

HOTĂRÂREA CURȚII

4 octombrie 1991*

Acțiune penală împotriva Aimé Richardt și „Les Accessoires Scientifiques” SNC

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Cour de cassation din
Luxemburg)

„Libera circulație a mărfurilor – Tranzit comunitar – Material strategic”

Cauza C-367/89

În cauza C-367/89,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Cour de cassation din Luxemburg pentru pronunțarea, în acțiunea penală în fața acestei instanțe, împotriva lui

Aimé Richardt,

„Les Accessoires Scientifiques” SNC,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea unor dispoziții din dreptul comunitar privind libera circulație a mărfurilor și tranzitul comunitar,

CURTEA,

compusă din domnii T. F. O'Higgins, președinte de cameră, în calitate de președinte, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco, președinți de cameră, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs

grefier: domnul J. A. Pompe, grefier adjunct

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru Ministerul Finanțelor al Marelui Ducat al Luxemburgului și Directorul Vămilelor, de către domnul Alphonse Berns, director al Direcției de relații economice internaționale și cooperare, în calitate de agent, asistat de către Pierre Bermes, avocat în baroul din Luxemburg,

– pentru domnul A. Richardt, SNC „Les Accessoires Scientifiques”, de către Ernest Arendt, avocat în baroul din Luxemburg, și Mireille Abensour-Gibert, avocat în baroul din Paris,

– pentru guvernul francez, de către doamna Edwige Belliard, director adjunct al Direcției Afaceri Juridice din Ministerul Afacerilor Externe, și de către domnul Géraud de Bergues,

* Limba de procedură: franceza.

secretar-adjunct principal în cadrul Direcției Afaceri Juridice din același minister, în calitate de agenți,

– pentru Guvernul Regatului Unit, de către domnul J. E. Collins, Treasury Solicitor, în calitate de agent,

– pentru guvernul belgian, de către domnul G. Speltinx, director al Direcției Afaceri Europene în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, al Comerțului Exterior și al Cooperării pentru Dezvoltare, în calitate de agent,

– pentru Comisie, de către domnul Jörn Sack, consilier juridic, asistat de către domnul Hervé Lehman, funcționar francez pus la dispoziția Serviciului juridic al Comisiei în baza regimului de schimburi cu funcționarii naționali, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale ministrului finanțelor din Marele Ducat al Luxemburgului și ale directorului vămile, ale domnului A. Richardt, ale guvernului francez, ale Guvernului Regatului Unit, reprezentat de domnul Derrick Wyatt, barrister, în calitate de agent, și ale Comisiei, în ședința din 13 martie 1991,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 8 mai 1991,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin Hotărârea din 30 noiembrie 1989, primită la Curte la 6 decembrie 1989, Curtea de casație din Luxemburg a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară referitoare la interpretarea Regulamentului (CEE) nr. 222/77 al Consiliului din 13 decembrie 1976 referitor la tranzitul comunitar (JO 1977, L 38, p. 1), pentru a fi în măsură să aprecieze compatibilitatea cu dreptul comunitar a restricțiilor pe care le impune reglementarea luxemburgheză în privința tranzitului de mărfuri de natură strategică.

2 Această întrebare a fost adresată în cadrul unei acțiuni penale introduse împotriva lui Aimé Richardt și a altor patru persoane de către ministrul de finanțe al Marelui Ducat al Luxemburgului și de către directorul vămile, privind o tentativă de tranzit ilegal de mărfuri care încalcă regulamentul Marelui Ducat, din 17 august 1963, care impune o licență de tranzit pentru anumite mărfuri (Mémorial A, nr. 47, din 17 august 1963, p. 764). Dispozițiile coroborate ale articolelor 1 și 2 din acest regulament subordonează prezentării unei licențe tranzitul mărfurilor enunțate în lista I, anexată, și care provin, între alte țări, din Statele Unite ale Americii sau din Republica Franceză și sunt declarate în tranzit având ca destinație, în mod special, Uniunea Sovietică.

3 Domnul Richardt, președinte - director general al societății „Les accessoires scientifiques” (denumită în continuare „LAS”), stabilită în Franța, s-a angajat să livreze unei agenții sovietice centrale de achiziții, denumită Technopromimport, stabilită la Moscova, o unitate de producție de circuite de memorie cu bule care cuprinde, între altele, un utilaj Veeco Microetch de zece țoli care, importat din Statele Unite în Franța, a fost pus în liberă circulație în Comunitate.

4 Domnul Richardt a îndeplinit în Franța formalitățile necesare în privința exportului acestor mărfuri cu avionul cu destinația Moscova. Deoarece mărfurile, din cauza anulării unui zbor al companiei Aeroflot, nu au putut fi îmbarcate la bordul avionului prevăzut în acest scop la Roissy, acestea au fost redirecționate la inițiativa companiei Air France, cu camionul, la aeroportul Marelui Ducat al Luxemburgului și prezentate, în tranzit, la vama luxemburgheză la 21 mai 1985, în vederea ieșirii lor de pe teritoriul Marelui Ducat, cu destinația Moscova. Mărfurile au fost însoțite, se pare că dintr-o eroare, dar fără ca acest lucru să fie contestat nici de către autoritățile franceze, nici de către autoritățile luxemburgheze, de documentul T1 menționat în Regulamentul nr. 222/77, citat anterior, pentru mărfurile care nu se găsesc în liberă circulație în Comunitate.

5 Controlul vamal efectuat la aeroportul din Luxemburg a condus la sechestrarea, între alte mărfuri, a utilajului care, conform autorităților luxemburgheze, era însoțit de declarații inexacte pentru a disimula natura strategică a acestuia și pentru a-i permite tranzitul către URSS prin încălcarea reglementării luxemburgheze care impune, în astfel de cazuri, o licență specială de tranzit. Domnul Richardt și alte patru persoane au fost astfel inculpate de tentativă de tranzit ilegal de mărfuri pentru care trebuie obținută o licență.

6 În primă instanță, Tribunal Correctionnel a renunțat la acuzațiile împotriva domnului Richardt și a coinculpților, dar a ordonat confiscarea utilajului.

7 La apelul societății LAS și al domnului Richardt împotriva părții din dispozitiv care ordonă confiscarea utilajului, Cour d'appel din Luxemburg a considerat că nu era necesară confiscarea acestuia, deoarece exemplarul documentului T1 care îl însoțea ar fi trebuit să se considere ca certificat valabil de autorizare a tranzitului eliberat de Franța și care scutește partea interesată prezentarea unei licențe eliberate de către autoritățile Marelui Ducat al Luxemburgului. În aceste condiții, tranzitul ar fi avut loc, conform Cour d'appel, în conformitate cu legea.

8 În recursul în casație, ministrul de finanțe al Marelui Ducat al Luxemburgului și directorul vămilor au reproșat Cour d'appel că în hotărârea sa a atribuit documentului T1 un domeniu de aplicare prea general și, în esență, au susținut că articolul 10 din Regulamentul nr. 222/77, menționat anterior, nu vizează decât că mărfurile considerate obișnuite, în timp ce tranzitul mărfurilor de natură strategică putea face obiectul, între alte măsuri, al unei autorizări justificate de cerințele imperative de securitate externă.

9 Considerând că finalizarea litigiului depinde de interpretarea Regulamentului nr. 222/77, menționat anterior, Cour de cassation din Luxemburg, prin Hotărârea din 30 noiembrie 1989, a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarea întrebarea preliminară:

„Regulamentul (CEE) nr. 222/77 se interpretează în sensul că documentul T1 menționat în acesta se recunoaște în mod obligatoriu și fără restricție drept constituind o autorizație de tranzit valabilă pe teritoriul tuturor statelor membre ale Comunității Economice Europene, oricare ar fi natura mărfii transportate, fie chiar periculoasă pentru securitatea externă a statului, sau, dimpotrivă, se acordă unui stat membru posibilitatea de a refuza recunoașterea documentului T1 ca autorizație de tranzit, în cazul în care legislația națională a acestui stat consideră marfa transportată ca fiind material strategic și supune tranzitul pe teritoriul său condiției obținerii unei autorizații speciale, din motive de securitate externă?”

10 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor din acțiunea principală, a dispozițiilor comunitare și naționale în cauză, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise

prezentate Curții, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

11 Este necesar să se precizeze de la început că în momentul sechestrării marfa în cauză nu era importată în Marele Ducat al Luxemburgului, dar se afla pe teritoriul acestuia numai în vederea redirectionării către o țară terță, adică în tranzit. În prezenta cauză, rolul biroului vamal al Marelui Ducat al Luxemburgului corespundea, prin urmare, celui de „birou de trecere”, în sensul articolului 11 litera (d) a doua liniuță, din Regulamentul nr. 222/77, menționat anterior. Rezultă că exportul preconizat trebuie considerat ca fiind efectuat nu din Marele Ducat al Luxemburgului, ci din statul membru din care a plecat inițial, respectiv Republica Franceză unde formalitățile de export, de altfel, par a fi fost îndeplinite, în conformitate cu Regulamentul (CEE) nr. 2102/77 al Consiliului din 20 septembrie 1977, privind punerea în aplicare a unui formular comunitar pentru declarația de export (JO L 246, p. 1). În consecință, Regulamentul (CEE) nr. 2603/69 al Consiliului din 20 decembrie 1969 privind instituirea unui regim comun aplicabil exporturilor (JO L 324, p. 25), astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (CEE) nr. 1934/82 (JO L 211, p. 1), nu este aplicabil în cazul din acțiunea principală și singurele dispoziții relevante sunt conținute în Regulamentul nr. 222/77, menționat anterior, care face, de altfel, obiectul întrebării preliminare.

12 Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Republica Franceză, Regatul Belgiei și Comisia consideră că Regulamentul nr. 222/77 nu împiedică un stat membru să solicite, în afara documentului de tranzit care însoțește marfa, o autorizație specială în cazul în care această autorizație, justificată prin motive de securitate externă, privește mărfuri calificate drept material strategic.

13 Pe de altă parte, domnul Richardt și LAS consideră că cerința unei licențe, astfel cum este menționată în reglementarea luxemburgheză, care se alătură documentului de tranzit T1 care însoțește mărfurile în cauză este contrară Tratatului CEE și Regulamentului nr. 222/77, menționat anterior, deoarece, în temeiul articolului 37 din acest regulament, documentul T1 este o autorizație de tranzit care ar trebui să producă, în toate statele membre, efecte juridice identice cu cele care sunt asociate unui certificat de tranzit și aceasta independent de natura strategică sau obișnuită a mărfii.

14 Având în vedere aceste puncte de vedere opuse este necesar să se amintească mai întâi că, așa cum a arătat Curtea în Hotărârea din 16 martie 1983, SIOT, punctul 16 (266/81, Réc. p. 731), trebuie să se recunoască, drept consecință a Uniunii vamale și în interesul reciproc al statelor membre, existența unui principiu general privind libertatea tranzitului mărfurilor în interiorul Comunității. De altfel, acest principiu este confirmat prin menționarea „tranzitului” în articolul 36 din tratat.

15 În continuare, este necesar să se reamintească faptul că Regulamentul nr. 222/77 are drept obiectiv, astfel cum a arătat Curtea în Hotărârea din 7 martie 1990, Trend-Moden Textilhandel, punctul 16 (C-117/88, Rec. p. I-631), de a facilita transportul mărfurilor în interiorul Comunității prin simplificarea și unificarea formalităților de îndeplinit la momentul trecerii frontierelor interioare.

16 În cele din urmă, este necesar să se sublinieze că în conformitate cu al zecelea considerent din Regulamentul nr. 222/77, regimul tranzitului comunitar se aplică, în principiu, tuturor deplasărilor de mărfuri în interiorul Comunității. Acest regim acoperă, deci, toate mărfurile, independent de eventuala natură strategică a acestora.

17 Cu toate acestea, este necesar să se precizeze că această situație nu interzice statelor membre să controleze mărfurile în tranzit, în temeiul dispozițiilor din tratat. Articolul 10 din Regulamentul nr. 222/77, menționat anterior, dispune că sunt aplicabile interdicțiile sau restricțiile privind importul, exportul sau tranzitul adoptate de către statele membre atâta timp cât sunt compatibile cu cele trei tratate de instituire a Comunităților Europene.

18 Este, deci, necesar să se examineze dacă normele din tratat, în mod deosebit articolul 36, se opun cerinței unei autorizații speciale și consecințelor, precum măsurile de confiscare, asociate nerespectării acestei cerințe.

19 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, în conformitate cu jurisprudența constantă, articolul 36 din tratat nu are ca obiect rezervarea anumitor domenii competenței exclusive a statelor membre, ci admite doar ca legislațiile naționale să facă excepție de la principiul liberei circulații a mărfurilor, în măsura în care acest lucru este și rămâne justificat pentru atingerea obiectivelor menționate la acest articol (a se vedea, în mod deosebit, Hotărârea din 10 iulie 1984, *Campus Oil*, punctul 32, 72/83, Réc. p. 2727).

20 Astfel cum Curtea a constatat în repetate rânduri (a se vedea Hotărârea *Campus Oil*, menționată anterior, punctul 37, referitoare la restricțiile privind importul), articolul 36, ca excepție de la un principiu fundamental din tratat, se interpretează astfel încât să nu își extindă efectele dincolo de ceea ce este necesar pentru protejarea intereselor pe care vizează să le garanteze. Măsurile adoptate în baza articolului 36 nu pot fi, prin urmare, justificate decât în cazul în care sunt în măsură să răspundă interesului protejat prin acest articol și nu aduc atingere schimburilor intracomunitare mai mult decât este absolut necesar.

21 Având în vedere această jurisprudență, este necesar să se observe că un stat membru nu poate recurge la articolul 36 pentru a justifica o măsură de restricție a tranzitului decât în cazul în care nicio altă măsură mai puțin restrictivă din punctul de vedere al liberei circulații a mărfurilor nu permite realizarea aceluiași obiectiv.

22 În această privință, este necesar să se constate împreună cu Comisia și statele membre, care au înaintat observații Curții, că noțiunea de siguranță publică, în sensul articolului 36 din tratat, acoperă în același timp atât securitatea internă a unui stat membru, cât și securitatea externă a acestuia. Or, este cunoscut că importurile, exporturile și tranzitul mărfurilor susceptibile de a fi utilizate în scopuri strategice pot afecta siguranța publică a unui stat membru pe care acesta este, prin urmare, îndreptățit să o protejeze în temeiul articolului 36 din tratat.

23 Rezultă că statele membre, în vederea controlului mărfurilor calificate drept material strategic, au posibilitatea de a supune, în temeiul articolului 36 din tratat, tranzitul acestora condiției de a obține o autorizație specială.

24 Fiind vorba de sancțiuni prevăzute în cazul nerespectării obligației de a obține o astfel de autorizație, este necesar să se sublinieze, astfel cum au observat Comisia, LAS și domnul Richardt, că o măsură de sechestru sau de confiscare poate fi considerată a fi disproporționată în raport cu scopul urmărit și deci incompatibil cu articolul 36 din tratat, în măsura în care returnarea mărfii către statul membru de proveniență poate fi suficientă.

25 Cu toate acestea, instanța națională are competența să aprecieze dacă regimul instituit respectă principiul proporționalității ținând seama de toate elementele fiecărei cauze, precum natura mărfii susceptibile de a pune în pericol securitatea statului, circumstanțele în care a fost

comisă încălcarea și buna sau reaua-credință a operatorului care intenționa să efectueze tranzitul și dispunea, în acest scop de documente eliberate de un alt stat membru.

26 Din considerentele care preced rezultă că este necesar să se răspundă întrebării adresate de instanța națională că Regulamentul nr. 222/77 trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru care impune, din motive de securitate externă, obținerea unei autorizații speciale pentru tranzitul pe teritoriul acestuia al unor mărfuri calificate drept material strategic, independent de documentul de tranzit comunitar eliberat de un alt stat membru. Cu toate acestea, măsurile luate de către statul membru ca o consecință a nerespectării acestei cerințe nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopul urmărit.

Cu privire la cheltuielile de judecată

27 Cheltuielile efectuate de către guvernele belgian, francez, luxemburghez și cel al Regatului Unit, precum și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebarea adresată de Cour de cassation a Marelui Ducat al Luxemburgului, prin hotărârea din 30 noiembrie 1989, hotărăște:

Regulamentul (CEE) nr. 222/77 al Consiliului, din 13 decembrie 1976, referitor la tranzitul comunitar trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru care impune, din motive de securitate externă, obținerea unei autorizații speciale pentru tranzitul pe teritoriul acestuia al unor mărfuri calificate drept material strategic, independent de documentul de tranzit comunitar eliberat de un alt stat membru. Cu toate acestea, măsurile luate de către statul membru ca o consecință a nerespectării acestei cerințe nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopul urmărit.

O'Higgins
Kakouris

Moitinho de Almeida
Schockweiler

Díez de Velasco
Grévisse

Zuleeg

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 4 octombrie 1991.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
T. F. O'Higgins