

PRESUDA SUDA

4. lipnja 2002.(\*)

„Povreda obveze države članice – Članak 52. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a) i članak 73.b Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 56. UEZ-a) – Prava koja proizlaze iz ‚zlatnih dionica‘ Kraljevine Belgije u društvima Société nationale de transport par canalisations SA i Société de distribution du gaz SA”

U predmetu C-503/99,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupa M. Patakia, u svojstvu agenta s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

**Kraljevine Belgije**, koju zastupa A. Snoecx, u svojstvu agenta, uz asistenciju F. de Montpelliera, M. Picata i A. Theissena, *avocats*,

tuženika,

koju podupire

**Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske**, koju zastupa R. Magrill, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Crowa, *barrister*, i D. Wyatta, QC, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

intervenijent,

radi utvrđivanja da, time što održava na snazi

– odredbe Kraljevskog dekreta od 10. lipnja 1994. kojim se državi dodjeljuje legalno pravo na „zlatnu dionicu” u društvu Société nationale de transport par canalisations (*Moniteur belge* od 28. lipnja 1994., str. 17333.) iz kojeg proizlaze sljedeća prava:

- (a) prethodna obavijest o svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni odredišta sustava cjevovoda društva koji se upotrebljava ili se može upotrebljavati kao glavna infrastruktura za domaći prijevoz energetskih proizvoda mora se dostaviti nadležnom ministru koji ima pravo protiviti se takvim operacijama ako smatra da su štetne za nacionalni interes u sektoru energetike;
- (b) ministar može dva predstavnika savezne vlade imenovati članovima upravnog odbora društva. Oni ministru mogu predložiti poništenje svake odluke upravnog odbora koju smatraju protivnom smjernicama energetske politike države, uključujući vladine ciljeve u pogledu opskrbe države energijom;

- odredbe Kraljevskog dekreta od 16. lipnja 1994. kojim se državi dodjeljuje legalno pravo na „zlatnu dionicu” u društvu Distrigaz (*Moniteur belge* od 28. lipnja 1994., str. 17347.) iz kojeg proizlaze sljedeća prava:
  - (a) prethodna obavijest o svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni strateške imovine društva mora se dostaviti nadležnom ministru koji ima pravo protiviti se takvim operacijama ako smatra da su štetne za nacionalni interes u sektoru energetike;
  - (b) ministar može dva predstavnika savezne vlade imenovati članovima upravnog odbora društva. Oni ministru mogu predložiti poništenje svake odluke upravnog odbora ili upravnog vijeća koju smatraju protivnom smjernicama energetske politike države;

i time što za odobravanje ili neodobravanje prethodno navedenih operacija nije odredila precizne, objektivne i čvrste kriterije, Kraljevina Belgija nije ispunila svoje obveze iz članka 52. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a) i članka 73.b Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 56. UEZ-a),

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, P. Jann (izvjestitelj), N. Colneric i S. von Bahr (predsjednici vijeća), C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, V. Skouris i J. N. Cunha Rodrigues, suci,

nezavisni odvjetnik: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši izlaganja stranaka na raspravi od 2. svibnja 2001. na kojoj su Komisiju zastupali M. Patakia i F. de Sousa Fialho, u svojstvu agenta, Kraljevini Belgiji F. de Montpellier i O. Davidson, *avocat*, i Ujedinjenu Kraljevinu Velike Britanije i Sjeverne Irske R. Magrill, uz asistenciju D. Wyatta,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 3. srpnja 2001.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 22. prosinca 1999. Komisija Europskih zajednica podnijela je tužbu na temelju članka 226. UEZ-a radi utvrđivanja da time što održava na snazi

- odredbe Kraljevskog dekreta od 10. lipnja 1994. kojim se državi dodjeljuje legalno pravo na „zlatnu dionicu” u društvu Société nationale de transport par canalisations (*Moniteur belge* od 28. lipnja 1994., str. 17333., u daljnjem tekstu: Kraljevski dekret od 10. lipnja 1994.) iz kojeg proizlaze sljedeća prava:
  - (a) prethodna obavijest o svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni odredišta sustava cjevovoda društva koji se upotrebljava ili se može upotrebljavati kao glavna infrastruktura za domaći prijevoz energetske proizvoda mora se dostaviti nadležnom ministru koji ima pravo protiviti se takvim operacijama ako smatra da su štetne za nacionalni interes u području energetike;
  - (b) ministar može dva predstavnika savezne vlade imenovati članovima upravnog odbora društva. Oni ministru mogu predložiti poništenje svake odluke upravnog odbora koju smatraju protivnom smjernicama energetske politike države, uključujući vladine ciljeve u pogledu opskrbe države energijom;
- odredbe Kraljevskog dekreta od 16. lipnja 1994. kojim se državi dodjeljuje legalno pravo na „zlatnu dionicu” u društvu Distrigaz (*Moniteur belge* od 28. lipnja 1994., str. 17347., u daljnjem tekstu: Kraljevski dekret od 16. lipnja 1994.) iz kojeg proizlaze sljedeća prava:
  - (a) prethodna obavijest o svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni strateške imovine društva mora se dostaviti nadležnom ministru koji ima pravo protiviti se takvim operacijama ako smatra da su štetne za nacionalni interes u sektoru energetike;
  - (b) ministar može dva predstavnika savezne vlade imenovati članovima upravnog odbora društva. Oni ministru mogu predložiti poništenje svake odluke upravnog odbora ili upravnog vijeća koju smatraju protivnom smjernicama energetske politike države;

i time što za odobravanje prethodno navedenih operacija ili da bi im se protivilo, nije odredila precizne, objektivne i čvrste kriterije, Kraljevina Belgija nije ispunila svoje obveze iz članka 52. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a) i članka 73.b Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 56. UEZ-a).

2. Zahtjevima podnesenim tajništvu Suda 22. i 27. lipnja 2000., Kraljevina Danska i Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske zatražile su intervenciju u tom predmetu u potporu zahtjevu Kraljevine Belgije. Rješenjima predsjednika Suda od 12. i 13. srpnja 2000. tim je državama članicama odobren zahtjev za intervencijom. Dopisom od 2. listopada 2000. Kraljevina Danska povukla je svoj zahtjev za intervenciju.

## **Pravni okvir**

### *Pravo Zajednice*

3. Članak 73.b stavak 1. Ugovora glasi kako slijedi:

„U okviru odredaba određenih ovim poglavljem, zabranjena su sva ograničenja kretanja kapitala među državama članicama te između država članica i trećih zemalja.”

- 4 Članak 73.d stavak 1. točka (b) Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 58. stavak 1. točka (b) UEZ-a) glasi:

„Odredbe članka 73.b ne dovode u pitanje pravo država članica:

[...]

(b) da poduzimaju sve nužne mjere za sprečavanje povrede nacionalnih zakona i propisa, osobito u području oporezivanja i bonitetnog nadzora financijskih institucija, odnosno da utvrđuju postupke za prijavu kretanja kapitala radi pribavljanja administrativnih ili statističkih podataka ili da poduzimaju mjere koje su opravdane razlozima javnog poretka ili javne sigurnosti.”

- 5 Prilog I. Direktivi Vijeća 88/361/EEZ od 24. lipnja 1988. za provedbu članka 67. Ugovora (SL L 178., str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 3., str. 7.) sadržava nomenklaturu kretanja kapitala iz članka 1. te direktive. Konkretno navodi sljedeća kretanja:

„I – Izravna ulaganja

1. Osnivanje i širenje podružnica ili novih društava u vlasništvu samo one osobe koja je osigurala kapital, i potpuno preuzimanje postojećih društava.

2. Udjeli u novim ili postojećim društvima s ciljem uspostavljanja ili održavanja trajnih gospodarskih veza.

[...]”

- 6 Sukladno napomenama za pojašnjenje koje se nalaze na kraju Priloga I. Direktivi 88/361, „izravna ulaganja” znači:

„Ulaganja svih vrsta od strane fizičkih osoba ili komercijalnih, industrijskih ili financijskih društava, koja služe za uspostavljanje ili održavanje trajnih ili izravnih veza između osoba koje osiguravaju kapital i poduzetnika ili društva kojem se kapital stavlja na raspolaganje s ciljem obavljanja gospodarske aktivnosti. Prema tome taj se koncept mora tumačiti u najširem smislu.

[...]

Što se tiče društava spomenutih pod točkom I.2. nomenklature koja imaju status društva ograničenih dionicama, udjel ima karakter izravnog ulaganja kada paket dionica u vlasništvu fizičke osobe drugog društva [i]li nekog drugog držatelja, omogućuje dioničaru, bilo u skladu s odredbama nacionalnog prava koje se odnose na društva ograničena dionicama ili na neki drugi način, da stvarno sudjeluje u upravljanju društvom ili u kontroli društva.

[...]”

- 7 Nomenklatura koja se pojavljuje u Prilogu I. Direktivi 88/361 odnosi se i na sljedeća kretanja:

„III. - Transakcije vrijednosnim papirima kojima se uobičajeno trguje na tržištu kapitala

[...]

A – Transakcije vrijednosnim papirima na tržištu kapitala

1. Stjecanje od strane nerezidenata domaćih vrijednosnih papira kojima se trguje na burzi

[...]

3. Stjecanje od strane nerezidenata domaćih vrijednosnih papira kojima se ne trguje na burzi

[...]”

8 Članak 222. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 295. UEZ-a) glasi:

„Ovaj Ugovor ni na koji način ne dovodi u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva.”

*Nacionalno pravo*

9 Člancima 1., 3. i 4. Kraljevskog dekreta od 10. lipnja 1994. određuje se:

„Članak 1.

Na datum stvarnog prijenosa dionica koje država trenutačno drži u kapitalu društva Société nationale d'investissement na jednu ili više fizičkih ili pravnih osoba u privatnom sektoru, društvo Société nationale d'investissement dodjeljuje jednu dionicu u kapitalu dioničkog društva Société nationale de transport par canalisations (u daljnjem tekstu: SNTC) državi. Posebna prava određena u člancima od 2. do 5. vezana su uz tu dionicu, kao i prava na informiranje koja su vezana uz obične dionice u SNTC-u, samo dok je ta dionica imovina države, koja je može prenijeti ili dodijeliti samo s pomoću zakonskog ovlaštenja. Ta prava izvršava ministar nadležan za energetiku, u daljnjem tekstu: ministar.

[...]

Članak 3.

Zlatnom dionicom ministru se dodjeljuje pravo da se protivi svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni odredišta sustava cjevovoda SNTC-a koji se upotrebljava ili se može upotrebljavati kao glavna infrastruktura za domaći prijevoz energetskih proizvoda, ako ministar smatra da je ta operacija štetna za nacionalni interes u području energetike.

[...]

Ministar mora biti prethodno obaviješten o operacijama iz prvog stavka. Ministar može utvrditi detaljnija pravila u pogledu oblika i sadržaja te obavijesti. Ministar može svoje pravo prigovora ostvariti u roku od 21 dana od primanja obavijesti o predmetnoj operaciji.

#### Članak 4.

Zlatnom dionicom ministru se dodjeljuje pravo da imenuje dva predstavnika savezne vlade članovima upravnog odbora SNTC-a. Ti vladini predstavnici imaju savjetodavnu funkciju.

Nadalje, predstavnici vlade mogu u roku od četiri radna dana ministru podnijeti zahtjev za poništenje svake odluke upravnog odbora SNTC-a koju smatraju protivnom smjernicama energetske politike države, uključujući vladine ciljeve u pogledu opskrbe državom energijom. Taj rok od četiri dana počinje od datuma sjednice na kojoj se donese predmetna odluka, ako su predstavnici vlade bili pravodobno pozvani na tu sjednicu ili, ako nisu, od datuma kad su predstavnici vlade ili jedan od njih upoznati s tom odlukom. Podnošenje zahtjeva ministru ima suspenzivni učinak. Ako ministar ne poništi predmetnu odluku u roku od osam radnih dana od datuma predaje tog zahtjeva, odluka postaje konačna.”

- 10 Člancima 1., 3. i 4. Kraljevskog dekreta od 16. lipnja 1994. određuju se u biti identična pravila u pogledu društva Soci  t   de distribution du gaz SA (u daljnjem tekstu: Distrigaz).

#### **Predsudski postupak**

- 11 Dvama dopisima od 8. srpnja 1998. Komisija je obavijestila belgijsku vladu da bi prema njezinom mišljenju „zlatne dionice” koje su uvedene Kraljevskim dekretima od 10. i 16. lipnja 1994. mogle biti protivne odredbama Ugovora u pogledu slobode kretanja kapitala i slobode poslovnog nastana.
- 12 Belgijska je vlada u dvama dopisima od 15. rujna 1998. odgovorila da posebna prava vezana uz te dionice dosad nisu izvršavana i da su se nadležna tijela izjasnila spremnima jamčiti Komisiji da se nijedno od tih prava neće izvršiti na način da se diskriminira državljane drugih država članica.
- 13 Komisija nije bila zadovoljna tim odgovorima te je stoga 18. prosinca 1998. Kraljevini Belgiji poslala dva obrazložena mišljenja u kojima je poziva da se s njima uskladi u roku od dva mjeseca.
- 14 Belgijska je vlada na obrazložena mišljenja odgovorila jednim dopisom od 4. ožujka 1999., u kojemu izjavljuje da namjerava uskladiti posebna prava vezana uz predmetne „zlatne dionice”. Potom su provedena brojna usklađivanja, ali ona ni na koji način nisu izmijenila članke 1., 3. i 4. Kraljevskih dekreta od 10. i 16. lipnja 1994.
- 15 Komisija je stoga odlučila pred Sudom podnijeti ovu tužbu.

#### **Tužbeni razlozi i argumenti stranaka**

- 16 Komisija najprije tvrdi da su zbog opsežnog ulaganja unutar Zajednice, u nastojanju da se situacija stavi pod kontrolu, određene dr zave članice morale donijeti mjere. Postojala je vjerojatnost da u određenim okolnostima te mjere, od kojih je većina donesena u okviru privatizacija, nisu u skladu s pravom Zajednice. Stoga je 19. srpnja 1997.

Komisija donijela Priopćenje o određenim pravnim aspektima koji se odnose na ulaganja unutar Zajednice (SL C 220, str. 15., u daljnjem tekstu: Priopćenje iz 1997.).

- 17 U tom je priopćenju Komisija protumačila relevantne odredbe Ugovora u pogledu slobode kretanja kapitala i slobode poslovnog nastana, među ostalim u okviru postupaka izdavanja općeg ovlaštenja ili ostvarenja prava veta od strane javnih tijela.
- 18 Točka 9. u Priopćenju iz 1997. glasi kako slijedi:

„Iz ispitivanja mjera koje ograničavaju ulaganja unutar Zajednice proizlazi da se diskriminirajuće mjere (to jest, one mjere koje se primjenjuju isključivo na ulagače iz drugih država članica Europske unije) smatraju neusklađenima s člancima 73.b i 52. Ugovora kojima se uređuje sloboda kretanja kapitala i pravo poslovnog nastana, osim ako su obuhvaćene nekom od iznimaka predviđenih Ugovorom. U pogledu nediskriminirajućih mjera (to jest, onih koje su primjenjive kako na državljane tako i na ostale ulagače EU-a), one su dopuštene u mjeri u kojoj se temelje na nizu objektivnih, čvrstih i javno objavljenih mjerila i ako se mogu opravdati važnim razlozima u općem interesu. U svakom slučaju mora se poštovati načelo proporcionalnosti.”
- 19 Prema mišljenju Komisije, u propisima, kojima se Kraljevini Belgiji dodjeljuju „zlatne dionice” u društvima SNTC i Distrigaz i kojima se toj državi članici daje pravo da se protivi, kao prvo, svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni odredišta sustava cjevovoda i određene druge strateške imovine i, kao drugo, određenim odlukama o upravljanju koje se smatraju protivnim smjernicama energetske politike države, ne poštuju se uvjeti navedeni u Priopćenju iz 1997. pa time oni povrjeđuju članke 52. i 73.b Ugovora.
- 20 Naime, iako su te nacionalne odredbe primjenjive bez razlike, one stvaraju prepreke pravu poslovnog nastana državljanima drugih država članica i slobodi kretanja kapitala unutar Zajednice u mjeri u kojoj mogu otežati ili učiniti manje privlačnim ostvarenje tih sloboda.
- 21 Prema mišljenju Komisije, postupci izdavanja ili odbijanja ovlaštenja mogu se smatrati usklađenima s tim slobodama samo ako potpadaju pod iznimke iz članka 55. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 45. UEZ-a), iz članka 56. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 46. UEZ-a) i iz članka 73.d Ugovora ili ako su opravdani važnim razlozima u općem interesu i određeni objektivnim, čvrstim i javno objavljenim mjerilima koji diskrecijske ovlasti nacionalnih tijela ograničavaju na minimum.
- 22 Predmetne odredbe ne ispunjavaju nijedno od tih mjerila. Posljedično, postoji vjerojatnost da zbog svoje netransparentnosti mogu indirektno uvesti element diskriminacije i pravne nesigurnosti. Osim toga, članak 222. Ugovora u ovom je predmetu nevažan jer nacionalni propisi o privatizaciji društava moraju u svakom slučaju poštovati pravo Zajednice.
- 23 Iako kontinuirana opskrba prirodnim plinom predstavlja pitanje javnog interesa i u načelu može, kao i potreba za održavanjem infrastrukture za prijevoz energetskih proizvoda, potpadati pod važne razloge u općem interesu, ipak bi još trebalo utvrditi jesu li predmetne mjere ipak potrebne i jesu li proporcionalne cilju koji se nastoji ostvariti.

- 24 Naime, negativna mjera poput prava na prigovor ne može jamčiti odgovarajuću opskrbu, za razliku od pozitivnih mjera poput planiranja čiji je cilj poticanje poduzeća za prirodni plin da sklapaju dugoročne ugovore o opskrbi i da diverzificiraju svoje izvore opskrbe, ili poput sustava dozvola. Jednako tako se postojanje infrastruktura za prijevoz energetskih proizvoda ne bi moglo osigurati općim pravom na prigovor, nego propisom koji jasno određuje standarde koji se zahtijevaju od predmetnih poduzeća. Nadalje, prava povezana s predmetnim „zlatnim dionicama” sprječavaju i sklapanje dugoročnih ugovora i diverzifikaciju izvora opskrbe. Isto tako, pravni lijekovi protiv predmetnih mjera neprikladni su zbog trajanja postupka i s tim povezanih troškova.
- 25 Komisija se također poziva na Direktivu 98/30/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina (SL L 204, str. 1., u daljnjem tekstu: Direktiva o plinu) koja određuje pravila o organizaciji unutarnjeg tržišta prirodnog plina i čiji je rok prenošenja istekao 10. kolovoza 2000. Tom se direktivom određuje okvir Zajednice za izvršavanje ovlasti država članica u pogledu obveza javnih usluga koje su nametnute poduzećima u tom sektoru. Određivanjem strogo definiranih parametara, njome se osigurava održavanje ravnoteže između, s jedne strane, tržišnog natjecanja među gospodarskim subjektima i, s druge strane, cilja sigurnosti opskrbe.
- 26 Kraljevina Belgija osporava navodno neispunjenje svojih obveza. Ona smatra da je eventualno ograničavanje slobode poslovnog nastana i slobode kretanja kapitala koje proizlazi iz spornih propisa u svakom slučaju opravdano, prvo, iznimkom javne sigurnosti određenom člankom 56. i člankom 73.d stavkom 1. točkom (b) Ugovora i, drugo, važnim razlozima u općem interesu. Štoviše, smatra da je ono proporcionalno i prikladno s obzirom na cilj koji se njime nastoji ostvariti.
- 27 Kao prvo, sigurnost opskrbe države energijom predstavlja važan razlog u općem interesu, kako je Sud u pogledu opskrbe električnom energijom već utvrdio u presudi od 27. travnja 1994., Almelo (C-393/92, Zb., str. I-1477., točke od 46. do 50.), te u pogledu naftnih derivata u presudi od 10. srpnja 1984., Campus Oil i dr. (C-72/83, Zb., str. 2727., t. 34.).
- 28 Kao drugo, predmetne mjere ispunjavaju kriterije nužnosti i proporcionalnosti. SNTC i Distrigaz zauzimaju stratešku poziciju u opskrbi države energijom, osobito s obzirom na to da Belgija ovisi o stranim izvorima energije. Dok je SNTC prvenstveno vlasnik sustava cjevovoda koji čine glavnu infrastrukturu za domaći prijevoz energetskih proizvoda, strateška imovina Distrigaza sastoji se među ostalim od infrastruktura za domaći prijevoz i skladištenje plina, uključujući istovar i prekogranične objekte. Javna tijela moraju, u okviru predmetnih propisa, imati određeni stupanj nadzora nad tom imovinom. Mjere koje su za to predviđene također su proporcionalne. Postupak prethodnog obavješćivanja, u nedostatku suspenzivnog učinka, predstavlja jednostavni postupak obavješćivanja javnih tijela. Isto tako, ovlasti ministra u kontekstu tog postupka nisu općenite, nego se odnose samo na vrlo konkretna pitanja i iznimno su vremenski ograničene. Što se tiče postupka poništenja, on se može provesti samo u posebnom i točno određenom slučaju, to jest onda kada dođe do štetnog utjecaja na politiku opskrbe države energijom. Kao i kod prvog postupka, rok u kojem ministar može reagirati iznimno je ograničen. Stoga se ne može tvrditi da se nisu uspjeli odrediti precizni, objektivni i čvrsti kriteriji.



- 29 Štoviše, za ostvarenje prava koja proizlaze iz predmetnih propisa u svakom slučaju se mora pružiti formalno obrazloženje u kojemu se iznose činjenična i pravna utvrđenja na kojima se odluka temelji. Nadalje, protiv takve odluke može se pred belgijskim Conseil d'État (Državno vijeće) podnijeti tužba za poništenje ili zahtjev za suspenziju. Troškovi tih postupaka vrlo su umjereni, a postupak za stjecanje privremene pravne zaštite postoji. Predviđeno je strogo vremensko ograničenje s obzirom na to da ministar mora reagirati u roku od 21 dana od datuma primanja obavijesti.
- 30 Prema mišljenju belgijske vlade za ostvarivanje zadanih ciljeva ne postoji manje ograničavajući način. U okviru ispitivanja kriterija proporcionalnosti na Komisiji je da dostavi dokaze o postojanju alternativnih, manje ograničavajućih rješenja (vidjeti presudu od 23. listopada 1997., Komisija/Francuska, C-159/94, Zb., str. I-5815, t. 101. i 102.). Komisija je u tom pogledu spomenula samo mogućnost dugoročnog planiranja, a ono nije prikladno s obzirom na to da je potrebno brzo djelovanje, i mogućnost „pravila koja precizno definiraju standarde koje predmetno poduzeće mora ispuniti”, odnosno sustav licenciranja čiji okviri ostaju nejasni. Iznimno je upitno hoće li takve mjere dovesti do više razine pravne zaštite za ulagače od one koja proizlazi iz predmetnih propisa.
- 31 Belgijska vlada smatra da je Komisijina tvrdnja utemeljena na Direktivi o plinu nedopuštena, jer je prvi put iznesena u samoj tužbi. U svakom slučaju, tom se direktivom usklađuju obveze javnih službi s materijalnog, a ne i s postupovnog stajališta. S tog stajališta države članice slobodne su poduzeti mjere koje smatraju odgovarajućima.
- 32 Treće, belgijska vlada tvrdi da su prava koja proizlaze iz predmetnih propisa opravdana zbog javne sigurnosti predviđene člankom 56. i člankom 73.d stavkom 1. točkom (b) Ugovora. Opskrba države plinom pitanje je javne sigurnosti zato što o njoj ovisi funkcioniranje gospodarstva te važnih javnih ustanova i službi, pa čak i preživljavanje stanovnika. Prekid opskrbe prirodnim plinom, s popratnim rizikom za opstanak države, mogao bi ozbiljno ugroziti javnu sigurnost.
- 33 Belgijska vlada podredno tvrdi da su bilo kakve prepreke u ostvarivanju sloboda iz Ugovora, koje bi mogle proizići iz predmetnih propisa, opravdane člankom 90. stavkom 2. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 86. stavak 2. UEZ-a), u skladu s kojim poduzeća kojima je povjerenost pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa podliježu pravilima Ugovora o tržišnom natjecanju samo u mjeri u kojoj primjena tih pravila ne sprečava obavljanje posebnih zadaća koje su im povjerene.
- 34 Iz presude od 19. ožujka 1991., Francuska/Komisija (C-202/88, Zb., str. I-1223., t. 12.) proizlazi da članak 90. stavak 2. Ugovora iznosi opće načelo prema kojem odredbe Ugovora moraju dozvoljavati odstupanja u slučaju kada su ugroženi interesi povezani sa zadaćama službi od općeg interesa.
- 35 Ujedinjena Kraljevina, u biti, ima jednaka stajališta kao Kraljevina Belgija.

## **Ocjena Suda**

### *Članak 73.b Ugovora*

- 36 Najprije valja podsjetiti da se člankom 73.b stavkom 1. Ugovora provodi slobodno kretanje kapitala među državama članicama i između država članica i trećih zemalja. U tu

svrhu, u okviru odredaba iz poglavlja „Kapital i plaćanja”, tim se člankom propisuje da su sva ograničenja kretanja kapitala među državama članicama i između država članica i trećih zemalja zabranjena.

- 37 Iako Ugovor ne definira pojmove „kretanje kapitala” i „plaćanja”, neosporno je da se Direktiva 88/361 i nomenklatura koja joj je priložena mogu upotrijebiti za definiranje pojma kretanja kapitala (vidjeti presudu od 16. ožujka 1999., Trummer i Mayer, C-222/97, Zb., str. I-1661., t. 20. i 21.).
- 38 Točke I. i III. u nomenklaturi iz Priloga I. Direktivi 88/361 i u napomenama za pojašnjenje koje se nalaze u tom prilogu pojašnjava se da izravno ulaganje u obliku sudjelovanja u poduzeću putem vlasništva dionica, kao i putem stjecanja udjela na tržištu kapitala, čini kretanje kapitala u smislu članka 73.b Ugovora. Na temelju navedenih pojašnjenja, izravnom ulaganje posebno je svojstvena mogućnost učinkovitog sudjelovanja u upravljanju društvom i u njegovom nadzoru.
- 39 U svjetlu tih razmatranja valja provjeriti čine li propisi o dodjeli legalnih prava na „zlatne dionice” Kraljevine Belgije u društvima SNTC i Distrigaz i kojima se, kao prvo, toj državi članici daje pravo da se protivi svakom prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni odredišta sustava cjevovoda i određene druge strateške imovine i, kao drugo, određenim odlukama o upravljanju koje se smatraju suprotnima smjernicama energetske politike države, ograničenje kretanja kapitala među državama članicama.
- 40 Belgijska vlada u načelu ne osporava da ta ograničenja koja proizlaze iz predmetnih propisa ulaze u područje primjene slobode kretanja kapitala.
- 41 Vlada Ujedinjene Kraljevine jednako tako priznaje da je belgijsko zakonodavstvo barem djelomično ograničavajuće.
- 42 Stoga valja razmotriti mogu li se, i u kojim okolnostima, predmetni propisi opravdati.
- 43 Kako proizlazi iz Priopćenja iz 1997., nesporno je da se, ovisno o okolnostima, određenim razlozima može opravdati da države članice imaju određeni utjecaj u poduzećima koja su u početku bila javna, a zatim su privatizirana, kad ta poduzeća djeluju u područjima pružanja usluga od javnog interesa ili strateških usluga (vidjeti današnje presude Komisija/Portugal, C-367/98, Zb., str. I-4731., t. 47., i Komisija/Francuska, C-483/99, Zb., str. I-4781., t. 43.).
- 44 Međutim, ti razlozi ne dozvoljavaju državama članicama da se pozivaju na svoje sustave vlasništva kako je navedeno u članku 222. Ugovora kako bi opravdale prepreke u ostvarivanju sloboda zajamčenih Ugovorom koje proizlaze iz povlastica vezanih uz njihov položaj dioničara u privatiziranom poduzeću. Kao što jasno proizlazi iz sudske prakse Suda (presuda od 1. lipnja 1999., Konle, C-302/97, Zb., str. I-3099., t. 38.), taj članak nema učinak izuzimanja sustava vlasništva u državama članicama iz temeljnih odredbi Ugovora.
- 45 Slobodno kretanje kapitala, kao temeljno načelo Ugovora, može se ograničiti samo nacionalnim propisima koji su opravdani razlozima navedenima u članku 73.d stavku 1. Ugovora ili važnim razlozima u općem interesu, te se primjenjuju na sve osobe i poduzeća koja djelatnost obavljaju na državnom području države članice domaćina.

Nadalje, kako bi se na taj način opravdali, nacionalni propisi moraju osigurati postizanje cilja koji se nastoji ostvariti i ne smiju prekoračivati ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja kako bi se ispunilo načelo proporcionalnosti (vidjeti u tom smislu presude od 14. prosinca 1995., Sanz de Lera i dr., C-163/94, C-165/94 i C-250/94, Zb., str. I-4821., t. 23. i presudu od 14. ožujka 2000., Église de scientologie, C-54/99, Zb., str. I-1335., t. 18.).

- 46 U ovom se predmetu ne može nijekati da je cilj koji se predmetnim propisima nastoji ostvariti, konkretno zaštita sigurnosti opskrbe energijom u slučaju krize, opravdan zbog općeg interesa. Naime, Sud je već priznao da razlozi javne sigurnosti koji mogu opravdati prepreku slobodnom kretanju robe uključuju cilj kojim se osigurava minimalna opskrba naftnim derivatima u svakom trenutku (gore navedena presuda Campus Oil i dr., t. 34. i 35.). Isto obrazloženje vrijedi za slobodu kretanja kapitala u mjeri u kojoj je i javna sigurnost jedan od opravdavajućih razloga navedenih u članku 73.d stavku 1. točki (b) Ugovora.
- 47 Međutim, Sud je također utvrdio da se zahtjevi javne sigurnosti, poput odstupanja od temeljnog načela slobode kretanja kapitala, moraju tumačiti usko, tako da njihovo područje primjene ne određuje jednostrano svaka pojedina država članica bez nadzora institucija Zajednice. Stoga se na javnu sigurnost može osloniti samo ako postoji stvarna i dovoljno velika opasnost koja utječe na temeljni interes društva (vidjeti osobito gore navedenu presudu Église de scientologie, t. 17.).
- 48 Dakle, valja provjeriti omogućuju li predmetni propisi da se u dotičnoj državi članici u slučaju stvarne i velike opasnosti osigura minimalna razina opskrbe energijom i prekoračuju li ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja.
- 49 Najprije valja utvrditi da je sustav o kojem se radi u ovom predmetu sustav prigovora. Taj sustav proizlazi iz načela poštovanja samostalnosti odlučivanja predmetnog poduzeća u mjeri u kojoj nadzor koji može provoditi nadležni ministar u svakom pojedinačnom slučaju ovisi o inicijativi vladinih tijela. Prethodno odobrenje nije potrebno. Osim toga, za izvršavanje prava na prigovor javna tijela moraju se pridržavati strogih vremenskih rokova.
- 50 Nadalje, sustav je ograničen na određene odluke koje se odnose na stratešku imovinu predmetnih društava, uključujući osobito mreže opskrbe energijom, osobito na posebne odluke o upravljanju koje se odnose na imovinu koja u bilo kojem trenutku može postati upitna.
- 51 Konačno, ministar može intervenirati sukladno člancima 3. i 4. Kraljevskih dekreta od 10. i 16. lipnja 1994. samo u slučaju kada su ciljevi energetske politike dovedeni u pitanje. Štoviše, kako je belgijska vlada izričito navela u pisanim podnescima i na raspravi, pri čemu joj Komisija nije proturječila, njegove intervencije moraju biti formalno obrazložene te mogu biti predmet učinkovitog sudskog nadzora.
- 52 Predmetnim se sustavom stoga, na temelju objektivnih kriterija koji su predmet sudskog nadzora, omogućuje osiguravanje učinkovite dostupnosti cjevovoda koji predstavljaju glavnu infrastrukturu za domaći prijevoz energetske proizvoda, kao i drugih infrastruktura za domaći prijevoz i pohranu plina, uključujući objekte za istovar i prekogranične objekte. Sustav predmetnim državama članicama time omogućuje

intervenciju kako bi u određenoj situaciji osigurale poštovanje obveza koje SNTC i Distrigaz imaju u okviru pružanja javnih usluga, uz istodobno poštovanje zahtjeva pravne sigurnosti.

- 53 Komisija nije dokazala da su se za ostvarenje željenog cilja mogle poduzeti manje ograničavajuće mjere. Nije sigurno da bi planiranje čiji je cilj poticanje poduzeća za prirodni plin na sklapanje dugoročnih ugovora o nabavi, na povećanje raznovrsnosti njihovih izvora opskrbe ili na upravljanje sustavom izdavanja dozvola samo po sebi omogućilo brzo djelovanje u posebnim situacijama. Štoviše, propisi koji precizno definiraju ponašanje poduzeća u predmetnom sektoru, a koje je predložila Komisija, čine se još više ograničavajućima nego pravo na prigovor koje je ograničeno na određene situacije.
- 54 U pogledu Komisijinih argumenata koji se odnose na Direktivu o plinu, dovoljno je utvrditi da je rok za prenošenje te direktive istekao tek 10. kolovoza 2000. Okvir Zajednice koji navedena direktiva treba uspostaviti, a koji se tiče izvršenja ovlasti država članica u odnosu na obveze koje poduzeća u predmetnom sektoru imaju u okviru pružanja javnih usluga, prema mišljenju Komisije ni u kojem slučaju ne utječe na ovu tužbu jer su obrazložena mišljenja poslana 18. prosinca 1998., a tužba je podnesena 22. prosinca 1999.
- 55 Predmetni su propisi, dakle, opravdani jer im je cilj zajamčiti sigurnu opskrbu energijom u slučaju krize.
- 56 U tim okolnostima nema potrebe razmatrati tužbeni razlog koji se odnosi na načelo iz članka 90. stavka 2. Ugovora na koji se belgijska vlada podredno pozivala.
- 57 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da tužbu Komisije u vezi s člankom 73.b Ugovora treba odbiti.

#### *Članak 52. Ugovora*

- 58 Komisija također zahtijeva utvrđivanje povrede članka 52. Ugovora, konkretno povredu pravila Ugovora o slobodi poslovnog nastana u mjeri u kojoj se odnose na poduzeća.
- 59 U tom pogledu valja utvrditi da se člancima 56. i 73.d Ugovora predviđa opravdanje utemeljeno na javnoj sigurnosti. Zato, čak i ako se pretpostavi da bi mogućnost države članice da se protivi prijenosu, upotrebi u svrhe jamstva ili promjeni namjene određene imovine postojećeg poduzeća, ili određenim odlukama o upravljanju koje je donijelo to poduzeće, mogla predstavljati ograničenje slobode poslovnog nastana, takvo bi ograničenje ipak bilo opravdano razlozima navedenim u točkama od 43. do 55. ove presude.
- 60 Zbog toga tužbu Komisije valja odbiti i u dijelu u kojem se odnosi na članak 52. Ugovora.

#### **Troškovi**

- 61 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Kraljevina Belgija podnijela

zahtjev da se Komisiji naloži snošenje troškova i da ista nije uspjela u postupku, nalaže joj se snošenje troškova. Na temelju članka 69. stavka 4. prvog podstavka tog Poslovnika, Ujedinjena Kraljevina kao intervenijent u sporu snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

SUD

objavljuje i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Komisiji Europskih zajednica nalaže se snošenje troškova.**
- 3. Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske snosi vlastite troškove.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 4. lipnja 2002.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski