge iznimke osim one koja je izričito predviđena Ugovorom. Stoga se ne može smatrati da roba može biti izuzeta od primjene tog temeljnog načela samo na temelju toga što je od osobite važnosti za život i gospodarstvo neke države članice.
- 18 Vlada Helenske Republike pozvala se u tom kontekstu na članak 90. stavak 2. Ugovora, pri čemu tvrdi da je rafinerijsko postrojenje poduzeće od općeg gospodarskog interesa i da takvo državno postrojenje ne može konkurirati velikim naftnim društvima a da se ne poduzmu posebne mjere u njegovu korist.
- 19 U tom pogledu valja utvrditi da se člankom 90. stavkom 1. određuje da u slučaju javnih poduzeća i poduzeća kojima države članice dodjeljuju posebna ili isključiva prava, države članice ne smiju donositi ni ostaviti na snazi mjere koje su u suprotnosti s pravilima sadržanima u Ugovoru. Cilj drugog stavka tog članka jest precizirati ograničenja u kojima osobito poduzeća kojima je povjereno obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa podliježu pravilima sadržanima u Ugovoru. Međutim, tim se stavkom država članica koja je povjerila poduzeću takvo obavljanje usluga ne izuzima

od zabrane donošenja mjera, u korist tog poduzeća i kako bi zaštitila svoju djelatnost, kojima se u skladu s člankom 30. Ugovora sprječava uvoz iz drugih država članica.

- 20 Stoga na prvo pitanje koje je postavio High Court (Visoki sud) valja odgovoriti da članak 30. UEEZ-a treba tumačiti na način da je nacionalni propis, kojim se predviđa obveza svih uvoznika da se do određenog postotka svojih potreba opskrbljuju naftnim derivatima od rafinerije koja se nalazi na državnom području, mjera koja ima istovrsni učinak kao i količinsko ograničenje uvoza.

Drugo pitanje koje se odnosi na tumačenje članka 36. Ugovora

- 21 Drugim pitanjem pita se treba li članak 36. Ugovora, a osobito pojmovi „javni poredak” ili „javna sigurnost” koji se u njemu navode, tumačiti na način da se sustav, kao što je sporni sustav u predmetnom slučaju koji je uvela država članica koja za opskrbu naftnim derivatima u potpunosti ovisi o uvozu, može izuzeti od zabrane iz članka 30. Ugovora.
- 22 Irska vlada i INPC u tom pogledu napominju da je na državama članicama da, u okviru članka 36. i točnije u odnosu na pojam javne sigurnosti, odrede zaštitu interesa i mjere koje u tu svrhu treba poduzeti. Ističu kako visoka ovisnost Irske o uvozu iz drugih zemalja za potrebe opskrbe naftom i važnost nafte za život zemlje čine prijeko potrebnim održavati rad rafinerijskih kapaciteta na nacionalnom području, čime se nacionalnim tijelima omogućuje da sa zemljama proizvođačima sirove nafte sklope dugotrajne ugovore o isporuci. Budući da je sporni sustav jedini način da se osigura odvijanje proizvodnje rafinerije Whitegate, smatra se opravdanim da se pitanjima javne sigurnosti, kao privremena mjera i dok se ne pronađe drugo rješenje, štiti nastavak rada rafinerije Whitegate.
- 23 Prema mišljenju vlade Ujedinjene Kraljevine, pojam javne sigurnosti u članku 36. Ugovora podrazumijeva temeljne interese države kao što su održavanje bitnih javnih službi ili sigurno i učinkovito funkcioniranje života države. Nije moguće pozivati se na iznimke predviđene tim člankom ako je predmetnim mjerama prvenstveno obuhvaćeno postizanje gospodarskih ciljeva. Te mjere ne smiju prelaziti ono što je nužno za ostvarenje cilja zaštićenog člankom 36.
- 24 Tužitelji u glavnom postupku ističu da problem koji se postavlja nije pitanje nužnosti održavanja rada rafinerijskog kapaciteta u Irskoj, nego može li se sustav koji je izabran kako bi se omogućio rad te rafinerije opravdati na temelju članka 36. Pravi razlog za donošenje spornog propisa jest da se izbjegne da rafinerija posluje s gubitkom. Riječ je dakle o mjeri prvenstveno gospodarske naravi koja ne može biti obuhvaćena pojmovima javne sigurnosti i javnog poretka.
- 25 Komisija smatra da nacionalni propis kao što je sporna odluka nije opravdan u smislu članka 36. jer je Zajednica, u skladu s odgovornošću koju u tom pogledu ima, donijela nužne propise kako bi osigurala opskrbu naftnim derivatima u slučaju krize. Nadalje, irska vlada slijedila je putem spornog sustava gospodarski interes koji se ne može uzeti u obzir u okviru članka 36. U svakom slučaju, sporna je odluka neprimjerena i neučinkovita za osiguranje opskrbe irskog tržišta te je nerazmjerna jer se njime uvoznicima propisuje obveza otkupa po cijenama koje je utvrdio nadležni ministar.
- 26 S obzirom na te argumente potrebno je ispitati

- kao prvo, je li propis poput sporne odluke opravdan s obzirom na propise Zajednice u tom području,
- kao drugo, može li se člankom 36., s obzirom na opseg iznimaka na temelju javnog poretka i javne sigurnosti, obuhvatiti propis kao što je sporna odluka,
- kao treće, može li se spornim sustavom postići cilj opskrbe naftnim derivatima i poštuje li se tim sustavom načelo proporcionalnosti.

Opravdanje spornih mjera u pogledu propisa Zajednice u tom području

- 27 Primjena članka 36. više nije opravdana kada se propisima Zajednice predviđaju mjere potrebne za osiguranje zaštite interesa navedenih u tom članku. Nacionalne mjere kao što su one predviđene spornom odlukom mogu se opravdati samo ako opskrba predmetne države članice naftnim derivatima nije dovoljno osigurana mjerama koje u tu svrhu donose institucije Zajednice.
- 28 Točno je da na razini Zajednice postoje određene preventivne mjere u slučaju poteškoća opskrbe sirovom naftom i naftnim derivatima. Direktivama Vijeća 68/414 od 20. prosinca 1968. (SL L 308, str. 14.) i 73/238 od 24. srpnja 1973. (SL L 228., str. 1.) državama članicama propisuje se obveza da održavaju minimalne razine zaliha i u određenoj mjeri koordiniraju nacionalne mjere koje su donesene kako bi se crpile te zalihe, te posebno ograničila potrošnja i regulirale cijene. Odlukom 77/706 od 7. studenoga 1977. (SL L 292, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 1., str. 6.) predviđa se utvrđivanje cilja Zajednice u pogledu smanjenja potrošnje u slučaju poteškoća u opskrbi i raspodjele uštedjenih količina među državama članicama. Naposlijetku, Odlukom Vijeća 77/186 od 14. veljače 1977. (SL L 61., str. 23.) uspostavlja se sustav izvoznih dozvola koje se automatski dodjeljuju kako bi se omogućio nadzor razvoja trgovine unutar Zajednice.
- 29 Usto postoje mjere koje su donesene u okviru Međunarodne agencije za energiju, koja je uspostavljena u okviru Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD), čije su članice većina država članica i u čijem radu Zajednica, koju zastupa Komisija, sudjeluje kao promatrač. Tim se mjerama nastoji uspostaviti solidarnost među zemljama ugovornicama u slučaju nestašice nafte izvan Zajednice.
- 30 Ako se tim preventivnim mjerama u slučaju nestašice naftnih derivata smanjuje rizik da države članice ostanu bez nužnih zaliha, ipak bi postojala stvarna opasnost u slučaju krize. U skladu s člankom 3. gore navedene Odluke Vijeća 77/186 Komisija može pod određenim uvjetima odobriti državi članici da kao mjeru predostrožnosti obustavi izdavanje izvoznih dozvola. To odobrenje treba biti izdano samo pod uvjetom da se tradicionalna trgovina održava „što je više moguće”. Vijeće može, odlučujući kvalificiranom većinom, opozvati to odobrenje, a da se ne poziva izričito na tradicionalnu trgovinu. U skladu s člankom 4., država članica u slučaju iznenadne krize može pod određenim uvjetima obustaviti izdavanje izvoznih dozvola tijekom razdoblja od deset dana. U tom slučaju Vijeće, odlučujući kvalificiranom većinom, može donijeti odgovarajuće mjere.
- 31 Iz prethodno navedenog proizlazi da se postojećim propisima Zajednice državi članici čija opskrba naftnim derivatima u potpunosti ili gotovo u potpunosti ovisi o isporukama

iz drugih zemalja daju određena jamstva da će se isporuke iz drugih država članica i dalje izvršavati u slučaju velikog manjka i to u istim omjerima kao isporuke na tržištu države dobavljača. Međutim, predmetna državna članica ipak nema bezuvjetno jamstvo da će se isporuke i dalje izvršavati u svim okolnostima barem na razini zadovoljavanja njezinih minimalnih potreba. U tim uvjetima, čak ni kada postoje propisi Zajednice u tom području, ne može se isključiti mogućnost da se država članica pozove na članak 36. kako bi opravdala dodatne odgovarajuće mjere na nacionalnoj razini.

Doseg iznimaka javnog poretka i javne sigurnosti

- 32 Kao što je Sud već više puta presudio (vidjeti presudu od 12. srpnja 1979., Komisija/Njemačka, 153/78, Zb., str. 2555., i presude koje su u njoj navedene), cilj članka 36. Ugovora nije da se u određenim područjima isključiva nadležnost dodijeli državama članicama, nego se njime samo priznaje da su nacionalna zakonodavstva izuzeta od načela slobode kretanja robe u dijelu u kojem to jest i ostaje opravdano za postizanje ciljeva iz tog članka.
- 33 U tom smislu treba ocijeniti obuhvaćaju li se pojmom javne sigurnosti, na koji se posebno poziva irska vlada i koji je jedini relevantan u predmetnom slučaju, razlozi kao što su oni na koje se odnosi postavljeno pitanje, s obzirom na to da pojam javnog poretka nije primjenjiv.
- 34 U tom pogledu valja utvrditi da su naftni derivati zbog njihove iznimne važnosti kao izvora energije u modernom gospodarstvu ključni za postojanje neke države, s obzirom na to da o njima ne ovisi samo funkcioniranje njezina gospodarstva, nego i osobito njezinih institucija i bitnih javnih službi te čak opstanak stanovništva. Poremećaj u opskrbi naftnim derivatima i rizici koji iz toga proizlaze za postojanje neke države mogu stoga ozbiljno utjecati na njezinu javnu sigurnost čija se zaštita omogućuje člankom 36.
- 35 Točno je, kao što je Sud već više puta presudio, posljednji put u presudi od 9. lipnja 1982. (Komisija/Italija, 95/81, Zb., str. 2187.), da je cilj članka 36. očuvanje interesa koji nisu gospodarske naravi. Državama članicama ne može biti dopušteno izbjegavati učinke mjera predviđenih Ugovorom izgovarajući se na gospodarske poteškoće koje su uzrokovane otklanjanjem prepreka trgovini unutar Zajednice. Međutim, uzimajući u obzir ozbiljnost posljedica koje poremećaj u opskrbi naftnim derivatima može imati za postojanje neke države, valja smatrati da cilj da u svakom trenutku bude osiguran minimum opskrbe naftnim derivatima prelazi razmatranja isključivo gospodarske naravi i stoga može biti cilj koji je obuhvaćen pojmom javne sigurnosti.
- 36 Treba dodati da, za potrebe primjene članka 36., predmetni propisi moraju biti opravdani objektivnim okolnostima koje odgovaraju zahtjevima javne sigurnosti. Nakon što se utvrdi ta opravdanost, zbog činjenice da se propisom, uz ciljeve koji se odnose na javnu sigurnost, omogućava postizanje drugih gospodarskih ciljeva koje države članice također nastoje postići, ne isključuje se primjena članka 36.

Mogućnost da se mjerama osigura opskrba te načelo proporcionalnosti

- 37 Kao što je Sud ustvrdio (vidjeti presude od 12. listopada 1978., Eggers, 12/78, Zb., str. 1935., i od 22. ožujka 1983., Komisija/Francuska, 42/82, Zb., str. 1013.), kao

iznimka od temeljnog načela Ugovora, članak 36. treba tumačiti na način da njegovi učinci ne nadilaze ono što je nužno za zaštitu interesa koji se njime nastoje osigurati, a mjere koje se donose na temelju tog članka ne smiju stvarati prepreke uvozu koji je neproporcionalan u odnosu na te ciljeve. Mjere koje se donose na temelju članka 36. mogu stoga biti opravdane samo ako služe interesu koji se štiti tim člankom i ako se njima ne ograničava trgovina unutar Zajednice više nego što je to neophodno.

- 38 S tim u vezi, tužitelji u glavnom postupku i Komisija dovode u sumnju da, kao prvo, otvaranje rafinerije može osigurati opskrbu naftnim derivatima u slučaju krize s obzirom na to da takva kriza prije svega uzrokuje nestašicu sirove nafte što znači da rafinerija ne bi mogla raditi u takvoj situaciji.
- 39 Točno je da bi u situaciji koja trenutačno prevladava na svjetskom tržištu nafte, kriza najvjerojatnije prije svega dovela do prekida ili značajnog smanjenja isporuka sirove nafte. Međutim, valja istaknuti da postojanje rafinerijskog kapaciteta omogućava predmetnoj državi da sa zemljama proizvođačima sklopi dugotrajne ugovore o opskrbi rafinerije koji pružaju bolje jamstvo opskrbe u slučaju krize. Kriza kojoj se izlaže tako je manja od one kojoj se izlaže država koja nema nikakav vlastiti rafinerijski kapacitet i koja ima mogućnost zadovoljiti svoje potrebe samo kupnjom na slobodnom tržištu.
- 40 Treba napomenuti i da je postojanje nacionalne rafinerije jamstvo protiv dodatnog rizika od prekida isporuka rafiniranih proizvoda kojem bi se izložila država koja nema nikakav drugi vlastiti rafinerijski kapacitet. Ta bi država stoga ovisila o velikim društvima koji upravljaju stranim rafinerijama i o njihovom trgovačkom djelovanju.
- 41 Stoga se može zaključiti da smanjenjem te dvije vrste rizika postojanje rafinerije na nacionalnom području može učinkovito doprinijeti poboljšanju sigurnosti opskrbe naftnim derivatima države koja nema vlastite resurse sirove nafte.
- 42 Međutim, tužitelji u glavnom postupku i Komisija smatraju da za postizanje tog cilja, čak i pod pretpostavkom da je korištenje rafinerije opravdano u interesu javne sigurnosti, nije nužno, i u svakom slučaju neproporcionalno je tom cilju obvezati uvoznike na otkup u nacionalnoj rafineriji do određenog postotka njihovih potreba i po cijeni koju je utvrdio nadležni ministar.
- 43 Irska vlada pak tvrdi da je obveza otkupa jedini mogući način da se održava rad rafinerije Whitegate. To zahtijeva određen stupanj korištenja kapaciteta postrojenja s obzirom na to da su velika međunarodna naftna društva o kojima je irsko tržište 1981. ovisilo za 80 % opskrbe, jasno navela da ni u kojem slučaju nisu spremna kupovati naftne derivate u rafineriji u Whitegateu jer su skloniji stavljati na tržište proizvode iz vlastitih rafinerija u Ujedinjenoj Kraljevini. Utvrđivanje prodajne cijene koje ministar provodi na temelju troškova koje snosi rafinerija nužno je kako bi se izbjegli financijski gubici.
- 44 U tom pogledu treba istaknuti da država članica može primijeniti članak 36. kako bi opravdala mjeru koja ima istovrsni učinak kao količinsko ograničenje uvoza samo ako se nijednom drugom mjerom koja je manje ograničavajuća sa stajališta slobode kretanja robe ne može postići isti cilj.

- 45 Stoga u predmetnom slučaju treba ispitati je li obveza otkupa koju imaju uvoznici naftnih derivata po cijenama utvrđenim na temelju troškova koje snosi predmetna rafinerija nužna, makar i samo privremeno, kako bi se osiguralo odvijanje proizvodnje rafinerije na razini koja omogućuje da se u interesu javne sigurnosti osigura minimalna opskrba predmetne države naftnim derivatima u slučaju krize opskrbe.
- 46 Ta bi obveza mogla biti neophodna ako dobavljači koji posjeduju veći dio predmetnog tržišta odbiju, kao što tvrdi irska vlada, opskrbljivati se u predmetnoj rafineriji. Na temelju pretpostavke da rafinerija primjenjuje konkurentne cijene na predmetnom tržištu treba ocijeniti mogu li se proizvodi rafinerije slobodno stavljati na tržište. Ako pomoću industrijskih i trgovinskih mjera nije moguće izbjeći financijske gubitke koji mogu nastati primjenom takvih cijena, te gubitke predmetna država članica treba uzeti u obzir podložno primjeni članka 92. i 93. Ugovora.
- 47 Nadalje, što se tiče količina naftnih derivata koje, po potrebi, mogu biti obuhvaćene takvim sustavom obveze otkupa, valja istaknuti da one ni u kojem slučaju ne smiju prijeći ograničenja minimalne opskrbe predmetne države članice bez koje bi njezina javna sigurnost, kako je gore definirana, a osobito djelovanje njezinih bitnih javnih službi i opstanak stanovništva bili ugroženi.
- 48 Nadalje, količine naftnih derivata čija se proizvodnja može osigurati takvim sustavom ne smiju prelaziti količine koje su nužne prema planu proizvodnje, s jedne strane, zbog tehničkih razloga kako bi se odmah omogućilo korištenje proizvodnih kapaciteta rafinerije na razini koja omogućuje da su njezina postrojenja dostupna u slučajevima krize i, s druge strane, kako bi se omogućila stalna prerada sirove nafte koja je obuhvaćena dugotrajnim ugovorima koje je predmetna država sklopila kako bi osigurala redovnu opskrbu.
- 49 Postotak ukupnih potreba uvoznika naftnih derivata koji može podlijegati obvezi otkupa ne smije stoga biti veći od postotka količina koje su ovdje navedene u odnosu na trenutnu ukupnu potrošnju naftnih derivata predmetne države članice.
- 50 Na nacionalnom sudu je da ocijeni poštuju li se sustavom koji je uspostavljen spornom odlukom ta ograničenja.
- 51 Stoga na drugo pitanje valja odgovoriti da se država članica čija opskrba naftnim derivatima u potpunosti ili gotovo u potpunosti ovisi o uvozu može pozvati na razloge javne sigurnosti u smislu članka 36. Ugovora kako bi se uvoznike obvezalo da određeni postotak svojih potreba zadovolje u rafineriji koja se nalazi na njihovom državnom području otkupom po cijenama koje je utvrdio nadležni ministar na temelju troškova nastalih u vezi s radom te rafinerije, ako se proizvodnja predmetne rafinerije ne može nesmetano odvijati po konkurentnim cijenama na predmetnom tržištu. Količine naftnih derivata obuhvaćene takvim sustavom ne smiju prelaziti zahtjeve minimalne opskrbe bez koje bi javna sigurnost predmetne države bila ugrožena ni ograničenja nužne razine proizvodnje kako bi proizvodni kapacitet rafinerije bio dostupan u slučaju krize i kako bi se omogućila stalna prerada nafte za čiju je isporuku predmetna država sklopila dugotrajne ugovore.

Troškovi

52 Troškovi vlade Helenske Republike i Ujedinjene Kraljevine te Komisije Europskih zajednica koje su podnijele očitovanja Sudu ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odgovarajući na pitanja koja mu je postavio High Court of Ireland (Visoki sud, Irska), rješenjem od 9. prosinca 1982., odlučuje:

- 1. Članak 30. UEEZ-a treba tumačiti na način da je nacionalni propis, kojim se predviđa obveza svih uvoznika da se do određenog postotka svojih potreba opskrbljuju naftnim derivatima od rafinerije koja se nalazi na državnom području, mjera koja ima istovrsni učinak kao količinsko ograničenje uvoza.**
- 2. Država članica čija opskrba naftnim derivatima u potpunosti ili gotovo u potpunosti ovisi o uvozu može se pozvati na razloge javne sigurnosti u smislu članka 36. Ugovora kako bi se uvoznike obvezalo da određeni postotak svojih potreba zadovolje u rafineriji koja se nalazi na njihovom državnom području otkupom po cijenama koje je utvrdio nadležni ministar na temelju troškova nastalih radom te rafinerije, ako se proizvodnja predmetne rafinerije ne može nesmetano odvijati po konkurentnim cijenama na predmetnom tržištu. Količine naftnih derivata obuhvaćene takvim sustavom ne smiju prelaziti zahtjeve minimalne opskrbe bez koje bi javna sigurnost predmetne države bila ugrožena ni ograničenja nužne razine proizvodnje kako bi proizvodni kapacitet rafinerije bio dostupan u slučaju krize i kako bi se omogućila stalna prerada nafte za čiju isporuku je predmetna država sklopila dugotrajne ugovore.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 10. srpnja 1984.

[potpisi]

* Jezik postupka: engleski