

EUROOPA KOHTU OTSUS

10. juuli 1984*

Kohtuasjas 72/83,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud High Court of Irelandi eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Campus Oil Limited,

Estuary Fuel Limited,

McMullan Bros Limited,

Ola Teoranta,

PMPA Oil Company Limited,

Tedcastle McCormick & Company Limited

ja

Minister for Industry and Energy (tööstus- ja energiaminister),

Iirimaa,

The Attorney General,

Irish National Petroleum Corporation Limited,

eelotsust EMÜ asutamislepingu artiklite 30 ja 36 tõlgendamise kohta seoses naftasaadustega varustamist käsitlevate siseriiklike õigusaktidega,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president A. J. Mackenzie Stuart, kodade esimehed T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot, kohtunikud P. Pescatore, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due ja U. Everling,

kohtujurist: Sir Gordon Slynn,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtusekretär: vanemametnik H. A. Rühl,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

1 Oma 25. oktoobri 1979. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. jaanuaril 1980, esitas High Court of Ireland Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 kohaselt eelotsuse saamiseks kaks küsimust asutamislepingu artiklite 30, 31 ja 36 tõlgendamise kohta, et ta saaks otsustada, kas asutamislepinguga on kooskõlas Iirimaa sätted, millega nõutakse, et naftasaaduste importijad ostaksid teatava osa oma vajaminevatest kogustest Iirimaal naftatöötlemistehast omavalt riigiettevõtelt pädeva ministri poolt kindlaksmääratud hinnaga.

2 Küsimused tekkisid seoses kohtumenetlusega, mille kuus üksnes või peamiselt Iirimaal naftasaadustega kauplevat ettevõtjat, kes tarnivad umbes 14% Iiri turul müüdavatest mootorikütustest ning mõnevõrra suurema osa muudest naftasaadustest, algatasid Iirimaa ning Irish National Petroleum Corporationi (edaspidi „INPC”) vastu. Põhikohtuasjas nõuavad hagejateks olevad kuus ettevõtjat, et High Court tunnistaks 1982. aasta Fuels (Control of Supplies) Orderi (kütusetarnete järelevalve määrus) EMÜ asutamislepinguga vastuolus olevaks.

3 Nimetatud määruse kehtestas tööstus- ja energiaminister talle Fuels (Control of Supplies) Actiga (Iiri 1971. aasta kütusetarnete järelevalve seadus, nagu seda on muudetud 1982. aastal) antud volituste alusel, et säilitada ja tagada kütusetarned. Määrusega kohustatakse kõiki isikuid, kes impordivad selle kohaldamisalasse kuuluvaid naftasaadusi, ostma teatav osa oma vajaminevatest naftasaadustest INPC-lt hinnaga, mille minister kehtestab lähtuvalt INPC kuludest.

4 INPC, mille ainuosanikuks on Iiri riik, ning mille ülesandeks on tagada Iirimaal nafta tarnekindlus, ostis 1982. aastal ettevõtte Irish Refining Company Ltd, millele kuulub Corki krahvkonnas Whitegate’is asuv Iirimaa ainus naftatöötlemistehas. Irish Refining Company Ltd, kes suudab Whitegate’i naftatöötlemistehasest tarnida kuni 35% Iiri turul vajaminevatest rafineeritud naftasaadustest, kuulus kuni viimase ajani neljale suurele naftafirmale, kes tarnivad suurema osa Iiri turul müüdavatest rafineeritud naftasaadustest. Otsus omandada Whitegate’i naftatöötlemistehas, soetades selleks osaluse Irish Refining Company Ltd-s,

võeti vastu pärast seda, kui neli suurt rahvusvahelist naftafirmat olid teatanud kavatsusest tehas sulgeda.

5 Iiri valitsus põhjendas Irish Refining Company Ltd omandamist vajadusega tagada naftasaaduste tarned Irimaale läbi Irimaal rafineerimisvõimsuse säilitamise, pidades silmas asjaolu, et rafineerimistehase sulgemise korral oleksid kõik Iiri turule rafineeritud naftasaadusi tarnivad ettevõtjad olnud sunnitud oma kauba soetama välismaalt. Umbes 80% neist tarnetest on pärit ühest allikast, nimelt Ühendkuningriigist.

6 INPC-lt ostmise kohustusega, mis on sätestatud 1982. aasta määruses, soovitakse tagada Whitegate'i rafineerimistehasele võimalus oma toodangu realiseerimiseks. Igale isikule, kellele kohaldatakse vaidlusalust määrust, kehtib iga naftasaaduse puhul ostukohustus teatud osale vajaminevast kogusest, mis on võrdeline Whitegate'i rafineerimistehase konkreetse perioodi toodangu osakaaluga kõikide 1982. aasta määrusega hõlmatud isikute poolt samal perioodil soetatava seda liiki naftasaaduse üldkogusest. Ükski importija ei ole siiski kohustatud ostma rohkem kui 35% talle vajalike naftasaaduste üldkogusest ja 40% talle vajaliku igat liiki naftasaaduse kogusest.

7 Hagevad ettevõtjad väidavad põhikohtuasjas oma hagi põhjendades, et 1982. aasta määrus on vastuolus ühenduse õigusega ning eelkõige liikmesriikidevaheliste koguseliste impordipiirangute ja samaväärse toimega meetmete keeluga, mis on sätestatud asutamislepingu artiklis 30. Iiri valitsus ja INPC väidavad vastu, et 1982. aasta määrus jääb kõnealuse keeluga lubatud piiresse ning leiavad, et see on asutamislepingu artikli 36 kohaselt igal juhul õigustatud avaliku korra ja julgeoleku seisukohalt, kuna selle eesmärk on tagada Iirimaa ainsa rafineerimistehase töö, mis on riigile vajalik naftasaaduste tarnete kindlustamiseks.

8 Pooled on põhikohtuasjas eri seisukohtadel selles osas, millised täpsed asjaolud ja põhjused kallutasid Iiri tööstus- ja energiaministrit vaidlusalust 1982. aasta määrust andma. High Court leidis, et enne vaidlusaluste asjaolude uurimist tuleb Euroopa Kohtult küsida eelotsust seoses kaupade vaba liikumist käsitlevate EMÜ asutamislepingu sätete kohaldamisalaga käesoleval juhul kõne all oleva skeemi kontekstis. Seepärast esitas ta Euroopa Kohtule järgmised küsimused:

„1. Kas EMÜ asutamislepingu artikleid 30 ja 31 tuleb tõlgendada selliselt, et neid kohaldatakse 1982. aasta Fuels (Control of Supplies) Orderiga ette nähtuga sarnase süsteemi suhtes, kui kõnealuse süsteemiga nõutakse, et Euroopa Majandusühenduse liikmesriiki (antud juhul Irimaale) naftasaaduste importijad ostaksid riigile kuuluvast rafineerimistehasest kuni 35% neile vajaminevatest naftaõlidest?

2. Kui eeltoodud küsimuse vastus on jaatav, siis kas nimetatud asutamislepingu artiklis 36 sätestatud „avaliku korra” ja „avaliku julgeoleku” mõisteid tuleb 1982. aasta määrusega kehtestatud sarnase süsteemi puhul tõlgendada selliselt, et:

a) eespool kirjeldatud süsteem jääb artiklist 36 tulenevalt välja artiklite 30–34 kohaldamisalast, või

b) kõnealune skeem võib teatud juhul nende kohaldamisalast välja jääda, ja kui, siis millisel juhul?”

9 Iiri valitsus ja INPC leiavad, et asja saatmine Euroopa Kohtusse on enneaegne, kuna põhikohtuasja faktilised asjaolud ei ole siseriiklikus kohtus veel välja selgitatud. Nad väidavad, et kui esitatud küsimuste ning eelkõige teise küsimuse esimese osa kohta tehakse otsus, jätab see põhikohtuasja kostjad vältimatult ilma võimalusest kaitsta siseriiklikus kohtus oma seisukohti ning esitada kõik vajalikud tõendid eelkõige 1982. aasta määruse põhjenduste kohta.

10 Nagu Euroopa Kohus on mitmetel juhtudel märkinud (vt eelkõige 3. märtsi 1981. aasta otsus liidetud kohtuasjades 36/80 ja 71/80 *Irish Creamery Milk Suppliers Association* (1981) EKL 735), on asutamislepingu artikliga 177 ette nähtud siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete jaotusel põhineva tiheda koostöö raames siseriikliku kohtu pädevuses otsustada, millisel menetlusetapil on vaja eelotsuseküsimus Euroopa Kohtule saata. Siseriikliku kohtu ülesanne on hinnata ka kohtuasja faktilisi asjaolusid ja poolte argumente, millest üksnes temal on vahetud teadmised, et määrata kindlaks taotletava tõlgenduse õiguslik kontekst. Seega tehti artikli 177 kohase eelotsusetaotluse saatmise otsus antud juhul menetluskorra ja tõhususega seotud kaalutlustel, mille hindamine ei kuulu Euroopa Kohtu, vaid üksnes siseriikliku kohtu pädevusse.

11 Kuna siseriikliku kohtu ülesandeks on teha põhikohtuasjas otsus lähtuvalt Euroopa Kohtu poolsest ühenduse õiguse tõlgendusest, siis on pooltel võimalus põhikohtuasja menetluse käigus esitada kõik soovitud tõendid, eelkõige tõendid 1982. aasta määruse põhjenduste kohta.

Esimene küsimus asutamislepingu artikli 30 tõlgendamise kohta

12 High Courti esimese küsimusega soovitakse teada, kas asutamislepingu artiklit 30 tuleb tõlgendada selliselt, et 1982. aasta määrusega kehtestatudega sarnased eeskirjad on koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetmed.

13 Põhikohtuasja hagejad ja ka komisjon leiavad, et meetmed, millega importijaid kohustatakse ostma osa kaubast liikmesriigist, on kahtlemata impordi piirav toime artikli 30 tähenduses.

14 Iiri valitsus väidab aga vastupidist. Esiteks ei piira kõnealune meede mingil viisil impordi, kuna kõik Iirimaal kasutatavad rafineerimata ja rafineeritud naftatooted tuleb igal juhul importida. Teiseks on võimalik artiklit 30 tõlgendada nii, et see sisaldab vaikivat erandit selliste olulise riikliku tähtsusega toodete suhtes nagu nafta.

15 Sellega seoses tuleb esiteks meeles pidada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud pretsedendiõiguse kohaselt hõlmab impordipiirangutega samaväärse toimega meetmeid keelav artikkel 30 kõiki meetmeid, mis võivad otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada ühendusesisest kaubandust.

16 Importijatele seatud kohustus osta teatav osa oma konkreetse toote varudest kodumaiselt tarnijalt piirab selles ulatuses võimalust sama toodet importida. Seega on meetmel kaitsev mõju, kuna see soodustab kodumaist toodangut ning kahjustab seeläbi teiste liikmesriikide tootjaid, olenemata sellest, kas kõnealuse kodumaise toodangu tooraine imporditakse või mitte.

17 Mis puutub Iiri valitsuse väitesse, et nafta on riigi elu seisukohalt oluline, siis piisab, kui märkida, et asutamislepinguga kehtestatakse kaupade vaba liikumise põhimõtte kõikidele kaupadele, välja arvatud asutamislepingus selgelt sätestatud erandid. Seepärast ei saa kaupu lugeda selle aluspõhimõtte alla mittekuuluvateks pelgalt seetõttu, et neil on liikmesriigi elus või majanduses eriline tähtsus.

18 Kreeka valitsus viitab antud kontekstis asutamislepingu artikli 90 lõikele 2, väites, et rafineerimistehas on üldist majandushuvi esindav ettevõtte ning eriliste soodustuste puudumise korral ei suudaks riigile kuuluv rafineerimistehas konkureerida suurte naftafirmadega.

19 Sellega seoses tuleb viidata artikli 90 lõikele 1, mille kohaselt riigi osalusega äriühingute ja nende ettevõtjate puhul, kellele liikmesriigid annavad eri- või ainuõigused, ei jõusta ega säilita liikmesriigid mingeid meetmeid, mis on vastuolus asutamislepingu eeskirjadega. Artikli 90 lõike 2 ülesanne on täpsustada piire, mille ulatuses kohaldatakse asutamislepingus sätestatud eeskirju eelkõige üldist majandushuvi esindavate ettevõtjate suhtes. Artikli 90 lõikega 2 ei vabastata aga liikmesriiki, kes on ettevõtjale sellise ülesande määranud, keelust kehtestada selle ettevõtja huvides ja tema tegevuse kaitseks meetmeid, mis asutamislepingu artiklit 30 rikkudes piiravad impordi teistest liikmesriikidest.

20 High Courti esimesele küsimusele tuleb seega vastata, et EMÜ asutamislepingu artiklit 30 tuleb tõlgendada selliselt, et siseriiklikud eeskirjad, millega kohustatakse kõiki importijaid ostma teatav osa oma vajaminevatest naftasaadustest riigi territooriumil asuvast rafineerimistehasest, on koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede.

Teine küsimus asutamislepingu artikli 36 tõlgendamise kohta

21 Teise küsimusega soovitakse teada, kas asutamislepingu artiklis 36 sätestatud „avaliku korra” ja „avaliku julgeoleku” mõisteid tuleb tõlgendada nii, et antud juhul kõne all olev süsteem või sarnane süsteem, mille on kehtestanud naftasaaduste impordist täielikult sõltuv liikmesriik, võib asutamislepingu artiklis 30 sätestatud keelu alt välja jääda.

22 Iiri valitsus ja INPC juhivad tähelepanu, et artikli 36 kohaldamisel on liikmesriikide pädevuses kindlaks määrata, eriti avaliku julgeoleku mõiste osas, millised nende huvid kaitset

vajavad ja milliseid meetmeid selleks võetakse. Nad väidavad, et Iirimaa naftatarnete tugev sõltuvus teistest riikidest pärinevast impordist ning nafta olulisus riigi elus muudavad hädavajalikuks rafineerimisvõimsuse säilitamise riigi territooriumil, kuna see võimaldab riigi ametivõimudel sõlmida pikaajalisi tarnelepinguid toornaftat tootvate riikidega. Nad leiavad, et kuna kõnealune süsteem on üksnes vahend, mis võimaldab Whitegate'i rafineerimistehasel oma toodangut turustada, siis on see avaliku julgeoleku seisukohalt ajutise meetmena põhjendatud seni, kuni Whitegate'i rafineerimistehase jätkuva toimimise tagamiseks leitakse muu lahendus.

23 Ühendkuningriik on seisukohal, et asutamislepingu artikli 36 mõiste „avalik julgeolek” hõlmab riigi põhihuvisid, nagu näiteks hädavajalike avalike teenuste kindlustamine või riigielu ohutu ja tõhusa toimimise tagamine. Kõnealuses artiklis sätestatud eranditele ei saa tugineda juhul, kui asjassepuutuvad meetmed on ette nähtud eelkõige majanduslike eesmärkide saavutamiseks. Meetmed ei tohi minna kaugemale sellest, mis on vajalik artikliga 36 tagatud eesmärgi saavutamiseks.

24 Põhikohtuasja hagejad märgivad, et probleem pole selles, kas Iirimaa on või ei ole vaja säilitada rafineerimisvõimsus, vaid pigem selles, kas rafineerimistehase toimimise võimaldamiseks valitud süsteem on artikli 36 kohaselt õigustatud. Vaidlusaluste eeskirjade tegelik eesmärk on tagada, et rafineerimistehas ei töötaks kahjumiga. Hagejate arvates on seega sisuliselt tegemist majandusliku meetmega, mis ei saa kuuluda avaliku julgeoleku ega avaliku korra mõistete alla.

25 Komisjon leiab, et sellised siseriiklikud eeskirjad, nagu on ette nähtud 1982. aasta määrusega, ei ole artikli 36 seisukohalt õigustatud, kuna ühendus on oma sellealaste kohustuste raames vastu võtnud vajalikud eeskirjad, millega tagatakse kriisi korral naftasaadustega varustamine. Lisaks on Iiri valitsus kõnealuse süsteemi kaudu edendanud majanduslikku huvi, mis ei saa kuuluda artikli 36 alla. Komisjon leiab, et 1982. aasta määrus on Iiri turule tarnete tagamiseks igal juhul sobimatu ja ebatõhus vahend ning on ebaproportsionaalne, kuna sellega kohustatakse kõiki importijaid sooritama oste pädeva ministri poolt kehtestatud hindadega.

26 Nende argumentidega seoses on vaja uurida:

- esiteks, kas sellised eeskirjad, nagu on kehtestatud 1982. aasta määrusega, on põhjendatud, võttes arvesse ühenduse antud valdkonna eeskirju;
- teiseks, kas avaliku korra ja avaliku julgeolekuga seotud erandeid silmas pidades võivad artikli 36 alla kuuluda sellised eeskirjad, nagu on ette nähtud 1982. aasta määrusega;
- kolmandaks, kas kõnealune süsteem võimaldab saavutada naftasaaduste tarnekindluse tagamise eesmärgi ning kas see vastab proportsionaalsuse põhimõttele.

Meetmete õigustatus antud valdkonna ühenduse sätete kontekstis

27 Artiklile 36 ei saa enam tugineda, kui selles artiklis nimetatud huvide kaitsmiseks vajalikud meetmed sätestatakse ühenduse normidega. Sellised siseriiklikud meetmed, nagu on ette nähtud 1982. aasta määrusega, on seega õigustatud üksnes juhul, kui ühenduse institutsioonide võetud sellealastest meetmetest ei piisa, et tagada asjassepuutuva liikmesriigi varustamine naftasaadustega.

28 Ühenduse tasandil on tõepoolest võetud mõningaid ettevaatusabinõusid toornafta ja naftasaaduste tarneraskuste vältimiseks. Nõukogu 20. detsembri 1968. aasta direktiiviga 68/414/EMÜ (EÜT 1968, L 308, lk 14) ja nõukogu 24. juuli 1973. aasta direktiiviga 73/238/EMÜ (EÜT 1973, L 228, lk 1) nõutakse, et liikmesriigid säilitaksid miinimumvarusid, ning kooskõlastatakse teatud ulatuses siseriiklikke meetmeid, mis on vastu võetud nende varude kasutamiseks, erakorraliste tarbimispiirangute kehtestamiseks ja hindade reguleerimiseks. Nõukogu 7. novembri 1977. aasta otsusega 77/706/EMÜ (EÜT 1977, L 292, lk 9) nähakse ette ühenduses tarbimise vähendamise sihtmäära kehtestamine tarneraskuste korral ning säästetud koguste jaotamine liikmesriikide vahel. Lisaks kehtestatakse nõukogu 14. veebruari 1977. aasta otsusega 77/186/EMÜ (EÜT 1977, L 61, lk 23) automaatselt antavate ekspordilitsentside süsteem, mis võimaldab jälgida ühendusesisest kauplemist.

29 Meetmeid on võtnud ka Rahvusvaheline Energiaagentuur, mis loodi Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) raames, millesse kuulub enamik ühenduse riike ning mille töös ühendus osaleb vaatlejana teda esindava komisjoni kaudu. Nende meetmete eesmärk on edendada osalisriikide vahelist solidaarsust ühendust tabava naftapuuduse korral.

30 Kuigi need naftasaaduste puuduse vastu suunatud ettevaatusabinõud vähendavad liikmesriikide riski jääda elutähtsate tarneteta, oleks kriisi korral siiski olemas tõeline oht. Vastavalt nõukogu otsuse 77/186/EMÜ artiklile 3 võib komisjon ettevaatusabinõuna lubada liikmesriigil teatavatel tingimustel peatada ekspordilitsentside väljaandmise. Luba antakse üksnes tingimusel, et tavapäraseid kaubandusvoogusid säilitatakse „võimalikult suures ulatuses”. Nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega selle loa tühistada ning seda tehes ei ole vaja tavapäraseid kaubandusvooge konkreetset arvesse võtta. Artikli 4 kohaselt võib liikmesriik ootamatu kriisi korral teatavatel tingimustel peatada ekspordilitsentside väljaandmise 10 päevaks. Sel juhul võib nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega vastu võtta vajalikud meetmed.

31 Sellest tulenevalt antakse kehtivate ühenduse eeskirjadega liikmesriigile, kelle naftasaadustega varustamine sõltub täielikult või peaaegu täielikult teistest riikidest pärit tarnetest, teatavad tagatised, et tõsise puudujäägi korral jätkuvad tarned teistest liikmesriikidest proportsionaalselt tarniva riigi turu varustamisega. See ei tähenda aga, et asjassepuutuvale liikmesriigile oleks igal juhul tingimusteta tagatud tarnete jätkumine vähemalt tema miinimumvajaduste katmiseks vajalikus mahus. Sellises olukorras ei saa välistada liikmesriigi õigust tugineda vajalike täiendavate siseriiklike meetmete osas artiklile 36, isegi juhul, kui antud valdkonnas on olemas ühenduse eeskirjad.

Avaliku korra ja avaliku julgeolekuga seotud erandite ulatus

32 Nagu kohus on korduvalt märkinud (vt 12. juuli 1979. aasta otsus kohtuasjas 153/78 *komisjon v Saksamaa* (1979) EKL 2555 ja selles viidatud teised otsused), ei ole asutamislepingu artikli 36 eesmärk jätta teatavad küsimused liikmesriikide ainupädevusse; see võimaldab üksnes siseriiklike õigusaktide kõrvalekaldumist kaupade vaba liikumise põhimõttest sellises ulatuses ja nii kaua, kui see on põhjendatud nimetatud artiklis sätestatud eesmärkide saavutamiseks.

33 Et otsustada, kas avaliku julgeoleku mõiste, millele Iiri valitsus eelkõige tugineb – ja mis on käesoleva juhtumi puhul ainsana oluline, kuna avaliku korra mõiste ei puutu asjasse – hõlmab siseriikliku kohtu esitatud küsimustes viidatud põhjendusi, tuleb arvesse võtta eeltoodud seletusi.

34 Sellega seoses tuleb märkida, et tulenevalt oma erilisest tähtsusest kaasaegse majanduse energiaallikana on naftasaadused riigi olemasolu seisukohalt üliolulised, kuna nendest ei sõltu mitte üksnes riigi majandus, vaid eelkõige tema institutsioonid, elutähtsad avalikud teenused ning isegi elanike ellujäämine. Naftasaadustega varustamise katkemine, millega kaasneks oht riigi püsijäämisele, võib seega tõsiselt kahjustada avalikku julgeolekut, mille kaitsmiseks annab riikidele õiguse artikkel 36.

35 Nagu Euroopa Kohus on korduvalt märkinud, viimati oma 9. juuni 1982. aasta otsuses (kohtuasi 95/81 *komisjon v Itaalia* (1982) EKL 2187), käsitleb artikkel 36 tõepoolest mittemajandusliku iseloomuga küsimusi. Ei saa lubada, et liikmesriik väldiks asutamislepinguga ette nähtud meetmete mõju, tuginedes ühendusesiseste kaubandustõkete kaotamisest tulenevatele majandusraskustele. Pidades aga silmas nende tagajärgede tõsidust, mida võib riigi püsijäämisele tuua naftasaadustega varustamise katkemine, tuleb püsiva minimaalse naftasaadustega varustamise tagamise eesmärk lugeda puhtmajanduslikest kaalutlustest kõrgemaks, mistõttu see eesmärk võib kuuluda avaliku julgeoleku mõiste alla.

36 Tuleb lisada, et artikli 36 kohaldamisalasse kuulumiseks peavad asjaomased eeskirjad olema põhjendatud avaliku julgeoleku vajadustele vastavate objektiivsete asjaoludega. Kui leitakse, et sellised põhjendused on olemas, siis ei välista artikli 36 kohaldamist asjaolu, et eeskirjade iseloomust tulenevalt on nende abil võimalik lisaks avaliku julgeoleku mõiste alla kuuluvatele eesmärkidele saavutada ka muid majanduslikke eesmärke, mida liikmesriik võib samuti taotleda.

Meetmete sobivus tarnekindluse tagamiseks ja proportsionaalsuse põhimõte

37 Nagu Euroopa Kohus on varem märkinud (vt 12. oktoobri 1978. aasta otsus kohtuasjas 12/78 *Eggers* (1978) EKL 1935 ja 22. märtsi 1983. aasta otsus kohtuasjas 42/82 *komisjon v Prantsusmaa* (1983) EKL 1013), ei tohi artiklit 36 kui erandit üldisest reeglist tõlgendada laiemalt, kui on vajalik sellega tagatud huvide kaitsmiseks, ning selle artikli alusel võetavad meetmed ei tohi nende eesmärkidega seoses luua ebaproportsionaalseid imporditakistusi. Artikli 36 alusel vastu võetud meetmed võivad seetõttu olla õigustatud üksnes juhul, kui need teenivad selle artikliga kaitstavaid huve ning ei piira ühendusesisest kaubandust rohkem, kui on tingimata vajalik.

38 Sellega seoses seavad põhikohtuasja hagejad ja komisjon esiteks kahtluse alla, kas rafineerimistehase soetamisega on võimalik kriisi korral tagada naftasaadustega varustamine, kuna kriisi puhul tekib eelkõige puudus toornaftast, mistõttu rafineerimistehasel ei oleks võimalik sellises olukorras töötada.

39 On tõsi, et maailma naftaturu praegust olukorda silmas pidades oleks kriisi tõenäoliseks tagajärjeks esmalt toornafta tarnete katkemine või oluline vähenemine. Tuleb aga juhtida tähelepanu asjaolule, et rafineerimisvõimsuse olemasolu oma territooriumil annab asjaomasele riigile võimaluse tema rafineerimistehasesse toornafta tarnimiseks sõlmida naftat tootvate riikidega pikaajalisi lepinguid ning need aitavad kriisi korral paremini tarneid tagada. Seega on ta vähem ohustatud kui riik, kellel oma rafineerimisvõimsus puudub ning kellel pole oma vajaduste katmiseks muid võimalusi peale ostude vabaturult.

40 Kodumaise rafineerimistehase olemasolu on ka tagatiseks täiendava rafineeritud saaduste tarnekatkestuse vastu, mis ohustab riiki, kellel oma rafineerimisvõimsus puudub. Selline riik sõltuks suurtest naftafirmadest, kes kontrollivad teistes riikides asuvaid rafineerimistehaseid, ning nende firmade kaubanduspoliitikast.

41 Eeltoodust võib järeldada, et rafineerimistehase olemasolu riigi territooriumil vähendab mõlemat liiki riske ning võib aidata tõhusalt parandada naftasaaduste tarnekindlust riigis, kellel oma toornaftavarud puuduvad.

42 Põhikohtuasja hagejad ja komisjon leiavad aga, et isegi kui rafineerimistehase käitamine on avaliku julgeoleku huvides õigustatud, ei ole see kõnealuse eesmärgi saavutamiseks vajalik, ning igal juhul on antud eesmärgi seisukohalt ebaproportsionaalne kohustada importijaid katma teatav osa oma vajadustest ostudega, mis tehakse riiklikust rafineerimistehasest pädeva ministri poolt kehtestatud hindadega.

43 Iiri valitsus väidab omakorda, et ostukohustus on ainus võimalus Whitegate'i rafineerimistehase tööshoidmiseks. Selleks on tarvis teatavas ulatuses kasutada tehase tootmisvõimsust, kuna suured rahvusvahelised naftafirmad, kes 1981. aastal katsid 80% Iiri turu vajadustest, on selgesõnaliselt teatanud, et nad ei soovi Whitegate'i rafineerimistehasest üldse naftasaadusi osta ning eelistavad turustada oma Ühendkuningriigis asuvate rafineerimistehaste toodangut. Müügihinna kehtestamine ministri poolt ja lähtuvalt rafineerimistehase kuludest on vajalik, et vältida finantskahjusid.

44 Sellega seoses tuleb märkida, et liikmesriik võib koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meedet artiklile 36 tuginedes õigustada üksnes juhul, kui ükski muu kaupade vaba liikumist vähem piirav meede sama eesmärgi saavutamiseks ei sobi.

45 Seepärast tuleb antud juhul kaaluda, kas naftasaaduste importijatele kehtestatud ostukohustus kõnealuse rafineerimistehase kulude alusel kehtestatud hindadega on vajalik, kuigi üksnes ajutiselt, et tagada rafineerimistehase toodangu piisavas koguses turustamine, mis aitab tarnekriisi puhul riigile tagada avaliku julgeoleku huvides vajaliku minimaalse naftasaadustega varustamise.

46 See kohustus võib olla vajalik, kui müüjad, kes kontrollivad suuremat osa asjaomasest turust, keelduvad kõnealusest rafineerimistehasest tooteid ostmast, nagu väidab Iiri valitsus. Rafineerimistehase toodangu vaba turustamise võimalikkust kindlaks tehes lähtutakse eeldusest, et rafineerimistehase hinnad on kõnealusel turul konkurentsivõimelised. Kui tööstus- ja kaubandusalaste meetmetega ei ole võimalik selliste hindade korral vältida finantskahju, siis peab selle kahju kandma kõnealune liikmesriik, kui asutamislepingu artiklitest 92 ja 93 ei tulene teisiti.

47 Järgmiseks tuleb kõnealuse ostukohustuste süsteemiga hõlmatud naftasaaduste kogustega seoses rõhutada, et need ei tohi mingil juhul ületada antud riigi minimaalseid tarnevajadusi, ilma milleta oleks ohus tema avalik julgeolek eespool viidatud tähenduses ning eelkõige elutähtsate avalike teenuste toimimine ja elanike ellujäämine.

48 Lisaks ei tohi naftasaaduste kogus, mille turustamine sellise süsteemi alusel tagatakse, olla suurem kogusest, mis on ühelt poolt tehniliselt vajalik antud rafineerimistehase jooksvaks toimimiseks piisaval võimsusel, mis tagab tehase kasutatavuse kriisi korral, ning teiselt poolt selle tagamiseks, et tehas suudaks pidevalt rafineerida toornaftat, mis saadakse kõnealuse riigi poolt korrapäraste tarnete tagamiseks sõlmitud pikaajaliste lepingute alusel.

49 Seega ei või ostukohustusega kaetud osa naftasaaduste importijate koguvajadustest ületada seda osa, mille eespool nimetatud kogused moodustavad asjaomase liikmesriigi naftasaaduste kogutarbimisest antud ajal.

50 Siseriikliku kohtu ülesanne on otsustada, kas 1982. aasta määrusega kehtestatud süsteem on nende tingimustega kooskõlas.

51 Teisele küsimusele tuleb seega vastata, et liikmesriik, kelle naftasaadustega varustamine sõltub täielikult või peaaegu täielikult teistest riikidest pärit tarnetest, võib tugineda avaliku julgeolekuga seotud põhjustele asutamislepingu artikli 36 tähenduses, kui ta nõuab, et importijad kataksid teatava osa oma vajadustest ostudega tema territooriumil asuvast rafineerimistehasest hindadega, mille pädev minister kehtestab selle rafineerimistehase tegevuskulude alusel, juhul kui rafineerimistehase toodangut ei ole võimalik asjaomasel turul konkurentsivõimeliste hindadega vabalt realiseerida. Kõnealuse süsteemiga hõlmatud naftasaaduste kogus ei tohi ületada minimaalseid tarnevajadusi, ilma milleta oleks ohus kõnealuse riigi avalik julgeolek, või tootmismahte, mis on vajalikud, et tagada rafineerimistehase tootmisvõimsuse kasutatavus kriisi korral ning võimaldada pidevalt rafineerida toornaftat, mille tarnimiseks kõnealune riik on sõlminud pikaajalised lepingud.

Kohtukulud

52 Euroopa Kohtule märkusi esitanud Kreeka valitsuse, Ühendkuningriigi ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimustele, mille High Court of Ireland talle oma 9. detsembri 1982. aasta korraldusega esitas, otsustab:

1. EMÜ asutamislepingu artiklit 30 tuleb tõlgendada selliselt, et siseriiklikud eeskirjad, millega kohustatakse kõiki importijaid ostma teatav osa oma vajaminevatest naftasaadustest riigi territooriumil asuvast rafineerimistehasest, on koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede.

2. Liikmesriik, kelle naftasaadustega varustamine sõltub täielikult või peaaegu täielikult teistest riikidest pärit tarnetest, võib tugineda avaliku julgeolekuga seotud põhjustele asutamislepingu artikli 36 tähenduses, kui ta nõuab, et importijad kataksid teatava osa oma vajadustest ostudega tema territooriumil asuvast rafineerimistehasest hindadega, mille pädev minister kehtestab selle rafineerimistehase tegevuskulude alusel, juhul kui rafineerimistehase toodangut ei ole võimalik asjaomasel turul konkurentsivõimeliste hindadega vabalt realiseerida. Kõnealuse süsteemiga hõlmatud naftasaaduste kogus ei tohi ületada minimaalseid tarnevajadusi, ilma milleta oleks ohus kõnealuse riigi avalik julgeolek, või tootmismahte, mis on vajalikud, et tagada rafineerimistehase tootmisvõimsuse kasutatavus kriisi korral ning võimaldada pidevalt rafineerida toornaftat, mille tarnimiseks kõnealune riik on sõlminud pikaajalised lepingud.

Mackenzie Stuart

Koopmans

Bahlmann

Galmot

Pescatore

O'Keefe

Bosco

Due

Everling

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. juulil 1984 Luxembourgis.

Kohtusekretäri nimel
kohtuametnik

President

D. Louterman

A. J. Mackenzie Stuart