

## PRESUDA SUDA

14. prosinca 1995.(\*)

„Kretanje kapitala – Treće zemlje – Nacionalno odobrenje za prijenos novčanica”

U spojenim predmetima C-163/94, C-165/94 i C-250/94,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, koji je uputio Juzgado Central de lo Penal de la Audiencia Nacional (Središnji kazneni sud Visokog nacionalnog suda, Španjolska), u kaznenim postupcima koji se vode pred tim sudom protiv

**Lucasa Emilija Sanza de Lere,**

**Raimunda Díaza Jiménez,**

**Figen Kapanoglu,**

o tumačenju članka 73.b, članka 73.c stavka 1. i članka 73.d stavka 1. točke (b) Ugovora o EZ-u,

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, C. N. Kakouris i G. Hirsch, predsjednici vijeća, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (izvjestitelj), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm i L. Sevón, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Tesauro,

tajnik: D. Louterman-Hubeau, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Ministerio Fiscal (C-250/94), Florentino Orti Ponte, *Fiscal de la Audiencia Nacional*,
- za španjolsku vladu, Alberto José Navarro González, glavni direktor za pravno i institucionalno usklađivanje unutar Zajednice, i Miguel Bravo-Ferrer Delgado, *abogado del Estado* iz službe za pravne sporove Zajednice, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu (C-163/94 i C-165/94), Jan Devadder, *directeur d'administration* u pravnoj službi Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za francusku vladu, Edwige Belliard, zamjenica direktora u Upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, Catherine de Salins, zamjenica

direktora u istoj upravi, i Philippe Martinet, tajnik za vanjske poslove u istoj upravi, u svojstvu agenata,

- za portugalsku vladu (C-163/94 i C-165/94), Luis Fernandes, direktor pravne službe u Glavnoj upravi za poslove Europske zajednice u Ministarstvu vanjskih poslova, i Jorge Santos, pravni savjetnik u Portugalskoj banci, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, Blanca Rodríguez Galindo i Hélène Michard, članice pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja španjolske vlade, koju zastupa Miguel Bravo-Ferrer Delgado, i Komisije, koju zastupa Blanca Rodríguez Galindo, na raspravi održanoj 11. srpnja 1995.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. rujna 1995.,

donosi sljedeću

### **Presudu**

- 1 Rješenjima od 24. svibnja, 26. svibnja i 1. srpnja 1994., koje je Sud zaprimio 16. lipnja, 17. lipnja i 13. rujna 1994., Audiencia Nacional (Visoki nacionalni sud) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u prethodna pitanja o tumačenju članka 73.b, članka 73.c stavka 1. i članka 73.d stavka 1. točke (b) Ugovora o EZ-u.
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru triju kaznenih postupaka. U predmetu C-163/94 L. E. Sanz de Lera, španjolski državljanin koji boravi u Španjolskoj, zaustavljen je 27. listopada 1993. u Francuskoj dok je upravljao svojim automobilom na putu za Ženevu (Švicarska). Iako je izjavio da nema ništa za prijaviti, francuski službenici pretražili su njegovo vozilo i pronašli 19 600 000 PTA u novčanicama.
- 3 U predmetu C-165/94 R. Díaz Jiménez, španjolski državljanin koji boravi u Velikoj Britaniji, nalazio se 28. listopada 1993. u zračnoj luci Madrid-Barajas, gdje se namjeravao ukrcati na let za Zürich (Švicarska) s povezanim letom za London. Tijekom sigurnosne provjere na međunarodnom terminalu u njegovoj je ručnoj prtljazi pronađen iznos od 30 250 000 PTA u novčanicama.
- 4 Naposljetku, u predmetu C-250/94 policijski službenici uhitili su 10. svibnja 1993. u zračnoj luci Madrid-Barajas F. Kapanoglu, tursku državljanicu koja boravi u Španjolskoj i koja je tijekom ukrcanja na let za Istanbul u svojem posjedu imala 11 998 000 PTA u novčanicama.

- 5 Budući da od španjolskih tijela nije zatraženo odobrenje za izvoz tih iznosa, protiv triju dotičnih osoba pokrenuti su kazneni postupci pred španjolskim sudovima.
- 6 U skladu s člankom 4. stavkom 1. Kraljevske uredbe br. 1816 od 20. prosinca 1991. o gospodarskim transakcijama s inozemstvom, izvoz, među ostalim, kovanica, novčanica i bankovnih čekova na donositelja u pesetama ili stranim valutama podliježe prethodnoj prijavi ako je predmetni iznos veći od 1 000 000 PTA po osobi i po putovanju te prethodnom administrativnom odobrenju ako je predmetni iznos veći od 5 000 000 PTA po osobi i po putovanju.
- 7 Tekst članka 4. stavka 1. te uredbe izmijenjen je Kraljevskom uredbom br. 42 od 15. siječnja 1993., koja je, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, samo tehničko poboljšanje.
- 8 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je valjanost članka 4. stavka 1. Kraljevske uredbe br. 1816 s obzirom na pravo Zajednice prethodno pitanje na koje treba odgovor prije eventualnog priznavanja kaznenog djela u skladu sa Zakonom br. 40 od 10. prosinca 1979. o pravnom režimu za nadzor deviznog poslovanja, kako je izmijenjen Organskim zakonom br. 10 od 16. kolovoza 1983.
- 9 Isto tako ističe da se, za razliku od spojenih predmetâ Bordessa i dr. (presuda od 23. siječnja 1995., C-358/93 i C-416/93, Zb., str. I-361.), koji su se odnosili na kretanje kapitala među državama članicama, ovaj predmet odnosi na kretanje kapitala između države članice i treće zemlje. Međutim, sud koji je uputio zahtjev navodi da je 1. siječnja 1994. na snagu stupio članak 73.b Ugovora kojim je isto tako obuhvaćeno kretanje kapitala između država članica i trećih zemalja.
- 10 U tom pogledu valja podsjetiti da je u gore navedenoj presudi Bordessa i dr. Sud odlučio da se člancima 1. i 4. Direktive Vijeća 88/361/EEZ od 24. lipnja 1988. za provedbu članka 67. Ugovora (SL L 178, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 3., str. 7.) protivi da se izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja uvjetuje prethodnim odobrenjem, ali im, za razliku od toga, nije protivno da se takva transakcija uvjetuje prethodnom prijavom.
- 11 U tim je okolnostima sud koji je uputio zahtjev prekinuo postupak i uputio Sudu u pogledu sva tri predmeta sljedeća prethodna pitanja:
  - „1. Je li u skladu s člankom 73.b stavcima 1. i 2. Ugovora o osnivanju Europske zajednice u vezi s člankom 73.c stavkom 1. i člankom 73.d stavkom 1. točkom (b) tog Ugovora, propis države članice na temelju kojeg se od osobe koja napušta državno područje i nosi kovanice, novčanice ili čekove na donositelja zahtijeva podnošenje prethodne prijave ako je iznos veći od 1 000 000 PTA i pribavljanje prethodnog administrativnog odobrenja ako je iznos veći od 5 000 000 PTA te se u slučaju nepoštovanja tih uvjeta primjenjuje sankcija koja može uključivati i kaznu zatvora?
  2. Ako je odgovor na prvo pitanje negativan, može li se pred nacionalnim sudovima pozivati na odredbe članka 73.b Ugovora protiv Španjolske odnosno mogu li ti sudovi primijeniti odredbe članka 73.b Ugovora po službenoj dužnosti i izuzeti iz primjene nacionalne odredbe koje im se protive?”

- 12 Rješenjem predsjednika od 27. lipnja 1994. predmeti C-163/94 i C-165/94 spojeni su u skladu s člankom 43. Poslovnika u svrhu pisanog i usmenog postupka i presude. Rješenjem predsjednika od 6. lipnja 1995. spojeni predmeti C-163/94 i C-165/94 i predmet C-250/94 spojeni su u svrhu usmenog postupka i presude.
- 13 Budući da su činjenice triju predmeta nastale prije 1. studenoga 1993., datuma stupanja na snagu Ugovora o Europskoj uniji, i prije 1. siječnja 1994., datuma stupanja na snagu odredaba za koje sud koji je uputio zahtjev traži tumačenje, francuska vlada izrazila je sumnju u pogledu njihove primjenjivosti na činjenice triju predmeta. Ona smatra da su u ovom slučaju relevantne samo odredbe Direktive 88/361.
- 14 Međutim, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je nacionalni sud smatrao potrebnim zatražiti od Suda tumačenje članaka od 73.b do 73.d Ugovora uz obrazloženje da bi načelo retroaktivnog učinka povoljnije kaznene odredbe koje je priznato u španjolskom pravu dovelo do neprimjenjivosti nacionalnih odredaba na temelju kojih su navodno počinjena kaznena djela, ako bi se utvrdilo da te odredbe nisu u skladu s člancima od 73.b do 73.d.
- 15 Stoga je na upućena pitanja potrebno odgovoriti, jer je na nacionalnom sudu da utvrdi potrebu za prethodnom odlukom koja će mu pomoći u donošenju presude, kao i relevantnost pitanja koja upućuje Sudu.

#### **Prvo pitanje**

- 16 Ovim pitanjem nacionalni sud u biti pita protivi li se članku 73.b stavcima 1. i 2., članku 73.c stavku 1. i članku 73.d stavku 1. točki (b) Ugovora propis na temelju kojeg se izvoz kovanica, novčanica i čekova na donositelja uvjetuje odobrenjem ili prethodnom prijavom, a prema kojem, neispunjenje tog uvjeta podliježe kaznenim sankcijama.
- 17 U pogledu članka 73.b stavka 2. Ugovora prvo valja napomenuti da, kao što proizlazi iz zahtjevâ za prethodnu odluku, izvoz predmetnih novčanica nije platni promet koji se odnosi na trgovinu robom ili uslugama. Slijedom toga, ti se prijenosi ne mogu smatrati platnim prometom u smislu članka 73.b stavka 2.
- 18 Stoga propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku valja ispitati samo s obzirom na članak 73.b stavak 1., članak 73.d stavak 1. točku (b) i članak 73.c stavak 1. Ugovora.

#### *Članak 73.b stavak 1. i članak 73.d stavak 1. točka (b)*

- 19 Prvo valja napomenuti da je člankom 73.b stavkom 1. Ugovora provedena liberalizacija kretanja kapitala među državama članicama te između država članica i trećih zemalja. U tu je svrhu njime u okviru odredaba poglavlja 4. Ugovora pod naslovom „Kapital i platni promet” propisano da su zabranjena sva ograničenja kretanja kapitala među državama članicama te između država članica i trećih zemalja.
- 20 Nadalje valja pojasniti da se na temelju članka 73.d stavka 1. točke (b), člankom 73.b stavkom 1. ne dovodi u pitanje pravo država članica „da poduzimaju sve nužne mjere

za sprečavanje povrede nacionalnih zakona i drugih propisa, osobito u području oporezivanja i bonitetnog nadzora financijskih institucija, odnosno da utvrđuju postupke za prijavu kretanja kapitala radi pribavljanja administrativnih ili statističkih podataka ili da poduzimaju mjere koje su opravdane razlozima javnog poretka ili javne sigurnosti” [neslužbeni prijevod].

- 21 Na temelju članka 73.d stavka 3. Ugovora, te mjere i postupci „ne smiju biti sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničenja slobodnog kretanja kapitala [...] kako je utvrđeno u članku 73.b [neslužbeni prijevod]”.
- 22 Iz točaka 21. i 22. gore navedene presude Bordessa i dr. proizlazi da su mjere koje su nužne za sprečavanje počinjenja određenih povreda, a koje su dopuštene člankom 4. stavkom 1. direktive, osobito one za osiguravanje učinkovitog poreznog nadzora i sprečavanje nezakonitih aktivnosti, kao što su utaja poreza, pranje novca, trgovina drogom i terorizam, isto tako obuhvaćene člankom 73.d stavkom 1. točkom (b).
- 23 Stoga valja ispitati je li uvjet odobrenja ili prethodne prijave za izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja nužan za postizanje postavljenih ciljeva i mogu li se ti ciljevi ostvariti mjerama kojima se manje ograničava slobodno kretanje kapitala.
- 24 Kao što je Sud utvrdio u točki 24. gore navedene presude Bordessa i dr., odobrenje ima za učinak suspenziju izvoza valuta i uvjetovanje izvoza valuta u svakom pojedinačnom slučaju suglasnošću upravnih tijela koja se mora zatražiti na temelju posebno podnesenog zahtjeva.
- 25 Takav uvjet dovodi do toga da ostvarivanje slobodnog kretanja kapitala podliježe diskrecijskoj ovlasti upravnih tijela i stoga on tu slobodu čini prividnom (vidjeti gore navedenu presudu Bordessa i dr., t. 25., i presudu od 31. siječnja 1984., Luisi i Carbone, 286/82 i 26/83, Zb., str. 377., t. 34.).
- 26 Međutim, ograničenje slobodnog kretanja kapitala proizišlo iz tog uvjeta moglo bi se ukloniti a da se pritom ne ugrozi učinkovito ostvarivanje ciljeva tog propisa.
- 27 Kao što je Komisija s pravom istaknula, bilo bi dovoljno uspostaviti odgovarajući sustav prijave u kojem bi bili naznačeni vrsta planirane transakcije i identitet podnositelja prijave, kojim bi se nadležna tijela obvezala na brzo ispitivanje prijave, a kojim bi im bilo omogućeno da, po potrebi, pravodobno provedu istrage za koje se utvrdi da su neophodne kako bi se utvrdilo prenosi li se kapital nezakonito, te da nametnu potrebne sankcije u slučaju povrede nacionalnog zakonodavstva.
- 28 Stoga, za razliku od prethodnog odobrenja, takvim sustavom prijave ne bi se suspendirala predmetna transakcija, već bi se nacionalnim tijelima omogućilo da u svrhu održavanja javnog reda provode učinkovit nadzor kako bi se spriječile povrede nacionalnih zakona i propisa.
- 29 U pogledu argumenta španjolske vlade da je samo na temelju sustava odobrenja moguće okvalificirati povredu kao kazneno djelo i nametnuti kaznene sankcije, treba napomenuti da se takvim razmatranjima ne može opravdati zadržavanje mjera koje nisu u skladu s pravom Zajednice.

30 Iz prethodno navedenoga proizlazi da se članku 73.b stavku 1. i članku 73.d stavku 1. točki (b) Ugovora protivi propis na temelju kojeg se izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja uvjetuje prethodnim odobrenjem, ali mu se, za razliku od toga, ne protivi da se takva transakcija uvjetuje prethodnom prijavom.

*Članak 73.c stavak 1. Ugovora o EZ-u*

31 Zatim valja ispitati je li nacionalni propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku obuhvaćen člankom 73.c stavkom 1. Ugovora u skladu s kojim „[o]dredbe članka 73.b ne dovode u pitanje primjenu onih ograničenja prema trećim zemljama koja prema nacionalnom pravu ili pravu Zajednice postoje na dan 31. prosinca 1993. godine, usvojenih u odnosu na kretanje kapitala u treće zemlje ili iz njih, koje obuhvaća izravna ulaganja (uključujući ulaganja u nekretnine), u odnosu na poslovni nastan, pružanje financijskih usluga ili uvrštenje vrijednosnih papira na tržišta kapitala” [neslužbeni prijevod].

32 U tom pogledu valja prvo napomenuti da se propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku primjenjuje na izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja.

33 Međutim, fizički izvoz sredstava plaćanja kao takav ne može se smatrati kretanjem kapitala koje obuhvaća izravna ulaganja (uključujući ulaganja u nekretnine), u odnosu na poslovni nastan, pružanje financijskih usluga ili uvrštenje vrijednosnih papira na tržišta kapitala.

34 Ta je tvrdnja potvrđena popisom kretanja kapitala iz Priloga I. Direktivi 88/361 u kojem su prijenosi sredstava plaćanja smješteni u kategoriju „Fizički uvoz i izvoz financijske imovine” (kategorija XII.), dok se transakcije navedene u članku 73.c stavku 1. Ugovora pojavljuju u drugim kategorijama tog popisa.

35 Osim toga, propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku općenito se primjenjuje na sav izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja, uključujući izvoz koji u trećim zemljama ne obuhvaća izravna ulaganja (uključujući ulaganja u nekretnine), u odnosu na poslovni nastan, pružanje financijskih usluga ili uvrštenje vrijednosnih papira na tržišta kapitala.

36 Iz prethodno navedenoga proizlazi da nacionalni propis kao što je onaj o kojem je riječ u ovom postupku nije obuhvaćen područjem primjene članka 73.c stavka 1. Ugovora.

37 Međutim, budući da se člankom 73.c Ugovora dopuštaju, pod uvjetima koji su u njemu navedeni i neovisno o zabrani utvrđenoj u članku 73.b stavku 1., određena ograničenja kretanja kapitala između država članica i trećih zemalja, države članice imaju pravo provjeriti vrstu i stvarnost predmetnih transakcija i prijenosa kako bi se uvjerile da se takvi prijenosi ne koriste u svrhu kretanja kapitala koja su upravo predmet ograničenja koja dopušta članak 73.c (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Luisi i Carbone, t. 31. i 33.).

38 U tom pogledu valja napomenuti da bi se prethodnom prijavom u kojoj su navedene korisne informacije o vrsti planirane transakcije i identitetu podnositelja prijave, državama članicama omogućilo da, bez sprečavanja liberaliziranog kretanja kapitala,

provjere stvarnu upotrebu sredstava plaćanja koja se izvoze u treće zemlje i tako osiguraju poštovanje potencijalnih ograničenja kretanja kapitala koja dopušta članak 73.c Ugovora.

- 39 Iz prethodno navedenoga proizlazi da na prvo pitanje treba odgovoriti da se članku 73.b stavku 1. i članku 73.d stavku 1. točki (b) Ugovora protivi propis na temelju kojeg se izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja uvjetuje prethodnim odobrenjem, ali mu se, za razliku od toga, ne protivi da se takva transakcija uvjetuje prethodnom prijavom. Takav propis nije obuhvaćen područjem primjene članka 73.c stavka 1. Ugovora.

### **Drugo pitanje**

- 40 Ovim pitanjem nacionalni sud pita može li se pred nacionalnim sudovima pozivati na odredbe članka 73.b stavka 1. Ugovora i mogu li one dovesti do neprimjenjivosti nacionalnih pravila koja im se protive.
- 41 Prvo treba napomenuti da se člankom 73.b stavkom 1. Ugovora utvrđuje jasna i bezuvjetna zabrana koja ne zahtijeva nikakvu provedbenu mjeru.
- 42 Zatim treba istaknuti da se primjena izraza „u okviru odredaba određenih ovim poglavljem” [neslužbeni prijevod] u članku 73.b odnosi na cijelo poglavlje u kojem se taj članak nalazi. Stoga tu odredbu treba tumačiti u tom kontekstu.
- 43 U tom pogledu treba utvrditi da primjena pridržaja iz članka 73.d stavka 1. točke (b) Ugovora podliježe sudskom nadzoru i stoga se činjenicom da se država članica može pozivati na taj pridržaj ne sprečava da se člankom 73.b stavkom 1. Ugovora, kojim je utvrđeno načelo slobodnog kretanja među državama članicama te između država članica i trećih zemalja, pojedincima dodijele prava na koja se mogu pozivati pred sudovima i koja nacionalni sudovi moraju štiti.
- 44 Izuzeće predviđeno člankom 73.c stavkom 1. Ugovora u pogledu primjene ograničenja prema trećim zemljama koja prema nacionalnom pravu ili pravu Zajednice postoje na dan 31. prosinca 1993., a koja se odnose na vrste kretanja kapitala koje su u njemu navedene u treće zemlje ili iz njih, precizno je formulirano tako da se državama članicama ili zakonodavcu Zajednice ne ostavlja prostora za prosudbu u pogledu datuma primjene ograničenja ili kategorija kretanja kapitala koje mogu podlijegati ograničenjima.
- 45 Osim toga, treba dodati da se ovlast za donošenje mjera koja je člankom 73.c stavkom 2. Ugovora dodijeljena Vijeću odnosi samo na one kategorije kretanja kapitala u treće zemlje ili iz njih koje su navedene u toj odredbi.
- 46 Donošenje tih mjera isto tako nije preduvjet za provedbu zabrane utvrđene u članku 73.b stavku 1. Ugovora, jer se ona odnosi na ograničenja koja nisu obuhvaćena područjem primjene članka 73.c stavka 1. Ugovora.
- 47 Iz navedenoga proizlazi da to izuzeće ne može biti prepreka tome da se člankom 73.b stavkom 1. Ugovora pojedincima dodijele prava na koja se mogu pozivati pred sudovima.

- 48 Stoga na drugo pitanje treba odgovoriti da se pred nacionalnim sudovima može pozivati na odredbe članka 73.b stavka 1. u vezi s člankom 73.c i člankom 73.d stavkom 1. točkom (b) Ugovora te da one mogu dovesti do neprimjenjivosti nacionalnih pravila koja im se protive.

### **Troškovi**

- 49 Troškovi španjolske, belgijske, francuske i portugalske vlade te Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je rješenjima od 24. svibnja, 26. svibnja i 1. srpnja 1994. uputio Juzgado Central de lo Penal de la Audiencia Nacional (Središnji kazneni sud Visokog nacionalnog suda), odlučuje:

- 1. Članku 73.b stavku 1. i članku 73.d stavku 1. točki (b) Ugovora o EZ-u protivi se propis na temelju kojeg se izvoz kovanica, novčanica ili čekova na donositelja uvjetuje prethodnim odobrenjem, ali mu se, za razliku od toga, ne protivi da se takva transakcija uvjetuje prethodnom prijavom. Takav propis nije obuhvaćen područjem primjene članka 73.c stavka 1. Ugovora.**
- 2. Pred nacionalnim sudovima može se pozivati na odredbe članka 73.b stavka 1. u vezi s člankom 73.c i člankom 73.d stavkom 1. točkom (b) Ugovora te one mogu dovesti do neprimjenjivosti nacionalnih pravila koja im se protive.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg u 14. prosinca 1995.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: španjolski