

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

4 октомври 1991 година*

„Свободно движение на стоки - Транзитно преминаване в Общността -
Стратегически материал”

По дело C-367/89

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО от страна на Cour de Cassation du Luxembourg (Люксембург) в наказателно производство, висящо пред този съд срещу

Aimé Richardt,

„Les Accessoires Scientifiques” SNC

относно тълкуването на разпоредбите на правото на Общността относно свободното движение на стоки и транзитното преминаване в Общността,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Т. F. O'Higgins, председател на състав, изпълняващ функциите на председател, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н M. Díez de Velasco, председатели на състав, г-н С. N. Kakouris, г-н F. A. Schockweiler, г-н F. Grévisse и г-н M. Zuleeg, съдии,

генерален адвокат: г-н F. G. Jacobs,

секретар: г-н J. A. Pompe, помощник-секретар,

като има предвид писмените становища, представени:

- за Министерство на финансите на Великото херцогство Люксембург и директора на митниците, от г-н Alphonse Berns, директор на международните икономически отношения и сътрудничеството, в качеството на представител, подпомаган от адв. Pierre Bermes, avocat от адвокатската колегия на Люксембург,

- за г-н A. Richardt, SNC „Les Accessoires Scientifiques”, от адв. Ernest Arendt, от адвокатското сдружение/колегия на Люксембург, и Mireille Abensour-Gibert, avocat от адвокатската колегия на Париж,

- за френското правителство, от г-жа Edwige Belliard, заместник - директор в дирекцията по правните въпроси в министерство на външните работи, и г-н Géraud

* Език на производството: френски.

de Bergues, главен заместник - секретар в дирекцията по правните въпроси на същото министерство, в качеството на представители,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-н J. E. Collins, от Treasury Solicitor's Department, в качеството на представител,

- за белгийското правителство, от г-н G. Speltinсх, директор по Европейските въпроси в министерство на външните работи, на външната търговия и сътрудничеството за развитие, в качеството на представител,

- за Комисията, от г-н Jörn Sack, правен съветник, подпомаган от г-н Hervé Lehman, френски служител, на разположение на правната служба на Комисията в съответствие с програма за обмен с националните служители, в качеството на представители,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на Министерство на финансите на Великото херцогство Люксембург и на директора на митниците, на г-н A. Richardt, на френското правителство, на правителството на Обединеното кралство, за което се яви г-н Derrick Wyatt, barrister, в качеството на представител, и на Комисията в съдебното заседание от 13 март 1991 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 май 1991 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С решение от 30 ноември 1989 г., постъпило в Съда на 6 декември 1989 г., *Conseil de Cassation du Luxembourg* (Касационен съд на Люксембург), е отправил по силата на член 177 от Договора за ЕИО един преюдициален въпрос относно тълкуването на Регламент (ЕИО) № 222/77 на Съвета от 13 декември 1976 г. относно транзитното преминаване в Общността (ОВ 1977 г., L 38, стр. 1), за да му помогне при определянето на съвместимостта с правото на Общността на ограниченията, които люксембургската правна уредба налага по отношение на транзитното преминаване на стоки от стратегическо естество.

2. Този въпрос бе повдигнат в рамките на наказателно производство, заведено срещу г-н Aimé Richardt и четири други лица от министъра на финансите на Великото херцогство Люксембург и директора на митниците поради опит да извършат незаконно транзитно преминаване на стоки в нарушение на Регламента на Великия херцог от 17 август 1963 г., който изисква лицензия за транзитното преминаване на някои стоки (*Mémorial A*, № 47 от 17.8.1963 г., стр. 764). Свързаните разпоредби на членове 1 и 2 от този регламент изискват представянето

на лицензия за транзитното преминаване на стоките, определени в списък I, приложен към него, от, *inter alia*, Съединените американски щати или Френската република и обявени, че са транзитно преминаващи за местоназначение, наред с други страни, Съветския съюз.

3. Г-н Richardt, председател и изпълнителен директор на дружеството „Les Accessoires Scientifiques” (наричано от по-нататък „LAS”), установено във Франция, се съгласява да достави на една съветска централна агенция за покупки, наречена Technopromimport и установена в Москва, единица за производството на вериги памет от типа „bubble memory”, включваща, *inter alia*, десетинчов Veeco Microetch, който, при вноса му във Франция от Съединените щати, е пуснат в свободно обращение в Общността.

4. Г-н Richardt е изпълнил във Франция необходимите формалности за износа на тези стоки по въздух до Москва. Тъй като стоките не могат да бъдат натоварени на борда на самолета, предвиден за тази цел на Roissy, поради отмяната на полет от страна на дружеството Аэрофлот, те са натоварени на камион по инициатива на Air France до летището на Великото херцогство Люксембург и представеникото транзитно преминаващи на люксембургската митница на 21 май 1985 г. за заминаване от територията на Великото херцогство за Москва. Стоките се придружават, очевидно по погрешка, но без никакво възражение както от страна на френските, така и на люксембургските органи, от документ T1, подписан в Регламент № 222/77 за стоки, които не са в свободно обращение в Общността.

5. Митническата проверка, извършена на летището на Люксембург, води до задържането, *inter alia*, на производствената машина, която според люксембургските органи, е придружена от неточни декларации, за да се прикрие нейното стратегическо естество и да позволи нейното транзитно преминаване до СССР в нарушение на Люксембургското законодателство, което изисква специална лицензия за транзитно преминаване в подобни случаи. Г-н Richardt и четири други лица следователно са обвинени в опит да извършат незаконно транзитно преминаване на стоки, които са предмет на изискване за лицензия.

6. На първа инстанция, Tribunal correctionnel (Наказателен съд) отхвърля обвиненията срещу г-н Richardt и неговите съобвиняеми, но нарежда машината да бъде конфискувана.

7. По въззивна жалба от страна на LAS и г-н Richardt срещу диспозитива на решението, доколкото с него се постановява конфискацията на машината, Cour d' Appel de Luxembourg поддържа, че няма основание за неговата конфискация, тъй като съпътстващия документ T1 трябва да се разглежда като валиден сертификат за разрешение за транзитно преминаване, издаден от Франция, който освобождава засегнатото лице от представянето на лицензия, издадена от органите на Великото херцогство Люксембург. При тези обстоятелства, според Cour d' Appel, транзитното преминаване е извършено в съответствие със закона.

8. В тяхната касационна жалба, Министерство на финансите на Великото херцогство Люксембург и директора на митниците упрекват Cour d' Appel, че в неговото решение, е приписал твърде общ обхват на документа T1. Те по същество оспорват, че член 10 от Регламент № 222/77 се прилага само спрямо стоки, описани като обикновени, докато транзитното преминаване на стоки от стратегическо естество може да е предмет, *inter alia*, на разрешение, оправдано от предписанията на външната сигурност.

9. Като счита, че изходът на спора зависи от тълкуването на Регламент № 222/77, посочен по-горе, Cour de Cassation du Luxembourg е решил, с Решение от 30 ноември 1989 г., да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли Регламент (ЕИО) № 222/77 на Съвета да се тълкува в смисъл, че предвидения в него документ T1 трябва да се признава задължително и без ограничение като съставляващ разрешение за транзитно преминаване, валидно на територията на всяка държава-членка на Европейската икономическа общност, независимо от естеството на превозваните стоки, и дори ако те застрашават външната сигурност на държавата, или обратното, оставя ли на една държава-членка възможността да откаже да признае документа T1 като равностоеен на разрешение за транзитно преминаване, когато националното законодателство на тази държава приема, че превозваните стоки съставляват стратегически материал, и поради съображения във връзка с външната сигурност, прави транзитното преминаване през нейна територия предмет на предоставянето на специално разрешение?”

10. За пълните подробности относно обстоятелствата по делото по главното производство, съответните разпоредби на Общността и национални разпоредби, развитието на производството и писмените становища, представени пред Съда, се прави позоваване на Доклада от съдебното заседание. Тези данни от преписката по делото по-нататък се упоменават или обсъждат само доколкото е необходимо за мотивирането на Съда.

11. От началото трябва да се изтъкне, че към момента на задържането, въпросните стоки не са били внесени във Великото херцогство Люксембург, а са били там единствено за целите на техния превоз до трета страна, тоест те са били транзитно преминаващи. В този случай, ролята на митническите органи на Великото херцогство Люксембург следователно съответства на тази на „транзитно митническо учреждение” по смисъла на член 11, буква г), второ тире от Регламент № 222/77. Следва че въпросният износ трябва да се разглежда като извършен не от Великото херцогство Люксембург, а от държавата-членка на първоначално отпътуване, именно Френската република, където освен това изглежда, че са били изпълнени формалностите във връзка с износа, както се предвижда в Регламент (ЕИО) № 2102/77 на Съвета от 20 септември 1977 г. относно въвеждането на формуляр за декларация за износ на Общността (ОВ L 246, стр. 1). Следователно Регламент (ЕИО) № 2603/69 на Съвета от 20 декември 1969 г. относно

установяването на общи правила за износ (ОВ L 324, стр. 25), последно изменен с Регламент (ЕИО) № 1934/82 (ОВ L 211, стр. 1), не приложим в случая на главното производство и единствените подходящи разпоредби се съдържат в Регламент № 222/77, посочен по-горе, който освен това е предмет на преюдициалния въпрос.

12. Великото херцогство Люксембург, Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, Френската република, Кралство Белгия и Комисията считат, че Регламент № 222/77 не възпрепятства една държава-членка да изисква, наред с документа за транзитно преминаване, който придружава стоките, специално разрешение, когато такова разрешение, което се обосновава от съображения във връзка с външната сигурност, се отнася до стоки, описани като стратегически материал.

13. От друга страна, г-н Richardt и LAS считат, че изискването за лицензия, предвидено в люксембургската правна уредба, заедно с документа T1 за транзитно преминаване, който придружава въпросните стоки, противоречи на Договора за ЕИО и на Регламент № 222/77 тъй като съгласно член 37 от този регламент, документа T1 е разрешение за транзитно преминаване, който, във всички държави-членки, трябва да има еднакви правни последици като сертификат за транзитно преминаване, независимо от това дали стоките са или не са от стратегическо естество.

14. Като се имат предвид тези противоречащи си гледни точки първо трябва да се припомни, че както Съдът поддържа в Решението от 16 март 1983 г., по дело SIOT, точка 16 (266/81, Recueil стр. 731), необходимо е, като следствие от митническия съюз и във взаимния интерес на държавите-членки, да се признае съществуването на общ принцип на свободно транзитно преминаване на стоки в рамките на Общността. Този принцип освен това се потвърждава от понятието „транзитно преминаване” в член 36 от Договора.

15. Както Съдът заявява в Решението от 7 март 1990 г. по дело Trend-Moden Textilhandel, точка 16 (C-117/88, Recueil стр. I-631), целта на Регламент № 222/77 е да улесни превоза на стоки в рамките на Общността чрез опростяването и стандартизирането на формалностите, които трябва да бъдат извършени при пресичането на вътрешните граници.

16. Накрая, съгласно десето съображение от Регламент № 222/77, процедурата за транзитно преминаване на Общността, по принцип, трябва да се прилага по отношение на всички движения на стоки в рамките на Общността. Тази процедура по този начин обхваща всички стоки, независимо от тяхното възможно стратегическо естество.

17. Това положение обаче не забранява на държавите-членки да проверяват транзитно преминаващите стоки в съответствие с разпоредбите на Договора. Член 10 от Регламент № 222/77 предвижда, че забраните и ограниченията върху вноса, износа и транзитното преминаване, издадени от държавите-членки, трябва да се

прилагат в степента, в която те са съвместими с трите договора за създаването на Европейските общности.

18. Следователно трябва да се разгледа дали нормите на Договора, по-специално член 36, изключват изискването за специално разрешение и също така последиците, подобни на мерки за конфискация, при едно неизпълнение на това изискване.

19. В тази връзка трябва да се припомни, че съгласно постоянна съдебна практика, член 36 от Договора няма за цел да запази някои въпроси от изключителната компетенция на държавите-членки, а само да позволи на националните законодателства да изключат принципа за свободното движение на стоки в степента, в която той е и остава оправдан, за да се постигнат поставените в този член цели (вж. по-специално Решение от 10 юли 1984 г., по дело *Campus Oil*, 72/83, *Recueil* стр. 2727, точка 32).

20. Както Съдът многократно е констатирал (вж. решение по дело *Campus Oil*, посочено по-горе, точка 37, относно ограниченията върху вноса), член 36, като изключение от един основен принцип на Договора, трябва да се тълкува по такъв начин, че обхватът му да не се разширява в по-голяма степен, отколкото е необходимо за защитата на интересите, които той е предназначен да гарантира. Мерки, приети въз основа на член 36 следователно могат да се оправдаят само ако те са такива, че да обслужват интереса, който този член защитава, и ако те не ограничават търговията в рамките на Общността повече, отколкото е абсолютно необходимо.

21. Като се има предвид тази съдебна практика, една държава-членка може да се позове на член 36, за да обоснове една мярка, която ограничава транзитното преминаване, само ако никоя друга мярка, която е по-малко ограничителна от гледна точка на свободното движение на стоки, позволява постигането на същата цел.

22. В тази връзка, необходимо е да се заяви, наред с Комисията и държавите-членки, които представиха писмени становища пред Съда, че понятието за обществена сигурност по смисъла на член 36 от Договора обхваща както вътрешната сигурност на държава-членка, така и нейната външна сигурност. Общо основание е, че вноса, износа и транзитното преминаване на стоки, които биха могли да се използват за стратегически цели, може да засегне обществената сигурност на една държава-членка, която тя следователно има правото да защити съгласно член 36 от Договора.

23. Следователно, за да се провери естеството на стоките, описани като стратегически материал, държавите-членки имат право съгласно член 36 от Договора да направят тяхното транзитно премиване предмет на предоставянето на специално разрешение.

24. Що се отнася до наказанията, определени за неизпълнението на задължението да се получи подобно разрешение, трябва да се заяви, както изтъкват Комисията, LAS и г-н Richardt, че една мярка, която обхваща задържането или конфискацията може да се разглежда като несъразмерна на преследваната цел, и по този начин несъвместима с член 36 от Договора, в случая когато връщането на стоките в държавата-членка по произход би било достатъчно.

25. Националният съд обаче е този, който трябва да определи дали установената система съответства на принципа за пропорционалност, като се вземат предвид всички елементи на всеки случай, такива като естеството на стоките, които биха могли да застрашат сигурността на държавата, обстоятелствата, при които е извършено нарушението и дали търговецът, който желае да извърши транзитното преминаване и държи документите, които са издадени за тази цел от друга държава-членка, действа добросъвестно или не.

26. Следва от предходните съображения, че на поставения от националния съд въпрос трябва да се отговори, че Регламент № 222/77 трябва да се тълкува в смисъл, че той не изключва правна уредба на една държава-членка, която, поради съображения във връзка с външната сигурност, изисква получаването на специално разрешение за транзитното преминаване през нейна територия на стоки, определени като стратегически материал, независимо от документа за транзитно преминаване на Общността, издаден от друга държава-членка. Мерките обаче, приети от държавата-членка като следствие от неизпълнението на това изискване, не трябва да са несъразмерни по отношение на преследваната цел.

По съдебните разноски

27. Разходите, направени от белгийското, френското, люксембургското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и от Комисията на Европейските общности, които са представили становища пред Съда, 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 по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпроса, поставен пред него от Cour de Cassation на Великото херцогство Люксембург, с Решение от 30 ноември 1989 г., реши:

Регламент (ЕИО) № 222/77 на Съвета от 13 декември 1976 г. относно транзитното преминаване в Общността трябва да се тълкува в смисъл, че той не изключва правна уредба на една държава-членка, която, поради съображения във връзка с външната сигурност, изисква получаването на

специално разрешение за транзитното преминаване през нейна територия на стоки, определени като стратегически материал, независимо от документа за транзитно преминаване на Общността, издаден от друга държава-членка. Мерките обаче, приети от държавата-членка като следствие от неизпълнението на това изискване, не трябва да са несъразмерни по отношение на преследваната цел.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 4 октомври 1991 година.

Подписи