

Presuda suda od 4 listopada 1991.

Predmet C-367/89.

Kazneni postupak protiv Aimé Richardt and Les Accessoires Scientifiques SNC.

Zahtjev za preliminarnim mišljenjem: Cour de cassation - Luxemburg.

Slobodno kretanje dobara – Provoz u Zajednici – Strateški materijal.

European Courts Records 1991 str. I-04621

Ključne riječi

Sloboda kretanja dobara - Provoz- Načelo slobode provoza u Zajednici - Restriktivne mjere usvojene na temelju članka 36. Ugovora - Dopuštenost - Provoz robe kvalificirane kao strateški materijal - Zahtjev za posebnu dozvolu - Opravdanje na temelju javne sigurnosti

(Ugovor o EEZ, Art. 36; Uredba Vijeća br 222/77)

Sažetak

Kao rezultat Carinske Unije postojanje općeg načela slobode prijevoza robe unutar Zajednice, kao što je potvrđeno člankom 10 Uredbe br. 222/77, ne sprječava države članice da u skladu s Ugovorom provjeravaju prirodu robu u provozu, a osobito u skladu s člankom 36. Taj članak ovlašćuje države članice da uvedu ograničenja u pogledu prijevoza robe zbog razloga javne sigurnosti, koji obuhvaćaju unutarnju i vanjsku sigurnost države članice, a potonju je posebice potrebno uzeti u obzir u slučaju robe koja se može koristiti za strateške svrhe.

Prema tome navedena uredba ne isključuje mogućnost zakonodavstvu države članice da zahtijeva temeljem vanjske sigurnosti posebno ovlaštenje za provoz robe kvalificirane kao strateški materijal preko svog teritorija, bez obzira na tranzitne dokumente izdane od strane druge države članice. Međutim, mjere usvojene od strane država članica koje se primjenjuju u slučaju nepoštivanja tog zahtjeva ne smije biti neproporcionalne cilju koji se želi postići.

Stranke

U predmetu C-367/89,

Zahtjev Sudu na temelju članka 177 Ugovora o EEZ podnesen od strane Kasacijskog suda u Luksemburgu za prethodnim tumačenjem u kaznenom postupku u tijeku koji se vodi pred tim sudom protiv

Aimé Richardt,

Les Accessoires Scientifiques SNC,

glede tumačenje odredaba prava Zajednice o slobodnom kretanju robe i provoza u Zajednici,

SUD,

[izostavljeno]

donosi sljedeću

Presudu

Tekst presude

1. Nalogom od 30. studenoga 1989 koji je zaprimljen na Sudu 6. prosinca 1989, Kasacijski sud u Luksemburgu uputio je Sudu zahtjev za prethodnim tumačenjem sukladno članku 177. Ugovora o EEZ vezano uz Uredbu Vijeća (EEZ) br 222/77 od 13. prosinca 1976 o provožu u Zajednici (Službeni list 1977 L 38, str 1) radi ocjene sukladnosti prava Zajednice i ograničenja koje nameće zakonodavstvo Luksemburga u pogledu provoza robe strateške prirode.

2. Navedeno pitanje je postavljeno tijekom kaznenog postupka protiv Aimé Richardt i još četiri osobe koji su pokrenuli luksemburško Ministarstvo financija i ravnatelja Carinske uprave radi pokušaja nezakonitog provoza robe protivno Uredbi od 17. kolovoza 1963 koja propisuje pribavljanje dozvole za prijevoz određene robe (Memorial, broj 47, kolovoz 17, 1963, str 764). Odredbe članka 1. i 2. navedene uredbe zahtijevaju izdavanje dozvole za provoz robe navedene u popisu I koja, između ostalog, dolazi iz Sjedinjenih Američkih Država ili Francuske te koja se nalazi u provožu a namijenjena je, između ostalih država, i Sovjetskom Savezu.

3. G. Richardt, predsjednik i izvršni direktor Les Accessoires Scientifiques (u daljnjem tekstu "LAS"), osnovanog u Francuskoj, pristao je dostaviti Sovjetskoj središnjoj nabavnoj agenciji Technoprominport, osnovanoj u Moskvi, uređaj za proizvodnju memorijskih sklopova uključujući i deset-inčni Veeco Microetch koji je pušten u slobodan promet u Zajednici pri uvozu istoga u Francusku iz Sjedinjenih Država,.

4. G. Richardt je izvršio u Francuskoj potrebne formalnosti za izvoz robe zrakoplovom u Moskvu. Budući da robu nije mogla biti ukrcana na namijenjeni zrakoplov u Roissy, zbog otkazivanja leta od strane Aeroflot-a, na inicijativu Air France roba je prevezena kamionima do luksemburške zračne luke te je pri Luksemburškoj carini 21 svibanj 1985. deklarirana kao roba u provozu s područja Luksemburga za Moskvu. Robu su pratili pogrešni dokumenti, ali bez bilo kakvih prigovora bilo francuske ili luksemburške vlasti, i to T1 dokumenti propisani Uredbom br. 222/77 za robu koja nije u slobodnom prometu u Zajednici.

5. Granična kontrola obavljena u Luksemburškoj zračnoj luci rezultirala je oduzimanjem uređaja koji je prema shvaćanju luksemburških vlasti bio popraćen netočnim deklaracijama kako bi se prikrila njegova strateška priroda i u suprotnosti s luksemburškim zakonima, koji u takvim slučajevima zahtjevu posebnu dozvolu za provoz, dopustio njegov provoz u SSSR. G. Richardt i još četiri osobe su zbog toga bile optužene za pokušaj nezakonitog provoza robe za koji je potrebna dozvola.

6. U prvom stupnju Kazneni sud je odbacio optužbe protiv g. Richardt i njegovih suoptuženika, ali je naredio da se uređaj oduzme.

7. Povodom žalbe LAS –a i g. Richardta protiv presude u pogledu oduzimanja uređaja, Prizivni sud u Luksemburgu je utvrdio kako nije bilo osnova za oduzimanje, budući da su prateći T1 dokumenti izdani od Francuske bili važeće odobrenje za provoz, što je navedene osobe oslobodilo obveze pribavljanja dozvole od strane Luksemburških vlasti. U tim okolnostima provoz se obavljao u skladu sa zakonom.

8 U njihovoj žalbi Luksemburško Ministarstvo financija i ravnatelj Carine osporavali su presudu Prizivnog suda tvrdeći da je preširoko interpretirao opseg T1 dokumenta. Navedeni su tvrdili kako se članak 10 Uredbe br. 222/77 odnosio se samo na uobičajenu robu, dok tranzit robe strateške prirode može, između ostalog, biti i podložan zahtjevu za odobrenjem sa stajališta vanjske sigurnosti.

9 Uzimajući u obzir da ishod postupka ovisi o tumačenju Uredbe br 222/77, Prizivni sud je odlukom od 30. studenog 1989 zaustavio postupak u tijeku radi pokretanja postupka temeljem prethodnog tumačenja vezanim uz slijedeće pitanje:

"Može li se Uredba Vijeća (EEZ) br. 222/77 tumačiti kao da propisuje obvezu da T1 dokument mora bez rezerve biti priznat kao valjano odobrenje za provoz robe na teritoriju svake države članice Europske ekonomske zajednice, bez obzira na prirodu robe koja se prevozi pa čak i ako ona ugrožava vanjsku sigurnost države. Ili suprotno, da uredba omogućava državi članici da odbije priznanje T1 dokument kao ekvivalent za odobrenja provoza u slučajima kada nacionalno zakonodavstvo te države smatra robu koja se prevozi strateškom opremom te iz razloga vanjske sigurnosti provoz te robe preko svog teritorija podvrgava izdavanju posebne dozvole? "

10. Za potpuniji uvid o činjenicama, tijeku postupka i navodima podnesenim Sudu upućuje se na Zapisnik s rasprave. Njih će se ovdje spominjati ili o njima raspravljati samo onoliko koliko je nužno za obrazloženje Suda.

11. Najprije je potrebno naglasiti kako u vrijeme oduzimanja sporne robe ista nije bila uvezena u Luksemburg, već se tamo nalazila isključivo u svrhu daljnjeg transporta u državu nečlanicu, dakle bila je u provozu. U ovom slučaju, uloga carinske uprave Luksemburga je odgovarala "upravi provoza" u smislu druge alineje članka 11 (d) Uredbe br 222/77. Iz toga slijedi da se izvoz u pitanju smatra izvršenim ne iz Luksemburga već iz države članice inicijalnog odlaska, odnosno Francuske, gdje su sukladno Uredbi Vijeća (EEZ) br. 2102/77 od 20. rujna 1977. o uvođenju izvozne deklaracije u Zajednici (OJ 1977 L 246, str. 1) u potpunosti obavljene izvozne formalnosti. Prema tome, Uredba (EEZ) br. 2603 Vijeća od 20. prosinca 1969. o utvrđivanju zajedničkih pravila za izvoz (OJ 1969 (II), p. 590), zadnje izmijenjena i dopunjena Uredbom (EEZ) br. 1934/82 (OJ 1982 L 211, p. 1) ne primjenjuje se u glavnom postupku, a relevantne odredbe su sadržane u Uredbi br 222/77 koja je i predmet upućenog pitanja u postupku prethodnog tumačenja.

12 Luksemburg, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske, Francuska Republika, Kraljevine Belgije i Komisija smatraju kako Uredba br 222/77 ne sprječava države članice da zahtijevaju uz tranzitne dokumente koji prate robu, i posebno odobrenje kada je to odobrenje opravdano razlozima vanjske sigurnosti, a odnosi se na robu kvalificiranu kao strateški materijal.

13 S druge strane, g. Richardt i LAS smatraju kako je odobrenje predviđeno zakonodavstvom Luksemburga, zajedno s tranzitnim dokumentom T1 koji prati spornu robu u suprotnosti s Ugovor o EEZ i Uredbom br 222/77, budući da na temelju članka 37. te Uredbe, T1 dokument je tranzitno odobrenje koje u svim državama članicama ima iste pravne učinke kao tranzitni list, bez obzira na stratešku prirodu ili neku drugu prirodu robe.

14 S obzirom na suprotna stajališta, potrebno se prisjetiti kako je Sud u svojoj presudi u predmetu 266/81 SIOT v Ministero delle Finanze [1983] ECR 731 točka 16. smatrao kako je potrebno priznati postojanje općeg načela slobode provoza robe unutar Zajednice kao rezultat Carinske unije te zbog obostranog interesa država članica. To je načelno potvrđeno i upućivanjem na „provoz“ u članku 36 Ugovora.

15 Kako što je Sud naveo u svojoj presudi u predmetu C-117/88 Trend-Moden Textilhandels GmbH v Hauptzollamt Emmerich [1990] ECR I-631, točka 16, svrha Uredbe br. 222/77 je olakšati prijevoz robe u Zajednici pojednostavljenjem i standardizacijom formalnosti koje je potrebno ispuniti pri prelasku unutarnjih granica.

16 Konačno, deseti recital preambule Uredbe br. 222/77 navodi kako se postupak provoza u Zajednici u načelu primjenjuje na sva kretanja robe unutar Zajednice. Taj postupak time pokriva svu robu bez obzira na njezinu moguću stratešku prirodu.

17 Međutim navedena situacija ne sprečava države članice da provjere robu u provozu sukladno odredbama Ugovora. Članak 10 Uredbe 222/77 propisuje da se zabrana i ograničenje uvoza, izvoza i provoja uvedena od strane države članice primijuje u onoj mjeri koja je u skladu s tri Ugovora o osnivanju Europskih zajednica.

18. Stoga je potrebno razmotriti isključuju li odredbe Ugovora, posebice članka 36, zahtjev za posebnom dozvolom te posljedice u slučaju nepoštivanja tog zahtjeva kao što je mjera oduzimanja.

19. S time u vezi Sud je dosljedno smatrao kako svrha članka 36. Ugovora nije prepuštanje određenih pitanja isključivoj nadležnosti država članica, već samo omogućavanje nacionalnom zakonodavstvu odstupanje od načela slobodnog kretanja robe u onoj mjeri u kojoj je to opravdano i u svrhu postizanja ciljeva navedenih u članku (vidi, posebno, presudu u predmetu 72/83 Campus Oil Limited v Minister for Industry and Energy [1984] ECR 2727, paragraf 32).

20 Sud je utvrdio u nekoliko navrata (vidi presudu u Campus Oil, citiran gore, paragraf 37, u vezi ograničenja uvoza) da se članak 36, kao iznimka od temeljnog načela Ugovora, mora tumačiti na način da se njegov djelokrug ne proširuje više nego što je nužno za zaštitu interesa koje osigurava. Mjere usvojene na temelju članka 36. se stoga mogu opravdati samo ako služe interesima koje taj članak štiti i ako ne ograničavaju trgovinu unutar Zajednice više nego je apsolutno neophodno.

21 Uzimajući u obzir sudsku praksu, države članice se mogu pozvati na članak 36. radi opravdanja mjere ograničavanja provoja samo ako nema drugih manje restriktivnih mjera za slobodu kretanja dobara, a koje mogu postići isti cilj.

22 Također je potrebno navesti, zajedno s očitovanjima Komisije i država članica kako pojam javne sigurnosti u smislu članka 36. Ugovora obuhvaća unutarnju i vanjsku sigurnost države članice. Općepoznato je da da uvoz, izvoz i provoz robe za strateške svrhe mogu utjecati na javne sigurnosti države članice koje stoga imaju pravo na zaštitu u skladu s člankom 36. Ugovora.

23 Prema tome, u svrhu provjere prirodi robe kvalificirane kao strateški materijal, države članice imaju pravo prema članku 36 Ugovora provoz te robe podvrgnuti postupku izdavanja posebne dozvole.

24 Što se tiče kazne propisane za nepoštivanje obveze pribavljanja dozvole, kao što je navela Komisija, LAS i g. Richardt, mjera oduzimanja i konfiskacije je neproporcionalna svrsi te je stoga nespojiva s člankom 36. Ugovora budući da bi povrat robe u državi članicu podrijetla bio dostatan.

25 Međutim na nacionalnom sudu je da utvrdi da li je uspostavljeni sustav u skladu s načelom proporcionalnosti, uzimajući u obzir sve okolnosti svakog pojedini slučaj, kao što su narav robe

sposobne za ugrožavanje sigurnosti države, okolnosti u kojoj je prekršaj počinjen te djeluje li u dobroj vjeri trgovac koji izvršava provoz i posjeduje dokumente u tu svrhu izdane od druge države članice.

26 Iz gore navedenog odgovor na pitanje koje je podnio nacionalni sud mora biti da se Uredba br. 222/77 mora tumačiti kako ne isključuje zakonodavstvo države članice da na osnovi razloga vanjske sigurnosti, za provoz robe koja je strateški materijal preko svog teritorija zahtijeva posebnu dozvolu, bez obzira na tranzitni dokument izdan od druge država članice. Međutim, mjere usvojene od strane države članice za nepoštivanje tog zahtjeva ne smiju biti neproporcionalne cilju koji se želi postići.

Odluka o troškovima

Troškovi

27 Troškovi koje su pretrpjele vlade Belgije, Francuske, Velike Britanije i Komisija Europskih zajednica, koje su Sudu podnijele pisana očitovanja, ne nadoknađuju se. Budući da, kad je riječ o strankama u glavnome sporu, ovaj postupak ima narav jednog od koraka u postupku koji je u tijeku pred nacionalnim sudom, odluku o troškovima donosi taj sud.

Operativni dio

Na toj osnovi, SUD, kao odgovor na pitanje koje mu je Luksemburga uputio odlukom od 30. studenog 1989, odlučio je:

Uredba br 222/77 mora se tumačiti kako ne isključuje zakonodavstvo države članice da na osnovi razloga vanjske sigurnosti, zahtijeva posebnu dozvolu za provoz robe koja je strateški materijal preko svog teritorija, bez obzira na tranzitni dokument izdan od druge država članice. Međutim, mjere usvojene od strane države članice za nepoštivanje tog zahtjeva ne smiju biti neproporcionalne cilju koji se želi postići.