

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

11 ноември 1981 година*

„Свободно движение на капитали - Национални изисквания за контрол,,

По дело 203/80

с предмет преюдициално запитване до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО от страна на Tribunale, Bolzano, Италия, по висящото пред този съд наказателно производство срещу

Guerrino Casati

относно тълкуването, *inter alia*, на членове 67, 69, 71, 73 и 106 от този Договор и на различните принципи на правото на Общността, за да може националния съд да вземе решение относно съвместимостта на някои разпоредби на италианското законодателство за контрол на обмена с тези членове и принципи,

СЪДЪТ,

в състав: г-н J. Mertens de Wilmars, председател, г-н G. Bosco, г-н A. Touffait и г-н O. Due, председатели на състав, г-н Mackenzie Stuart, г-н A. O'Keeffe, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling и г-н A. Chloros, съдии,

генерален адвокат: г-н F. Capotorti,

секретар: г-н A. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 6 октомври 1980 г., постъпило в деловодството на Съда на 16 октомври 1980 г., Tribunale (Районен съд), Bolzano, е отправил до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, няколко преюдициални въпроса относно тълкуването на членове 67, 69, 71, 73 и 106 от Договора за ЕИО и относно наличието на различни принципи на правото на Общността, за да може да вземе решение относно съответствието на някои разпоредби на италианското законодателство за контрол на обмена с тези членове и принципи.

2. Въпросите бяха повдигнати във връзка с наказателно производство, заведено срещу италиански гражданин, който пребивава във Федерална република Германия, който е обвинен в опит да изнесе от Италия, без разрешението, което е предвидено съгласно италианското законодателство за контрол на обмена, *inter alia*, сумата от 24 000 DM, която е намерена в негово притежание на 16 юли 1979 г. на границата между Италия и Австрия. Обвиняемият по главното производство заяви, че той преди това е внесъл тази парична сума в Италия, без

* Език на производството: италиански.

да я декларира, с цел да закупи оборудване, което му е било необходимо за неговия бизнес в Германия и е бил длъжен да реекспортира валутата, поради това, че заводът, в който той е възнамерявал да закупи оборудването, е бил затворен по време на празниците.

3. Член 14 от италианския Decreto Ministeriale (Министерско постановление) от 7 август 1978 г. (Gazzetta Ufficiale № 220 от 8 август 1978 г.) предвижда, че чужди банкноти могат да бъдат внасяни свободно. Член 13 от същия Decreto Ministeriale предвижда, че износът на чужди банкноти от непостоянно пребиваващи лица е разрешен до размера, който преди това е бил внесен или до сумата, която законно е придобита в Италия, което трябва да бъде доказано в съответствие с процедурите, установени от министъра за външната търговия. Тези процедури бяха установени, по-специално, чрез циркулярно писмо № а/300 от 3 май 1974 г. Ufficio Italiano Dei Cambi (италианския отдел за чуждестранен обмен), член 11 от които предвижда, че непостоянно пребиваващи лица могат да изнасят паричната сума, която са декларирали на формуляр V 2 при влизането си в Италия.

4. В съответствие с член 1 от Закон № 159 от 30 април 1976 г., непозволеният износ на валута на стойност, надвишаваща 500 000 ITL, е наказуем с определен лишаване от свобода за срок от една до шест години и с глоба в размер между два и четири пъти стойността на изнасяната валута. Преди 1976 г., тези нарушения не са съставлявали престъпления, а административни нарушения и са подлежали само на административни наказания, изразяващи се в глоби от не повече от петкратния размер на стойността на изнасяните вещи.

5. В определението за препращане до Съда, националният съд се позовава на съдебната практика на Corte Suprema Di Cassazione (Върховния касационен съд), съгласно която всяко непостоянно пребиваващо лице, което не попълни формуляр V 2 при влизането си на италианска територия и което прави опит да реекспортира валутата, която твърди, че е внесена законно, извършва престъплението, описано в член 1 от Закон № 159 от 1976 г.

6. Като е взел предвид тези обстоятелства, националният съд иска от Съда на Европейските общности да отговори на следните въпроси:

„(1) След изтичането на преходния период трябва ли ограниченията относно движението на капитали, указани в член 67 от Договора за ЕИО, да се смятат за отменени, независимо от разпоредбите на член 68 от същия договор?

(2) Съставлява ли фактът, че италианското правителство е пропуснал консултативната процедура, установена в член 73 от Договора, във връзка с Decreto Legge № 31 от 4 март 1976 г., който беше обнародван като Закон № 159 от 30 април 1976 г. нарушение на този договор?

(3) Гарантира ли всеки принцип или разпоредба на Договора на непостоянно пребиваващи лица правото да реекспортират валута, която преди това е била внесена и не е била използвана, дори ако тя е била обърната в италиански лирети?

(4) Ако е така, възможно ли е каквото и да било неизпълнение на задължението да се съблюдават формалностите, предписани от валутното законодателство на държавата, от която впоследствие сумите се реекспортират при описаните по-горе обстоятелства, да подлежи на наказания, включващи конфискация на валутата, глоба в размер до петкратния размер на сумата на тази валута и лишаване от свобода за срок от не повече от пет години (при условията на по-тежки наказания, когато са замесени няколко лица)?

(5) В случай, че се отговори положително на предходния въпрос, възможно ли е всяко неизпълнение на задължените за спазване на упоменатите по-горе формалности да подлежи на наказания от същия обхват, като тези, които се налагат за незаконен износ на валута?

(6) След изтичането на преходния период възможно ли е да се приемат за съвместими с изискванията „standstill” (клаузата за възпиране), определени в членове 71 и 106, параграф 3, национално законодателство, което увеличава наказанията, предвидени в друго, предходно законодателство, както например, когато нарушения, които по-рано са били наказуеми чрез административни наказания, са били превърнати в наказуеми чрез лишаване от свобода и глоби, като по този начин се квалифицират като криминални престъпления?

(7) Позволява ли принципът, в съответствие с който различни ситуации не могат да бъдат третираны по един и същи начин (който се обхваща от забраната за дискриминация, указана *inter alia* в член 7 от Договора) еднаквите наказания, които са наложени от дадена държава-членка по отношение на незаконния износ на валута или за неизпълнение на задължението за съблюдаване на формалностите във връзка с валутата, да бъдат прилагани без разлика както спрямо постоянно пребиваващи лица на тази държава, така и по отношение на непостоянно пребиваващи лица?

(8) След изтичането на преходния период възможно ли е да се приемат за съвместими с членове 67, 71 и 106, параграф 3 от Договора националните разпоредби, които предписват специфични формалности във връзка с упражняването на това право, което, обаче, е признато спрямо ре-експорта на преди това внесен капитал, които изискват изпълнението на подобни формалности като единствено доказателство за предишен внос, като по този начин създават по същество наказание съгласно наказателното право по отношение на неговото неизпълнение?

7. Тези въпроси могат да бъдат обособени в две групи. Първите три въпроса и шестия въпрос засягат по-специално тълкуването на разпоредбите на Договора за ЕИО относно движенията на капитал и пренасянето на валута. Другите въпроси засягат ограниченията, ако има такива, установени от правото на Общността, по отношение на разпоредбите на наказателното право и процес, приети от държавите-членки по въпроси във връзка с правото на Общността.

Относно тълкуването на разпоредбите във връзка с движенията на капитал и пренасянето на валута

8. Първият въпрос се отнася до последиците на член 67, и по-специално, член 67, параграф 1, след изтичането на преходния период. С този член започва главата относно капитала, която принадлежи към дял II, „свободно движение на хора, услуги и капитали“, включена във втората част на Договора за ЕИО, озаглавена „Основи на Общността“. Общата схема на тези разпоредби е в съответствие със указания в член 3 от Договора за ЕИО списък на методите, предвидени за постигането на целите на Общността. Тези методи обхващат, съгласно член 3, буква в „отмяната между държавите-членки, на пречките пред свободата на движение на хора, услуги и капитали“. по този начин свободното движение на капитали съставлява, наред с това на хора и услуги, една от основополагащите свободи на Общността. Освен това, свободата да се движат някои капитали на практика, е едно предварително условие за ефективното упражняване на другите свободи, гарантирани по силата на Договора, по-специално правото на установяване.

9. Въпреки това, движението на капитали са също така тясно свързани с икономическата и паричната политика на държавите-членки. Понастоящем не може да се отрече, че пълната свобода на движение на капитали може да подкопае икономическата политика на някоя от държавите-членки или да създаде дисбаланс в нейния платежен баланс, като по този начин влошава нормалното функциониране на общия пазар.

10. Поради тези причини, член 67, параграф 1 се различава от разпоредбите относно свободното движение на стоки, хора и услуги в смисъл, че е налице задължение за либерализиране на движенията на капитали само „в степента, която е необходима за гарантирането на нормалното функциониране на общия пазар“. Обхватът на това ограничение, което остана в сила след изтичането на преходния период, се различава по време и зависи от оценката на изискванията на общия пазар и от оценката както на преимуществата, така и на рисковете, които либерализирането може да породии за общия пазар, като се има предвид етапът, който той е достигнал, и по-специално, постигнатото ниво на интеграция в областите по отношение на които движенията на капитали са от особено значение.

11. Подобна оценка е, преди всичко, въпрос от компетенциите на Съвета, в съответствие с предвидената в член 69 процедура. Съветът е приел две директиви на основание този член, първата на 11 май 1960 г. (ОВ 12.7.1960 г., стр.921) и втората, която допълва и изменя първата, на 18 декември 1962 г. (ОВ 22.1.1963, стр. 62). всички движения на капитали са разделени в четири списъка (А, Б, В и Г), които са приложени към директивите. В случая на движенията от обхвата на списъци А и Б, директивите предвиждат безусловно либерализиране. Въпреки това, в случая на движенията от обхвата на списък В, директивите оправомощават държавите-членки да поддържат или повторно да налагат обменните ограничения, които действат към датата на влизането в сила на първата директива, ако свободата на движение на капитали би могла да съставлява пречка пред постигането на целите на икономическата политика на засегнатата държава. Най-накрая, в случая на движенията, указани в списък Г, директивите не изискват от държавите-членки да приемат всякакви мерки за либерализиране. Списък Г обхваща, *inter alia*, физическия внос и износ на финансови активи, включително банкноти.

12. Трябва да се направи заключението, че задължението, което се съдържа в член 67, параграф 1 за премахване на ограниченията относно движенията на капитали не може да бъде определено, във връзка с определена категория такива движения, самостоятелно от оценката на Съвета съгласно член 69 относно нуждата да се либерализира тази категория, за да се гарантира нормалното функциониране на общия пазар. Съветът до момента е заел становището, че е необходимо да се либерализира износът на банкноти, действието, за което е обвинен обвиняемият по главното производство, и няма основание да се предполага, че, чрез приемането на това становище, той е нарушил ограниченията пред неговото правомощие за преценка.

13. Следователно, отговорът на първия въпрос трябва да гласи, че член 67, параграф 1 трябва да се тълкува като означаващ, че ограниченията спрямо износа на банкноти не могат да се приемат за отменени, считано от момента на изтичането на преходния период, независимо от разпоредбите на член 69.

14. Вторият въпрос, поставен от националния съд, се отнася до предпазната клауза, която се съдържа в член 73. Целта на този член е да подпомогне дадена държава-членка да въведе, при определени условия и в съответствие с определени процедури, ограничения, от чието налагане в противен случай би била длъжна да се въздържа съгласно общите правила, регламентиращи движенията на капитали. Това не се прилага в случая на ограничения, чието въвеждане е вече допустимо съгласно тези правила.

15. С оглед отговора на първия въпрос, достатъчно е да се посочи в отговор на втория въпрос, че невъзможността да се прибегне до процедурите, предвидени по силата на член 73 във връзка с ограниченията, наложени спрямо движенията на капитали, които засегнатата държава-членка не е длъжна да либерализира съгласно правилата на правото на Общността, не съставлява нарушение на Договора за ЕИО.

16. В своя трети въпрос националният съд пита по същество дали някой принцип на правото на Общността или някоя разпоредба на Договора гарантират правото на непостоянно пребиваващи лица да реекспортират валута, която по-рано е била внесена и не е била използвана.

17. Като начало е необходимо да се отбележи, че както показват отговорите на първите два въпроса, степента, в която са либерализирани движенията на капитали и в която постепенно се премахват обменните ограничения не зависи от някой общ принцип, а се регулира от разпоредбите на членове 67 и 69 от Договора за ЕИО и от тези, които се съдържат в упоменатите по-горе директиви от 11 май 1960 г. и 18 декември 1962 г., които са приети, за да може тези членове да породят действие. Въпреки това, е необходимо да се разгледа дали по въпроси, когато, съобразно тези разпоредби, все още не е налице задължение за либерализиране на движенията на капитали - например, пренасянето на валута - лицата могат да черпят права, които държавите-членки трябва да съблюдават, независимо дали от разпоредбите за възпиране, които се съдържат в член 71 от Договора за ЕИО или от член 106 от Договора за ЕИО, които две разпоредби се посочват от националния съд, макар и в друг контекст, в неговия шести и осми въпрос.

18. В съответствие с първи параграф на член 71, държавите-членки се стремят да избегнат въвеждането в Общността на нови обменни ограничения при свободното движение на капитали, и да не правят съществуващите правила по-ограничителни.

19. Поради използването на термина „се стремят“; формулировката на тази разпоредба съществено се отличава от по-императивните форми на изказ, използвани в други подобни разпоредби относно ограничения спрямо свободното движение на стоки, хора и услуги. От тази формулировка става ясно, че във всеки случай първият параграф на член 71 не налага на държавите-членки безусловното задължение, на което лицата могат да се позовават.

20. Движенията на капитали съставляват само част от сделките, които обхващат преноса на валута. Следователно, националният съд основателно привлича вниманието върху член 106, който има за цел да гарантира, че необходимия пренос на валута могат да бъдат извършени както за либерализирането на движенията на капитали, така и за свободното движение на стоки, услуги и хора и които, освен това, не съдържат същите ограничения като тези, които изрично се предвиждат от вече разгледаните разпоредби.

21. По-специално, в своя шести въпрос националният съд се позовава на задължението за въздържане, което се съдържа в първата алинея на член 106, параграф 3. Съгласно тази разпоредба, държавите-членки се ангажират да не въвеждат помежду си никакви нови ограничения върху пренасянето, което е свързано с така наречените „скрити“ сделки, посочени в Приложение III към Договора.

22. В тази връзка, е необходимо да се припомни, че ответникът по главното производство е заявил, че е имал намерение да реекспортира парична сума, която по-рано е била внесена с цел извършването на покупки от търговски характер, а не сума, която съответства на сделка, която на практика е посочено в Приложение III.

23. Отговорът на въпросите във връзка с член 106, параграф 3 следователно трябва да бъде, че последната разпоредба не се прилага спрямо реекспортирането на парични суми, които преди това са били внесени с цел извършването на покупки от търговски характер, ако подобни покупки не са били на практика осъществени.

24. Определението за препращане до Съда, не съдържа изрично препращане към първите два параграфа на член 106. С оглед на предполагаемата цел на вноса на въпросната парична сума, тези два параграфа са от значение във връзка с третия въпрос. В съответствие с тези разпоредби, държавите-членки се ангажират да разрешат към момента на изтичането на преходния период, всякакви плащания, които са свързани, *inter alia*, с движението на стоки. Първите два параграфа на член 106 по този начин са предназначени да гарантират свободното движение на стоки на практика посредством разрешаването на всякакви пренасяния на валута, които са необходими за постигането на тази цел. Въпреки това, тези разпоредби не изискват от държавите-членки да разрешават вноса и износа на банкноти за осъществяването на търговски сделки, ако подобни пренасяния не

са необходими за свободното движение на стоки. във връзка с търговските сделки, този метод за пренасяне, който, освен това, не е в съответствие със стандартната практика, не може да се приема като необходим за гарантирането на подобно свободно движение.

25. В контекста на предходните съображения, отговорът на третия въпрос трябва да гласи, че правото на непостоянно пребиваващи лица да реекспортират банкноти, които по-рано са били внесени с оглед на осъществяването на търговски сделки, но които не са били използвани, не се гарантира от никой принцип на правото на Общността нито от разпоредби на правото на Общността във връзка с движенията на капитали или от правилата на член 106 относно плащания във връзка с движението на стоки.

Относно възможни ограничения , установени от правото на Общността спрямо националните правила на наказателното право и процес

26. В своите четвърти, пети и шести въпроси, националният съд пита по същество дали наказания от вида, предвиден от италианското законодателство за контрол на обмена, са несъвместими с принципите за пропорционалност и недискриминация, които са част от правото на Общността. Осмият въпрос повдига проблема за свободата да се представят доказателства в наказателното производство.

27. По принцип, наказателното законодателство и правилата на наказателния процес са въпроси, за които все още носят отговорност държавите-членки. обаче, видно е от последователна поредица от дела, решени от съда, че правото на Общността също така очертава някои ограничения в тази област що се отнася до мерките за контрол, които то позволява на държавите-членки да поддържат във връзка със свободното движение на стоки и хора. административните мерки или наказанията не трябва да надхвърлят това, което е строго необходимо, контролните процедури не трябва да бъдат замислени по такъв начин, че да ограничават свободата, която се изисква от Договора и те не трябва да се съпътстват от наказание, което е дотолкова непропорционално спрямо тежестта на нарушението, че се превръща в пречка пред упражняването на тази свобода.

28. Някои положения, които са съпоставими с тези, които се разглеждат в това дело, могат да произтекат, във връзка с движенията на капитали и пренасянето на валута, във връзка с мерките за контрол, поддържани от държавите-членки, например съгласно член 5 на първата директива за прилагане на член 67 от Договора, но само във връзка със сделки, които са либерализирани съгласно правото на Общността. Границите, очертани от тази съдебна практика, са предназначени да предпазят свободите, гарантирани от правото на Общността, от това да бъдат накърнени от мерките за контрол, които правото на Общността позволява на държавите-членки да поддържат. не е такъв случаят в тези производства. Видно е от отговорите на останалите преюдициални въпроси, отнесени до Съда, че въпросната сделка не е била либерализирана нито по силата на разпоредбите на Договора, нито по силата на приетите директиви за тяхното изпълнение. При тези обстоятелства, упоменатата по-горе съдебна практика не е приложима.

29. Следователно, отговорът на тези въпроси трябва да гласи, че по отношение на движенията на капитали и пренасянето на валута, които държавите-членки не са задължени да либерализират съгласно правилата на правото на Общността, тези правила не ограничават правомощието на държавите-членки да приемат контролни мерки и да наложат тяхното съблюдаване посредством наказателни санкции.

По съдебните разноски

30 Разходите, направени от френското правителство, правителството на Федерална република Германия, италианското правителство, правителството на Обединеното кралство, датското правителство, ирландското правителство и от Комисията на Европейските общности не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе относно разноските..

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите отправени от страна на Tribunale, Bolzano, с Решение от 6 октомври 1980 г., реши:

- 1. Член 67, параграф 1 трябва да се тълкува в смисъл, че ограничаването върху износа на банкноти не може да се счита за отменено, считано от момента на изтичането на преходния период, независимо от разпоредбите на член 69.**
- 2. Невъзможността да се приложат предпазните процедури, предвидени съгласно член 73 във връзка с ограниченията, наложени относно движенията на капитали, които засегнатата държава-членка не е задължена да либерализира съгласно правилата на правото на Общността, не съставлява нарушение на Договора за ЕИО.**
- 3. Първият параграф на член 71 от Договора не налага спрямо държавите-членки безусловно задължение, върху което лицата могат да се позовават.**
- 4. Член 106, параграф 3 от Договора не се прилага по отношение на реекспорта на парична сума, която преди това е била внесена с цел да се извършат покупки от търговски характер, ако подобни покупки всъщност не са били осъществени.**
- 5. Правото на непостоянно пребиваващи лица да реекспортират банкноти, които преди това са били внесени с оглед на осъществяването на търговски сделки, но които не са били използвани, не се гарантира от никой принцип на правото на Общността нито от разпоредби на правото на Общността във връзка с движенията на капитали или от правилата на член 106 относно плащанията във връзка с движението на стоки.**

6. По отношение на движенията на капитали и пренасянето на валута, които държавите-членки не са задължени да либерализират съгласно нормите на правото на Общността, тези правила не ограничават правомощието на държавите-членки да приемат контролни мерки и да наложат тяхното съблюдаване посредством наказателни санкции.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 ноември 1981 година.

Подписи