

HOTĂRÂREA CURȚII

14 decembrie 1995*

Acțiune penală împotriva Lucas Emilio Sanz de Lera și alții

(cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulate de Juzgado Central de lo Pénal de la Audiencia Nacional)

„Circulația capitalurilor – Țări terțe – Autorizație națională pentru transferul de bancnote”

Cauzele conexe C-163/94, C-165/94 și C-250/94

În cauzele conexe C-163/94, C-165/94 și C-250/94,

având ca obiect cereri adresate Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, de către Juzgado Central de lo Penal de la Audiencia Nacional (Spania), pentru pronunțarea, în procedurile penale pendente în fața acestei instanțe împotriva

Lucas Emilio Sanz de Lera,

Raimundo Díaz Jiménez,

Figen Kapanoglu,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 73 B, 73 C alineatul (1) și 73 D alineatul (1) litera (b) din Tratatul CE,

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, C. N. Kakouris și G. Hirsch, președinți de cameră, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (raportor), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm și L. Sevón, judecători,

avocat general: domnul G. Tesauero,

grefier: doamna D. Louterman-Hubeau, administrator principal,

luând în considerare observațiile scrise prezentate:

– pentru Ministerio Fiscal (C-250/94), de către domnul Florentino Orti Ponte, Fiscal de la Audiencia Nacional,

– pentru guvernul spaniol, de către domnii Alberto José Navarro González, director general pentru coordonare juridică și instituțională comunitară, și Miguel Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado din Serviciul de contencios comunitar, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: spaniola.

– pentru guvernul belgian (C-163/94 și C-165/94), de către domnul Jan Devadder, director administrativ la Serviciul juridic din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,

– pentru guvernul francez, de către doamnele Edwige Belliard, director adjunct la Direcția Afaceri Juridice a Ministerului Afacerilor Externe, Catherine de Salins, director adjunct la aceeași direcție, și domnul Philippe Martinet, secretar pentru Afaceri Externe la aceeași direcție, în calitate de agenți,

– pentru guvernul portughez (C-163/94 și C-165/94), de către domnii Luis Fernandes, director al Serviciului juridic din cadrul Direcției Generale Afaceri Comunitare a Ministerului Afacerilor Externe, și Jorge Santos, consilier în cadrul Serviciului juridic al Băncii Portugaliei, în calitate de agenți,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de către doamnele Blanca Rodríguez Galindo și Hélène Michard, membre ale Serviciului juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale guvernului spaniol, reprezentat de către domnul Miguel Bravo-Ferrer Delgado, și ale Comisiei, reprezentată de către doamna Blanca Rodríguez Galindo, în ședința din 11 iulie 1995,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 septembrie 1995,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin ordonanțele din 24 mai, 26 mai și 1 iulie 1994, primite la Curte la 16 iunie, 17 iunie și respectiv 13 septembrie 1994, Audiencia Nacional a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, întrebări preliminare privind interpretarea articolelor 73 B, 73 C alineatul (1) și 73 D alineatul (1) litera (b) din Tratatul CE.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul a trei acțiuni penale. În cauza C-163/94, domnul Sanz de Lera, resortisant spaniol cu reședința în Spania, a fost reținut în Franța, la 27 octombrie 1993, în timp ce se îndrepta, la volanul mașinii sale, spre Geneva (Elveția). Deși acesta a afirmat că nu are nimic de declarat, ofițerii francezi i-au percheziționat vehiculul, în care au descoperit 19 600 000 PTA în bancnote.

3 În cauza C-165/94, domnul Díaz Jiménez, resortisant spaniol cu reședința în Marea Britanie, se afla, la 28 octombrie 1993, pe aeroportul Barajas din Madrid, unde trebuia să se îmbarce la bordul unui avion cu destinația Zürich (Elveția), cu escală la Londra. În timpul unui control de securitate la terminalul de zboruri internaționale, a fost găsită, în bagajul de mână al acestuia, o sumă de 30 250 000 PTA în bancnote.

4 În cele din urmă, în cauza C-250/94, doamna Kapanoglu, de naționalitate turcă, cu reședința în Spania, a fost arestată, la 10 mai 1993, pe aeroportul Barajas din Madrid de către ofițeri ai poliției, în timp ce se îmbarca pentru zborul spre Istanbul (Turcia), fiind în posesia unei sume de 11 998 000 PTA în bancnote.

5 Având în vedere că autorităților spaniole nu li s-a solicitat nicio autorizație pentru exportarea acestor sume, a fost inițiată o procedură penală în fața instanțelor penale spaniole împotriva celor trei acuzați.

6 În temeiul articolului 4 alineatul (1) din Decretul Regal nr. 1816, din 20 decembrie 1991, privind tranzacțiile economice cu țările străine, exportul, în special, de monede, bancnote și cecuri bancare la purtător, exprimate în pesetas sau în monedă străină, este supus unei declarații prealabile, în cazul în care acesta constă într-o sumă de peste 1 000 000 PTA per persoană și per călătorie, și unei autorizații administrative prealabile, în cazul în care acesta constă într-o sumă care depășește 5 000 000 PTA per persoană și per călătorie.

7 Textul de la articolul 4 alineatul (1) din acest decret a fost modificat prin Decretul Regal nr. 42 din 15 ianuarie 1993, care, conform instanței de trimitere, reprezintă doar o îmbunătățire tehnică.

8 Instanța de trimitere consideră că este necesar să se determine validitatea articolului 4 alineatul (1) din Decretul Regal nr. 1816 privind dreptul comunitar, înainte de o eventuală constatare a infracțiunii prevăzute de Legea nr. 40 din 10 decembrie 1979 privind regimul juridic al controlului schimburilor valutare, astfel cum a fost modificată prin Legea organică nr. 10 din 16 august 1983.

9 În plus, aceasta subliniază că, spre deosebire de cauzele Bordessa și alții (Hotărârea din 23 ianuarie 1995, C-358/93 și C-416/93, Rec., p. I-361), care priveau exporturile de capital între state membre, în cazul în speță este vorba despre circulația capitalurilor între un stat membru și o țară terță. Cu toate acestea, instanța de trimitere face referință la intrarea în vigoare, de la 1 ianuarie 1994, a articolului 73 B din tratat, care vizează, de asemenea, circulația capitalurilor între statele membre și țările terțe.

10 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, în Hotărârea Bordessa și alții, citată anterior, Curtea a hotărât că articolele 1 și 4 din Directiva 88/361/CEE a Consiliului din 24 iunie 1988 pentru punerea în aplicare a articolului 67 din tratat (JO L 178, p. 5), se opun ca exportul de monede, bancnote sau cecuri la purtător să fie subordonat unei autorizații prealabile, dar, în schimb, nu se opun, ca o astfel de operațiune să fie subordonată unei declarații prealabile.

11 În aceste condiții, instanța de trimitere a suspendat judecata și a adresat Curții, în cele trei cauze, următoarele întrebări preliminare:

„1) O reglementare a unui stat membru, care supune unei declarații prealabile exportul monedelor, bancnotelor sau cecurilor la purtător, în cazul în care suma exportată depășește 1 000 000 de pesetas, și care supune același export obținerii unei autorizații administrative prealabile, în cazul în care suma exportată depășește 5 000 000 de pesetas, nerespectarea acestor condiții fiind însoțită de sancțiuni penale, care pot include privarea de libertate, este compatibilă cu dispozițiile combinate ale articolului 73 B alineatele (1) și (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, ale articolului 73 C alineatul (1) și ale articolului 73 D alineatul (1) litera (b) din același tratat?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, dispozițiile de la articolul 73 B din tratat pot fi invocate împotriva statului spaniol în fața instanțelor naționale sau pot să fie aplicate din oficiu de către acestea și pot să facă inutilă aplicarea dispozițiilor naționale care sunt contrare acestora?”

12 Prin Ordonanța președintelui din 27 iunie 1994, cauzele C-163/94 și C-165/94 au fost conexate în scopul procedurii scrise și orale și al pronunțării hotărârii, în conformitate cu articolul 43 din Regulamentul de procedură. Prin Ordonanța președintelui din 6 iunie 1995, cauzele conexate C-163/94 și C-165/94, precum și cauza C-250/94 au fost conexate în scopul procedurii orale și al pronunțării hotărârii.

13 Având în vedere că faptele din aceste trei cauze au avut loc înainte de 1 noiembrie 1993, data intrării în vigoare a Tratatului privind Uniunea Europeană, și înainte de 1 ianuarie 1994, data intrării în vigoare a dispozițiilor a căror interpretare este solicitată de instanța de trimitere, guvernul francez și-a exprimat îndoiala în ceea ce privește aplicabilitatea acestora la faptele din cele trei cauze. Acesta consideră că numai dispozițiile Directivei 88/361 sunt pertinente în speță.

14 Cu toate acestea, din ordonanța de trimitere reiese că instanța națională a considerat necesar să îi solicite Curții interpretarea articolelor 73 B – 73 D din tratat, pe motiv că principiul, recunoscut de legislația națională, al efectului retroactiv al legii penale celei mai favorabile ar face inaplicabile dispozițiile naționale în temeiul cărora ar fi fost comise infracțiunile, în cazul în care aceste dispoziții s-ar dovedi incompatibile cu articolele 73 B – 73 D.

15 Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebările adresate, având în vedere că este de competența instanței naționale să aprecieze atât necesitatea unei hotărâri preliminare, pentru a fi în măsură să pronunțe o hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care aceasta le adresează Curții.

Cu privire la prima întrebare

16 Prin această întrebare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă articolul 73 B alineatele (1) și (2), articolul 73 C alineatul (1) și articolul 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat se opun unei reglementări care subordonează orice export de monede, bancnote sau cecuri la purtător unei autorizații sau unei declarații prealabile și care impune sancțiuni penale în cazul nerespectării acestei cerințe.

17 În primul rând, în ceea ce privește articolul 73 B alineatul (2) din tratat, este necesar să se observe că, astfel cum rezultă din ordonanțele de trimitere, exporturile de bancnote în cauză nu corespund unor plăți aferente schimburilor de mărfuri sau prestărilor de servicii. În consecință, aceste transferuri nu pot fi considerate drept plăți, în sensul articolului 73 B alineatul (2).

18 Prin urmare, este necesar ca o reglementare precum cea în cauză fie examinată numai în lumina articolelor 73 B alineatul (1), 73 D alineatul (1) litera (b) și 73 C alineatul (1) din tratat.

Cu privire la articolele 73 B alineatul (1) și 73 D alineatul (1) litera (b)

19 În primul rând, este necesar să se observe că articolul 73 B alineatul (1) din tratat a pus în aplicare liberalizarea circulației capitalurilor între statele membre și între statele membre și țările terțe. În acest scop, acesta dispune că, în temeiul dispozițiilor capitolului 4 din tratat, intitulat „Capitaluri și plăți”, toate restricțiile privind circulația capitalurilor între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe sunt interzise.

20 De asemenea, este necesar să se precizeze faptul că, în temeiul articolului 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat, articolul 73 B alineatul (1) nu aduce atingere dreptului statelor membre „de a lua toate măsurile indispensabile pentru a combate încălcarea legilor și a regulamentelor proprii, în special în domeniul fiscal sau al controlului prudential al instituțiilor financiare, de a stabili proceduri de declarare a circulației capitalurilor, în scopul informării administrative sau statistice sau de a adopta măsuri justificate de motive privind ordinea sau siguranța publică”.

21 În temeiul articolului 73 D alineatul (3) din tratat, aceste măsuri și proceduri „nu trebuie să constituie, cu toate acestea, un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restrângere mascată a liberei circulații a capitalurilor ... astfel cum este aceasta definită la articolul 73 B”.

22 Din Hotărârea Bordessa și alții, citată anterior, punctele 21 și 22, rezultă că măsurile care sunt indispensabile pentru a combate anumite încălcări și care sunt autorizate la articolul 4 alineatul (1) din directivă, în special, cele destinate să asigure eficiența controalelor fiscale, precum și să combată activitățile ilegale, cum ar fi fraudă fiscală, spălarea de bani, traficul de stupefiante și terorismul, sunt vizate și la articolul 73 D alineatul (1) litera (b).

23 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă cerința unei autorizații sau a unei declarații prealabile exportului de monede, bancnote sau cecuri la purtător este necesară pentru protejarea obiectivelor vizate și dacă aceste obiective nu ar putea fi atinse de măsuri care să restricționeze mai puțin libera circulație a capitalurilor.

24 Astfel cum a constatat deja Curtea în Hotărârea Bordessa și alții, punctul 24, autorizația are ca efect suspendarea exporturilor de monedă și subordonează fiecare export în parte aprobării autorităților administrative, care trebuie să fie solicitată printr-o cerere specială.

25 Prin urmare, o astfel de cerință are ca efect faptul că exercitarea liberei circulații a capitalurilor este supusă discreției autorităților administrative și, datorită acestui fapt, această libertate ar putea deveni iluzorie (a se vedea hotărârile Bordessa și alții, citată anterior, punctul 25, și din 31 ianuarie 1984, Luisi și Carbone, 286/82 și 26/83, Rec., p. 377, punctul 34).

26 Cu toate acestea, ar putea fi eliminată restricționarea liberei circulații a capitalurilor, care rezultă din această cerință, fără să fie afectată eficacitatea scopurilor pe care această reglementare le urmărește.

27 Într-adevăr, astfel cum a subliniat Comisia, în mod întemeiat, ar fi suficientă instituirea unui sistem adecvat de declarații, care indică natura operațiunii avute în vedere și identitatea declarantului, care obligă autoritățile competente să procedeze la o examinare rapidă a declarației și care le permite, după caz, să efectueze în timp util investigațiile considerate indispensabile pentru a stabili dacă este vorba despre o circulație ilegală a capitalurilor și să impună sancțiunile necesare în cazul încălcării legislației naționale.

28 Astfel, spre deosebire de autorizația prealabilă, un astfel de sistem de declarații nu ar suspenda operațiunea în cauză, permițând, cu toate acestea, autorităților naționale să efectueze, în vederea apărării ordinii publice, un control eficient, pentru a împiedica încălcarea legilor și a regulamentelor acestora.

29 În ceea ce privește argumentul guvernului spaniol, conform căruia numai un sistem de autorizare permite stabilirea comiterii unei infracțiuni penale și impunerea unor sancțiuni

penale, este necesar să se sublinieze faptul că astfel de considerente nu ar putea în nici un caz să justifice menținerea unor măsuri incompatibile cu dreptul comunitar.

30 Din considerentele precedente rezultă că articolele 73 B alineatul (1) și 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat se opun unei reglementări care subordonează orice export de monede, bancnote sau cecuri la purtător unei autorizații prealabile, dar, în schimb, nu se opun ca o astfel de operațiune să fie subordonată unei declarații prealabile.

Cu privire la articolul 73 C alineatul (1) din Tratatul CE

31 În continuare, este necesar să se examineze dacă o reglementare națională, precum cea în cauză, intră sub incidența articolului 73 C alineatul (1) din tratat, în temeiul căruia „Articolul 73 B nu aduce atingere aplicării, în țările terțe, a restricțiilor existente la 31 decembrie 1993, în temeiul dreptului intern sau al dreptului comunitar, în ceea ce privește circulația capitalurilor având ca destinație țări terțe sau provenind din țări terțe, în cazul în care acestea implică investiții directe, inclusiv investițiile imobiliare, stabilirea, prestarea de servicii financiare sau admiterea de titluri pe piețele de capital.”

32 În această privință, este necesar să se observe, în primul rând, că o reglementare precum cea în cauză se aplică exporturilor de monede, bancnote sau cecuri la purtător.

33 Or, exportul fizic de mijloace de plată nu poate fi considerat în sine ca reprezentând o circulație a capitalurilor, care implică investiții directe, inclusiv investițiile imobiliare, stabilirea, prestarea de servicii financiare sau admiterea de titluri pe piețele de capital.

34 Această constatare este, de altfel, confirmată de nomenclatorul circulației de capital din anexa I la Directiva 88/361, care clasifică transferurile de mijloace de plată în categoria „Importul și exportul fizic de active financiare” (categoria XII), în vreme ce operațiunile enumerate la articolul 73 C alineatul (1) din tratat sunt incluse în alte categorii din acest nomenclator.

35 În plus, o reglementare precum cea în cauză se aplică, în general, tuturor exporturilor de monede, bancnote sau cecuri la purtător, inclusiv cele care nu implică, în țările terțe, investiții directe, inclusiv investițiile imobiliare, stabilirea, prestarea de servicii financiare sau admiterea de titluri pe piațe.

36 Din cele menționate anterior rezultă că o reglementare națională, precum cea în speță, nu intră sub incidența articolului 73 C alineatul (1) din tratat.

37 Cu toate acestea, având în vedere că articolul 73 C din tratat autorizează, în condițiile enumerate la acesta și în ciuda interdicției enunțate la articolul 73 B alineatul (1), anumite restricții în privința circulației capitalurilor între statele membre și țările terțe, statele membre au dreptul de a verifica natura și realitatea tranzacțiilor sau a transferurilor în cauză, pentru a se asigura dacă astfel de transferuri nu sunt utilizate în scopul circulației capitalurilor care fac obiectul specific al restricțiilor autorizate la articolul 73 C (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Luisi și Carbone, citată anterior, punctele 31 și 33).

38 În această privință, este necesar să se sublinieze că o declarație prealabilă, care conține informații utile privind natura operațiunii avute în vedere, precum și identitatea declarantului, le-ar permite statelor membre să verifice utilizarea reală a mijloacelor de plată exportate către țările terțe, fără a împiedica circulația liberalizată a capitalurilor, și să asigure astfel

respectarea eventualelor restricții în privința circulației capitalurilor autorizate la articolul 73 C din tratat.

39 Rezultă că este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolele 73 B alineatul (1) și 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat se opun unei reglementări naționale care subordonează, în general, exporturile de monede, bancnote sau cecuri la purtător unei autorizații prealabile, dar, în schimb, nu se opun ca o astfel de operațiune să fie subordonată unei declarații prealabile. O astfel de reglementare nu intră sub incidența articolului 73 C alineatul (1) din tratat.

Cu privire la a doua întrebare

40 Prin această întrebare, instanța națională dorește să afle dacă dispozițiile articolului 73 B alineatul (1) din tratat pot fi invocate în fața instanței naționale și pot determina inaplicabilitatea normelor naționale contrare acestora.

41 În primul rând, este necesar să se sublinieze faptul că textul de la articolul 73 B alineatul (1) din tratat enunță o interdicție clară și necondiționată, care nu necesită nicio măsură de punere în aplicare.

42 Apoi, este necesar să se sublinieze faptul că expresia „în temeiul dispozițiilor prezentului capitol” de la articolul 73 B face referire la întreg capitolul în care este inclusă. Prin urmare, această dispoziție trebuie să fie interpretată în acest context.

43 În această privință, este necesar să se constate că exercitarea dreptului rezervat statelor membre la articolul 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat poate fi supusă unui control judecătoresc, astfel încât posibilitatea ca un stat membru să se prevaleze de acest drept să nu împiedice ca dispozițiile articolului 73 B alineatul (1) din tratat, care consacră principiul liberei circulații între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe, să confere persoanelor de drept privat drepturi pe care acestea le pot invoca în justiție și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze.

44 În ceea ce privește excepția prevăzută la articolul 73 C alineatul (1) din tratat, privind aplicarea, în țările terțe, a restricțiilor existente la 31 decembrie 1993, în temeiul dreptului național sau al dreptului comunitar, în ceea ce privește circulația capitalurilor enumerate în dispoziția respectivă, având ca destinație țări terțe sau provenind din țări terțe, este necesar să se constate că aceasta este formulată în mod precis, astfel încât nu lasă statelor membre sau organului legislativ comunitar nicio marjă de apreciere, atât în privința datei la care pot fi aplicate restricțiile, cât și a categoriilor de circulație a capitalurilor care pot face obiectul unor restricții.

45 Este necesar să se adauge faptul că puterea de a adopta măsuri, care i se acordă Consiliului la articolul 73 C alineatul (2) din tratat, privește numai categoriile de circulație a capitalurilor având ca destinație țări terțe sau provenind din țări terțe, care sunt enumerate în dispoziția respectivă.

46 Adoptarea acestor măsuri nu constituie nicio condiție necesară pentru punerea în aplicare a interdicției enunțate la articolul 73 B alineatul (1) din tratat, în măsura în care aceasta privește restricții care nu intră sub incidența articolului 73 C alineatul (1) din tratat.

47 Rezultă că această excepție nu poate împiedica articolul 73 B alineatul (1) din tratat să le confere persoanelor de drept privat drepturi pe care acestea le pot invoca în justiție.

48 În consecință, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că dispozițiile articolului 73 B alineatul (1), coroborate cu dispozițiile articolelor 73 C și 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat pot fi invocate în fața instanței naționale și pot determina inaplicabilitatea normelor naționale contrare acestora.

Cu privire la cheltuielile de judecată

49 Cheltuielile efectuate de către guvernele spaniol, belgian, francez, portughez, 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 întrebările adresate de către Juzgado Central de lo Penal de la Audiencia Nacional, prin ordonanțele din 24 mai, 26 mai și 1 iulie 1994, hotărăște:

1) Articolele 73 B alineatul (1) și 73 D alineatul (1) litera (b) din Tratatul CE se opun unei reglementări naționale care subordonează, în general, exporturile de monede, bancnote sau cecuri la purtător unei autorizații prealabile, dar, în schimb, nu se opun ca o astfel de operațiune să fie subordonată unei declarații prealabile. O astfel de reglementare nu intră sub incidența articolului 73 C alineatul (1) din tratat.

2) Dispozițiile articolului 73 B alineatul (1), coroborate cu articolele 73 C și 73 D alineatul (1) litera (b) din tratat pot fi invocate în fața instanței naționale și pot determina inaplicabilitatea normelor naționale contrare acestora.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 14 decembrie 1995.

Grefier

R. Grass

Președinte

G. C. Rodríguez Iglesias