

EUROOPA KOHTU OTSUS

4. oktoober 1991^{*}

[...]

Kohtuasjas C-367/89,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Cour de cassation du Luxembourg'i esitatud taotlus, millega soovitakse saada selles kohtus pooleliolevas kriminaalasjas

Aimé Richardt'i ja

"Les Accessoires Scientifiques" SNC vastu,

eelotsust kaupade vaba liikumist ja ühenduse transiidiprotseduuri käsitlevate ühenduse õigusnormide tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: koja esimees T. F. O'Higgins presidendi ülesannetes, kodade esimehed J. C. Moitinho de Almeida ja Díez de Velasco, kohtunikud C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, F. Grévisse ja M. Zuleeg,

kohtujurist: F. G. Jacobs,

kohtusekretär: J. A. Pompe, kohtusekretäri asetäitja,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- Luksemburgi Suurhertsogiriigi rahandusministeerium ja tolliameti direktor, esindaja: rahvusvaheliste majandussuhete ja koostöö osakonna direktor Alphonse Berns, keda abistas Luxembourggi advokaat Pierre Bermes,

- A. Richardt, SNC Les Accessoires Scientifiques, esindajad: Luxembourggi advokaat Ernest Arendt ning Pariisi advokaat Mireille Abensour-Gibert,

- Prantsuse valitsus, esindajad: välisministeeriumi õigusosakonna talituse juhataja Edwige Belliard ning nimetatud ministeeriumi õigusosakonna esimene asesekretär Géraud de Bergues,

- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: Treasury Solicitor's Departmenti ametnik J. E. Collins,

- Belgia valitsus, esindaja: välisasjade, väliskaubanduse ja arengukoostöö ministeeriumi Euroopa asjade osakonna juhataja G. Speltinckx,

^{*} Kohtumenetluse keel: prantsuse.

- komisjon, esindajad: õigusnõunik Jörn Sack, keda abistas liikmesriikide ametnike vahetuse korras komisjoni õigustalituse juures tegutsev Prantsuse ametnik Hervé Lehman, arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 13. märtsi 1991.aasta kohtuistungil ära kuulunud suulised märkused, mille esitasid Luksemburgi Suurhertsogiriigi rahandusminister ja tolliameti direktor, A. Richardt, Prantsuse valitsus, Ühendkuningriigi valitsus (esindaja: *barrister* Derrick Wyatt) ja komisjon,

olles 8. mai 1991. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

1. Cour de Cassation de Luxembourg esitas 30. novembri 1989. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 6. detsembril 1989, EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuseküsimuse nõukogu 13. detsembri 1976. aasta määruse (EMÜ) nr 222/77 ühenduse transiidiprotseduuri kohta (EÜT 1977, L 38, lk 1) tõlgendamise kohta, et hinnata, kas Luksemburgi õigusnormidega seatud piirangud strateegiliste kaupade transiidile on kooskõlas ühenduse õigusega.

2. See küsimus tõusetus Luksemburgi Suurhertsogiriigi rahandusministri ja tolliameti direktori poolt Aimé Richardti ja veel nelja isiku suhtes alustatud kriminaalmenetluses kaupade ebaseadusliku transiidi katse eest, millega rikuti suurhertsogi 17. augusti 1963. aasta määrust, millega nõutakse teatavate kaupade transiidi jaoks vastavat luba (Mémorial A, nr 47, 17. august 1963, lk 764). Selle määruse artiklite 1 ja 2 koosmõjust tulenevalt on transiidiluba nõutav määruse I lisas loetletud kaupade transiidi korral, kui need kaubad pärinevad muuhulgas Ameerika Ühendriikidest või Prantsuse Vabariigist ning kui nende sihtkohana on deklareeritud Nõukogude Liit.

3. Prantsusmaal asuva äriühingu Les accessoires scientifiques (edaspidi "LAS") president ja peadirektor Richardt kohustus tarnima Moskvas asuvale Nõukogude hankeagentuurile Technoprominport mullmäluahelate tootmisüksuse, sealhulgas ühe kümnetollise Veeco Microetch tootmiseseadme, mis oli Ühendriikidest Prantsusmaale imporditud ja Euroopa Ühenduses vabasse ringlusse lubatud.

4. Hr Richardt täitis Prantsusmaal nende kaupade lennukiga Moskvasse eksportimiseks vajalikud vorminõuded. Lennufirma Aeroflot lennu tühistamise tõttu ei olnud kaupu võimalik Roissys selleks ette nähtud lennuki peale laadida ning lennufirma Air France algatusel saadeti need veoautoga Luksemburgi Suurhertsogiriigi lennujaama ning esitati Luksemburgi tollile 21. mail 1985 suurhertsogiriigi territooriumilt Moskvasse saadetavate transiitkaupadena. Kaupadega oli nähtavasti eksituse tõttu, ent ilma et Prantsuse või Luksemburgi ametiasutused sellele vastu vaidleksid, kaasas vorm T1, mis vastavalt eespool viidatud määrusele nr 222/77 on ette nähtud kaupadele, mis ei ole ühenduses vabas ringluses.

5. Luxembourgis lennujaamas teostatud tollikontroll lõppes muude kaupade hulgas ka tootmiseseadme arestimisega, kuna Luksemburgi võimude väitel olid sellega kaasas

ebatäpsed deklaratsioonid, et varjata seadme strateegilist iseloomu ning võimaldada selle transiiti NSVLi, rikkudes Luksemburgi õigusnorme, mis nõuavad sellistel juhtudel spetsiaalset transiidiluba. Hr Richardti ja veel nelja isikut süüdistati transiidiluba nõudvate kaupade ebaseadusliku transiidi katses.

6. Esimeses kohtuastmes mõistis Tribunal correctionnel hr Richardti ja tema kaassüüdistatavad õigeks, kuid otsustas tootmiseseadme konfiskeerimise.

7. LAS ja hr Richardt esitasid otsuse tootmiseseadme konfiskeerimist puudutava resolutiivosa peale apellatsioonkaebuse, mispeale leidis Cour d'appel de Luxembourg, et seadme konfiskeerimiseks polnud põhjust, kuna sellega kaasas olnud vormi T1 tuleb käsitada Prantsusmaa väljastatud kehtiva transiidiloana, mis vabastab asjaomase isiku kohustusest esitada Luksemburgi Suurhertsogiriigi võimude väljastatud luba. Neil asjaoludel leidis Cour d'appel, et transiit toimus õiguspäraselt.

8. Kassatsioonkaebuses heitsid Luksemburgi Suurhertsogiriigi rahandusminister ja tolliameti direktor Cour d'appel'i otsusele ette, et selles omistati vormile T1 liiga üldine ulatus, ning väitsid peamiselt, et eespool viidatud määruse nr 222/77 artikkel 10 käsitleb ainult tavaliste kaupadena kvalifitseeruvaid kaupu, ent strateegiliste kaupade transiidi puhul võib välisjulgeolekuga seotud tungivatest vajadustest lähtudes teiste meetmete kõrval nõuda loa olemasolu.

9. Leides, et kohtuvaidluse tulemus sõltub eespool viidatud määruse nr 222/77 tõlgendamisest, otsustas Cour de cassation de Luxembourg 30. novembri 1989. aasta otsusega menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas määrust (EMÜ) nr 222/77 tuleb tõlgendada nii, et seal ette nähtud vormi T1 tuleb tingimata ning piiranguteta käsitleda transiidiloana, mis kehtib kõigi Euroopa Majandusühenduse liikmesriikide territooriumil, olenemata transporditava kauba iseloomust ning isegi siis, kui see ohustab riigi välisjulgeolekut, või jätab määrus liikmesriikidele hoopis võimaluse keelduda vormi T1 kehtiva transiidiloana käsitlemast, kui selle riigi siseriiklike õigusaktide kohaselt on transporditav kaup strateegiline materjal ning kui neis õigusaktides nõutakse välisjulgeolekuga seotud põhjustel selle liikmesriigi territooriumit läbiva sellise kauba transiidi puhul vastava eriloa saamist?“

10. Kohtuasja faktilised asjaolud, asjaomased ühenduse ja siseriiklikud õigusnormid, menetluskäik ja Euroopa Kohtule esitatud argumendid on üksikasjalikult esitatud kohtuistungis ettekandes. Järgnevalt kajastatakse neid ainult määral, mis on vajalik kohtuotsuse põhjenduste seisukohast.

11. Sissejuhatuseks tuleb täpsustada, et arestimise ajal ei olnud kõnealune kaup Luksemburgi Suurhertsogiriiki imporditud, vaid see oli Luksemburgis ainult selleks, et seda saaks kolmandasse riiki edasi saata, st transiitkaubana. Käesolevas asjas tegutses Luksemburgi Suurhertsogiriigi tolliamet seega "vahetolliasutusena" eespool viidatud määruse nr 222/77 artikli 11 punkti d teise taande tähenduses. Seetõttu tuleb lugeda, et kõnealune eksport ei toimunud mitte Luksemburgi Suurhertsogiriigist, vaid esialgselt lähteliikmesriigist, nimelt Prantsuse Vabariigist, kus ekspordiformaalsused tunduvad pealegi olevat nõukogu 20. septembri 1977. aasta määruse (EMÜ) nr 2102/77 ühenduse ekspordideklaratsiooni vormi kehtestamise kohta (EÜT L 246, lk 1) kohaselt täidetud olevat. Järelikult ei ole käesolevas asjas kohaldatav nõukogu 20. detsembri 1969. aasta

määrus (EMÜ) nr 2603/69, millega kehtestatakse ühised ekspordieeskirjad (EÜT L 324, lk 25, ELT eriväljaanne 11/11, lk 12), mida on viimati muudetud määrusega (EMÜ) nr 1934/82 (EÜT L 211, lk 1) ning ainsad asjakohased sätted sisalduvad eespool viidatud määruses nr 222/77, mille kohta esitati muide ka eelotsuse küsimus.

12. Luksemburgi Suurhertsogiriik, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, Prantsuse Vabariik, Belgia Kuningriik ja komisjon leiavad, et määrus nr 222/77 ei keela liikmesriigil nõuda lisaks kaupa saatvale transiididokumendile ka eriluba, kui selleks on välisjulgeolekuga seotud põhjused ning see puudutab strateegiliseks materjaliks kvalifitseeruvaid kaupu.

13. Hr Richardt ja LAS leiavad seevastu, et Luksemburgi õigusnormides ette nähtud loa nõudmine lisaks kõnealuseid kaupu saatvale transiidivormile T1 on vastuolus EMÜ asutamislepingu ja eespool viidatud määrusega nr 222/77, kuna vastavalt selle määruse artiklile 37 kujutab vorm T1 endast transiidiluba, millel peaks kõigis liikmesriikides olema samasugune õigusjõud nagu transiidisertifikaadil, sõltumata sellest, kas tegemist on strateegilise kaubaga või mitte.

14. Neid vastukäivaid seisukohti silmas pidades tuleb kõigepealt meenutada, et nagu Euroopa Kohus 16. märtsil 1983. aastal kohtuasjas 266/81: SIOT (EKL 1983, lk 731) tehtud otsuses leidis, tuleb tolliliidust tulenevalt ja liikmesriikide vastastikustes huvides tunnustada ühenduse piires kaupade transiidivabaduse üldpõhimõtet. Seda põhimõtet kinnitab muuhulgas ka transiidi mainimine asutamislepingu artiklis 36.

15. Järgmiseks tuleb meenutada, et nagu Euroopa Kohus 7. märtsil 1990. aastal kohtuasjas C-117/88: Trend-Moden Textilhandel (EKL 1990, lk I-631, punkt 10) tehtud otsuses leidis, on määruse nr 222/77 eesmärk ühenduse piires kaupade veo hõlbustamine, lihtsustades ja ühtlustades formaalsusi sisepiiride ületamisel.

16. Viimaks tuleb rõhutada, et määruse nr 222/77 kümnenda põhjenduse kohaselt kohaldatakse ühenduse transiidiprotseduuri põhimõtteliselt igasugusele kaupade liikumisele ühenduse piires. Järelikult hõlmab see protseduur kõiki kaupu, sõltumata võimalikust vastavusest strateegilise kauba tunnustele.

17. Tuleb siiski täpsustada, et see asjaolu ei keela liikmesriikidel transiitkaupu vastavalt asutamislepingu sätetele kontrollida. Eespool viidatud määruse nr 222/77 artiklis 10 on sätestatud, et liikmesriikide kehtestatud impordi-, ekspordi- või transpordipiiranguid võib kohaldada, kui need on kooskõlas Euroopa Ühenduse kolme asutamislepinguga.

18. Seega tuleb uurida, kas eriloa nõudmine ja selle tagajärjed, näiteks konfiskeerimismeetmed selle nõudmise täitmatajätmise korral, on vastuolus asutamislepingu eeskirjadega, eriti artikliga 36.

19. Seoses sellega tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole asutamislepingu artikli 36 eesmärgiks jätta teatud valdkondi liikmesriikide ainupädevusse, vaid selles lubatakse teha siseriiklike õigusaktidega erandeid kaupade vaba liikumise põhimõttest, kui see on ja jääb õigustatuks selles artiklis nimetatud eesmärkide saavutamise seisukohast. (vt eriti 10. juuli 1984. aasta otsust kohtuasjas 72/83: Campus Oil, EKL 1984, lk 2727, punkt 32).

20. Nagu Euroopa Kohus on korduvalt nentunud (vt eespool viidatud Campus Oili kohtuotsuse punkti 37 impordipiirangute kohta), tuleb artiklit 36 kui asutamislepingu ühest aluspõhimõttest tehtud erandit tõlgendada nii, et selle mõju ei ulatuks kangemale kui selles sättes nimetatud huvide kaitsmiseks vajalik. Artikli 36 alusel võetavad meetmed on seega õigustatud ainult siis, kui nad vastavad selle artikliga kaitstavatele huvidele ega kahjusta ühendusesisest kaubavahetust rohkem, kui hädavajalik.

21. Sellist kohtupraktikat arvesse võttes tuleb märkida, et liikmesriik tohib transiiti piiravat meetet artiklile 36 tuginedes õigustada vaid siis, kui ühegi teise, kaupade vaba liikumist vähem piirava meetmega ei ole võimalik sama eesmärki saavutada.

22. Selles osas tuleb koos Euroopa Kohtule märkusi esitanud komisjoni ja liikmesriikidega tõdeda, et avaliku julgeoleku mõiste asutamislepingu artikli 36 tähenduses hõlmab korraga nii liikmesriigi sise- kui ka välisjulgeolekut. On ilmne, et strateegilistel eesmärkidel kasutamist võimaldavate kaupade import, eksport ja transiit võib kahjustada liikmesriigi avalikku julgeolekut, mida viimasel on seega õigus asutamislepingu artikli 36 alusel kaitsta.

23. Järelikult võivad liikmesriigid strateegiliseks materjaliks kvalifitseeruvate kaupade kontrollimise eesmärgil nõuda asutamislepingu artikli 36 alusel nende transiidiks eriluba.

24. Mis puutub sanktsioonidesse selle loa saamise kohustuse täitmatajätmise puhul, siis tuleb rõhutada, nagu märkisid komisjon, LAS ja hr Richardt, et arestimist või konfiskeerimist võib pidada eesmärgi suhtes ebaproportsionaalseks ja seega asutamislepingu artikliga 36 kokkusobimatuks, kui piisaks kõigest kauba tagasisaatmisest päritoluliikmesriiki.

25. Siiski peab seda, kas kehtestatud kord arvestab proportsionaalsuse põhimõttega, hindama siseriiklik kohus, arvestades iga kohtuasja puhul kõiki tegureid, nagu riigi julgeolekut ohustada võiva kauba iseloom, rikkumise toimepanemise asjaolud ning see, kas transiidi kavandanud ettevõtja, kellel olid selleks vajalikud teise liikmesriigi väljastatud dokumendid, tegutses heas usus või mitte.

26. Eelnevatest kaalutlustest lähtudes tuleb siseriikliku kohtu küsimusele vastata, et määrust nr 222/77 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid millega nõutakse välisjulgeolekuga seotud põhjustel eriluba strateegiliseks materjaliks kvalifitseeruva materjali transiidiks läbi oma territooriumi, sõltumata teise liikmesriigi poolt väljastatud ühenduse transiididokumendist. Meetmed, mille liikmesriik selle nõude täitmatajätmise korral võtab, ei tohi olla siiski nõude eesmärgi suhtes ebaproportsionaalsed.

Kohtukulud

25. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Belgia valitsuse, Prantsuse valitsuse, Luksemburgi valitsuse ja Ühendkuningriigi valitsuse ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse see kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates Cour de cassation du grand-duché de Luxembourg 30. novembri 1989. aasta otsusega esitatud küsimusele, otsustab:

Määrust nr 222/77 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus liikmeriigi õigusnormid, millega nõutakse välisjulgeolekuga seotud põhjustel eriluba strateegiliseks materjaliks kvalifitseeruva materjali transiidiks läbi oma territooriumi, sõltumata ühenduse teise liikmesriigi poolt väljastatud ühenduse transiididokumendist. Meetmed, mille liikmesriik selle nõude täitmatajätmise korral võtab, ei tohi olla siiski nõude eesmärgi suhtes ebaproportsionaalsed.

O'Higgins Moitinho de Almeida Díez de Velasco

Kakouris Schockweiler Grévisse Zuleeg

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 4. oktoobril 1991. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J. G. Giraud

T. F. O'Higgins