ARREST VAN HET HOF
17 oktober 1995 *

In zaak C-83/94,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Landgericht Darmstadt (Duitsland), in de aldaar dienende strafzaak tegen

P. Leifer,

R. O. Krauskopf,

O. Holzer,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 113, 223, lid 1, sub b, en 224 EG-Verdrag en de artikelen 1 en 11 van verordening (EEG) nr. 2603/69 van de Raad van 20 december 1969 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoer (PB 1969, L 324, blz. 25), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3918/91 van de Raad van 19 december 1991 (PB 1991, L 372, blz. 31),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet en G. Hirsch, kamerpresidenten, G. F. Mancini,

* Procestaal: Duits.

F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann en H. Ragnemalm, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— P. Leifer, vertegenwoordigd door J. Thietz-Bartram, advocaat te Hamburg,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en B. Kloke, Regierungsrat bij dat ministerie, als gemachtigden,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door P. Kamarineas, staatsraad, en C. Sitara, procesgemachtigde van de staat, als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Navarro Gonzalez, algemeen directeur juridische en institutionele communautaire coördinatie, en R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, van de juridische dienst belast met de vertegenwoordiging van de Spaanse regering voor het Hof van Justitie, als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door P. Martinet, secretaris buitenlandse zaken bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. de Salins, adjunct-directeur bij die directie, als gemachtigden,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. Braguglia, avvocato dello Stato,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, en S. Richards, Barrister,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch hoofdadviseur P. Gilsdorf en haar juridisch adviseur J. Sack als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van P. Leifer, R. O. Krauskopf, vertegenwoordigd door T. Marx, advocaat te Hamburg, en O. Holzer, vertegenwoordigd door E. Lankau, advocaat te Darmstadt; de Duitse regering; de Griekse regering, vertegenwoordigd door P. Kamarineas en G. Alexaki, advocaat bij de bijzondere dienst communautaire geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigden; de Spaanse regering; de Franse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie ter terechtzitting van 21 maart 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 mei 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 21 februari 1994, ingekomen bij het Hof op 7 maart daaraanvolgend, heeft het Landgericht Darmstadt krachtens artikel 177 EG-Verdrag het Hof zes prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 113, 223, lid 1, sub b, en 224 EG-Verdrag, en de artikelen 1 en 11 van verordening (EEG) nr. 2603/69 van de Raad van 20 december 1969 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoer (PB 1969, L 324, blz. 25), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3918/91 van de Raad van 19 december 1991 (PB 1991, L 372, blz. 31).

2 Die vragen zijn gerezen in een strafzaak tegen Leifer, Krauskopf en Holzer, die ervan worden verdacht, tussen 1984 en 1988 zonder de vereiste uitvoervergunningen installaties, onderdelen voor die installaties en chemische produkten te hebben geleverd aan Irak.

3 Krachtens § 2 van het Außenwirtschaftsgesetz (hierna: „AWG") kan de regering bij verordening de rechtshandelingen en verrichtingen bepalen die verboden zijn of waarvoor een vergunning is vereist.

4 Onder het opschrift „Verzekering van de veiligheid en van de buitenlandse belangen" legt § 7, lid 1, van het AWG de voorwaarden vast waaronder dergelijke beperkingen kunnen worden opgelegd:

„Rechtshandelingen en verrichtingen in de buitenlandse handel kunnen worden beperkt teneinde

1. de veiligheid van de Bondsrepubliek Duitsland te verzekeren,

2. een verstoring van het vreedzaam samenleven der volkeren te voorkomen, of

3. te voorkomen, dat de buitenlandse betrekkingen van de Bondsrepubliek Duitsland ernstig worden verstoord."

5 In dat kader stelde de regering de Außenwirtschaftsverordnung vast (hierna: „AWV"), waarvan bijlage AL een lijst bevat van de goederen waarvoor een vergunningsplicht geldt. Volgens deze herhaaldelijk gewijzigde lijst is een vergunning vereist voor de uitvoer van bepaalde installaties, onderdelen voor installaties en chemische stoffen. Wat chemische installaties betreft, is een vergunning enkel verplicht in geval van uitvoer naar landen die geen lid zijn van de OESO. Zo omvat deze lijst ook de door de verdachten in het hoofdgeding uitgevoerde goederen.

6 Blijkens de verwijzingsbeschikking is het openbaar ministerie te Darmstadt tot vervolging overgegaan omdat het van oordeel was, dat die uitvoer de internationale betrekkingen van de Bondsrepubliek Duitsland ernstig had verstoord. De verwijzende rechter betwijfelt echter, of de Bondsrepubliek Duitsland, als Lid-Staat van de Europese Gemeenschap, bevoegd is voor het handelsverkeer met derde landen uitvoervergunningsprocedures en bijhorende strafsancties vast te stellen. Hij wijst erop, dat zo de nationale bepalingen niet verenigbaar zouden zijn met het gemeenschapsrecht, zij buiten toepassing moeten blijven, zodat er geen sprake zou zijn van een strafbaar feit. In die omstandigheden heeft de nationale rechter het Hof de navolgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) a) Moet artikel 113 EEG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat het mede van toepassing is op nationale regelingen die de uitvoer naar derde landen

beperken van goederen die zowel voor militaire als voor civiele doeleinden geschikt zijn (zogenoemde ‚dual use-goederen'), zoals de regelingen die in hoofdstuk A, deel I, van de uitvoerlijst en in de 52e Verordnung van 14 mei 1984 (Bundesanzeiger 91/84) zijn opgenomen door invoeging van nr. 1710 in deel I, hoofdstuk C, van de uitvoerlijst, in de 56e Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) door invoeging van § 5a AWV van 6 augustus 1984 (BGBl. 1984 I, blz. 1079), en in de 53e Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste door invoeging van hoofdstuk D in deel I van de uitvoerlijst (BGBl. 1984 I, blz. 1080)?

b) Zijn bijgevolg ter zake van dergelijke uitvoerbeperkingen — behalve in geval van machtiging van een individuele Lid-Staat en behoudens de in het EEG-Verdrag voorziene uitzonderingen — uitsluitend de instellingen van de Gemeenschap bevoegd?

Zo deze vragen bevestigend worden beantwoord:

2) Moeten de artikelen 223, lid 1, sub b, en 224 EEG-Verdrag en artikel 11 van verordening (EEG) nr. 2603/69 van de Raad van 20 december 1969 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoer [PB 1969, L 324, blz. 25, laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3918/91 van de Raad van 19 december 1991 (PB 1991, L 372, blz. 31)] aldus worden uitgelegd, dat zij bij wijze van uitzondering toelaten, dat een Lid-Staat

nationale bepalingen ter beperking van de uitvoer van dual use-goederen naar derde landen vaststelt, zoals die welke in de eerste vraag zijn beschreven?

3) Moeten de artikelen 223, lid 1, sub b, en 224 EEG-Verdrag en artikel 11 van verordening nr. 2603/69 aldus worden uitgelegd, dat zij de Lid-Staten toelaten nationale bepalingen vast te stellen,

a) die de volledige bewijslast inzake het civiele gebruik van dual use-goederen als voorwaarde voor de afgifte van een uitvoervergunning op de aanvrager leggen, en

b) krachtens welke de uitvoervergunning reeds kan worden geweigerd op de enkele grond dat de produkten objectief geschikt zijn voor militair gebruik?

4) a) Moet artikel 1 van verordening nr. 2603/69 aldus worden uitgelegd, dat de in die bepaling geregelde vrijheid van uitvoer mede de vrijheid omvat om uitvoervergunningsprocedures en nationale strafsancties in geval van overtredingen van nationale uitvoervergunningsregelingen vast te stellen?

b) Vormen door de Lid-Staten vastgestelde strafsancties een beperking van de vrijheid van uitvoer in de zin van artikel 1 van verordening nr. 2603/69, die de individuele Lid-Staten niet kunnen vaststellen zonder door de gemeenschapsinstel-

lingen daartoe te zijn gemachtigd, behoudens de uitzondering van artikel 11 van verordening nr. 2603/69?

5) a) Moeten de artikelen 223, lid 1, sub b, en 224 EEG-Verdrag en artikel 11 van verordening nr. 2603/69 aldus worden uitgelegd, dat zij bij wijze van uitzondering de Lid-Staten toelaten uitvoervergunningsprocedures met strafsancties vast te stellen, niet ter vrijwaring van hun eigen veiligheid, doch enkel ter voorkoming van een ernstige verstoring van het vreedzaam samenleven der volkeren of van de buitenlandse betrekkingen van de betrokken Lid-Staat (zie de regeling van § 7, lid 1, sub 2 en 3, AWG)?

b) Moeten de artikelen 223, lid 1, sub b, en 224 EEG-Verdrag en artikel 11 van verordening nr. 2603/69 aldus worden uitgelegd, dat zij bij wijze van uitzondering de individuele Lid-Staten toelaten strafbepalingen vast te stellen, die de uitvoer zonder vergunning van zowel voor militaire als voor civiele doeleinden geschikte dual use-goederen en $POCL_3$ strafbaar stellen, zoals het geval is in §§ 34, lid 1, sub 3, 33, lid 1, en 7, lid 1, AWG junctis §§ 70, lid 1, sub 1, 5, 5a, AWV en hoofdstukken A, C, nr. 1710, en D van de uitvoerlijst, deel I, in de versies van 14 mei 1984 en 6 augustus 1984, en zijn dergelijke strafbepalingen, die ook in gevangenisstraffen voorzien, nog verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel?

c) Moeten de artikelen 223, lid 1, sub b, en 224 EEG-Verdrag en artikel 11 van verordening nr. 2603/69 aldus worden uitgelegd, dat zij de Lid-Staten toe-

laten in geval van uitvoer zonder vergunning van dual use-goederen alleen al wanneer de produkten objectief geschikt zijn voor militair gebruik, gevangenis- en geldstraffen op te leggen?

d) Laat het gemeenschapsrecht enkel dan een bestraffing toe, wanneer op grond van de feiten redelijkerwijs kan worden verwacht, dat de dual use-goederen voor militaire doeleinden zullen worden gebruikt en wanneer de exporteur daarvan op de hoogte is?

6) Zo de vragen geheel of gedeeltelijk ontkennend worden beantwoord:

Hebben/heeft artikel 113 EEG-Verdrag en/of artikel 1 van verordening nr. 2603/69 rechtstreekse werking ten aanzien van particulieren, zodat dezen aan die bepaling(en) rechten ontlenen die de nationale rechterlijke instanties moeten handhaven?"

De eerste vraag

7 Met de eerste vraag wenst de nationale rechter te vernemen, of artikel 113 van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat nationale regelingen die de uitvoer van dual use-goederen naar derde landen beperken, binnen de werkingssfeer ervan vallen en, zo ja, of de Gemeenschap ter zake bij uitsluiting bevoegd is.

8 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat luidens artikel 113 van het Verdrag de gemeenschappelijke handelspolitiek op eenvormige beginselen wordt gegrond, met

name wat betreft de tariefwijzigingen, het sluiten van tarief- en handelsakkoorden, het eenvormig maken van liberalisatiemaatregelen, de uitvoerpolitiek, alsmede de handelspolitieke beschermingsmaatregelen.

9 De tenuitvoerlegging van een dergelijke gemeenschappelijke handelspolitiek vereist, dat dit begrip niet restrictief wordt uitgelegd, want anders zouden in het intracommunautaire handelsverkeer moeilijkheden kunnen rijzen wegens de ongelijkheden die dan in bepaalde sectoren van de economische betrekkingen met derde landen zouden blijven bestaan (zie advies 1/78 van 4 oktober 1979, Jurispr. 1979, blz. 2871, punt 45).

10 Hieruit volgt, dat een nationale regeling die de uitvoer van bepaalde produkten verhindert of beperkt, deel uitmaakt van de gemeenschappelijke handelspolitiek in de zin van artikel 113 van het Verdrag.

11 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat het hier om dual use-goederen gaat. De aard van deze produkten is immers geen reden om ze buiten de werkingssfeer van de gemeenschappelijke handelspolitiek te plaatsen.

12 Omdat de bevoegdheid op het gebied van de handelspolitiek ingevolge artikel 113, lid 1, volledig bij de Gemeenschap berust, zijn nationale handelspolitieke maatregelen slechts toelaatbaar voor zover de Gemeenschap daartoe een bijzondere machtiging heeft verleend (arresten van 15 december 1976, zaak 41/76, Donckerwolke, Jurispr. 1976, blz. 1921, r. o. 32, en 18 februari 1986, zaak 174/84, Bulk Oil, Jurispr. 1986, blz. 559, r. o. 31).

13 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 113 van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat het mede van toepassing is op regelingen die de uitvoer van dual use-goederen naar derde landen beperken, en dat de Gemeenschap ter zake bij uitsluiting bevoegd is, hetgeen dus de bevoegdheid van de Lid-Staten uitsluit, behoudens in geval van bijzondere machtiging door de Gemeenschap.

De tweede vraag

14 In het licht van het antwoord op de eerste vraag, moet de tweede vraag aldus worden opgevat, dat zij ertoe strekt te vernemen, of een Lid-Staat bij wijze van uitzondering ingevolge artikel 223, lid 1, sub b, of artikel 224 van het Verdrag of ook op grond van artikel 11 van verordening (EEG) nr. 2603/69 van de Raad van 20 december 1969 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoer (PB 1969, L 324, blz. 25; hierna: „verordening"), nationale maatregelen ter beperking van de uitvoer van dual use-goederen naar derde landen kan vaststellen.

15 Eerst moet worden onderzocht, of nationale maatregelen zoals hier in geding, binnen de werkingssfeer van de verordening vallen, en vervolgens, of dergelijke maatregelen uit hoofde van artikel 11 van de verordening gerechtvaardigd kunnen worden.

16 Luidens artikel 1 van de verordening is „de uitvoer van de Europese Economische Gemeenschap naar derde landen vrij, hetgeen betekent dat zij niet onderhevig is aan kwantitatieve beperkingen, met uitzondering van die welke overeenkomstig deze verordening worden toegepast".

17 Artikel 11 van de verordening regelt een dergelijke uitzondering door te bepalen, dat „onverminderd andere communautaire bepalingen de onderhavige verordening geen beletsel vormt voor het aannemen of toepassen door de Lid-Staten van kwantitatieve uitvoerbeperkingen welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom".

18 De Duitse regering betwijfelt, of in het vergunningsvereiste een kwantitatieve beperking kan worden gezien, en vraagt zich af, of de verordening niet enkel kwantitatieve uitvoerbeperkingen verbiedt, maar niet maatregelen van gelijke werking.

19 Dit betoog kan niet worden aanvaard.

20 Het is juist, dat artikel 34 van het Verdrag, waarin het om het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap gaat, onderscheidt tussen kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking.

21 Dit betekent evenwel niet, dat wanneer het begrip kwantitatieve beperkingen voorkomt in een verordening betreffende het handelsverkeer van de Gemeenschap met derde landen, het aldus moet worden opgevat, dat het maatregelen van gelijke werking in de zin van artikel 34 van het Verdrag uitsluit.

22 Zoals het Hof in zijn rechtspraak heeft beklemtoond, moet bij de uitlegging van een gemeenschapsrechtelijke bepaling niet uitsluitend met haar bewoordingen te rade worden gegaan, maar ook met het redeverband en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arresten van 17 november 1983, zaak 292/82, Merck, Jurispr. 1983, blz. 3781, r. o. 12, en 21 februari 1984, zaak 337/82, St. Nikolaus Brennerei, Jurispr. 1984, blz. 1051, r. o. 10).

23 Welnu, het is uitgesloten dat een op grond van artikel 113 van het Verdrag vastgestelde verordening, die de tenuitvoerlegging van het beginsel van vrije uitvoer op gemeenschapsniveau tot doel heeft — een beginsel dat in artikel 1 ervan wordt genoemd —, niet van toepassing zou zijn op maatregelen van de Lid-Staten die gelijke werking hebben als kwantitatieve beperkingen, wanneer, zoals in casu, de toepassing ervan in een uitvoerverbod kan resulteren.

24 Deze vaststelling wordt overigens bevestigd door artikel XI van de Algemene overeenkomst betreffende tarieven en handel, dat voor de uitlegging van een gemeenschapsregeling op het gebied van de internationale handel als relevant kan worden beschouwd. Onder het opschrift „Algemene afschaffing van kwantitatieve beperkingen" wordt in lid 1 van dat artikel immers gesproken van „enig verbod of enige beperking [andere dan rechten, belastingen of andere heffingen], toegepast hetzij door contingenten of invoer- of uitvoervergunningen, hetzij door middel van andere maatregelen".

25 Volgens Leifer is een uitvoerbeperking enkel toelaatbaar, wanneer de goederen voor militaire doeleinden worden gebruikt en alleen met het oog op de verzekering van de openbare veiligheid. In tegenstelling tot het in gevaar brengen van de wezenlijke belangen van de Bondsrepubliek Duitsland op het gebied van de veiligheid, kan verstoring van het vreedzaam samenleven der volkeren of van de externe betrekkingen van Duitsland geen rechtvaardigingsgrond voor dergelijke maatregelen zijn.

26 Dienaangaande moet worden herinnerd aan het arrest van 4 oktober 1991 (zaak C-367/89, Richardt en „Les Accessoires Scientifiques", Jurispr. 1991, blz. I-4621, r. o. 22), waarin het Hof overwoog, dat het begrip openbare veiligheid in de zin van artikel 36 van het Verdrag zowel de interne als de externe veiligheid van een Lid-Staat dekt. Door dit begrip restrictiever uit te leggen wanneer het in artikel 11 van de verordening wordt gebruikt, zou men de Lid-Staten toestaan het goederenverkeer binnen de interne markt meer te beperken dan dat met derde landen.

27 Daarbij komt, zoals de advocaat-generaal in punt 41 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat de scheidslijn tussen overwegingen van buitenlandse politiek en overwegingen van veiligheidsbeleid vaak moeilijk is te trekken. Bovendien kan de veiligheid van een staat, zoals de advocaat-generaal in punt 46 opmerkt, hoe langer hoe minder als een geïsoleerd probleem worden beschouwd, daar zij ten nauwste samenhangt met de veiligheid van de internationale gemeenschap in haar geheel en van de diverse onderdelen daarvan.

28 Hieruit volgt, dat het risico van een ernstige verstoring van de buitenlandse betrekkingen of van het vreedzaam samenleven der volkeren de externe veiligheid van een Lid-Staat ongunstig kan beïnvloeden.

29 Hoewel de nationale rechter dient uit te maken, of artikel 11 van de verordening, zoals uitgelegd door het Hof, op de hem voorgelegde feiten en maatregelen van toepassing is, zij er toch op gewezen dat, naar algemene overtuiging, de uitvoer van een voor militaire doeleinden bruikbaar goed naar een land dat met een ander land in oorlog is, een ongunstige invloed kan hebben op de openbare veiligheid van een Lid-Staat in de hierboven aangegeven zin (zie arrest Richardt en „Les Accessoires Scientifiques", reeds aangehaald, r. o. 22).

30 Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat een Lid-Staat bij wijze van uitzondering ingevolge artikel 11 van de verordening nationale maatregelen ter

beperking van de uitvoer van dual use-goederen naar derde landen kan vaststellen, op grond dat dat noodzakelijk is ter voorkoming van een ernstige verstoring van de buitenlandse betrekkingen of van het vreedzaam samenleven der volkeren, waardoor de openbare veiligheid van een Lid-Staat in de zin van die bepaling ongunstig kan worden beïnvloed.

31 Of de in geding zijnde nationale maatregelen op grond van artikel 223, lid 1, sub b, of artikel 224 van het Verdrag gerechtvaardigd kunnen zijn, behoeft dus niet te worden onderzocht.

De derde vraag

32 Gelet op de antwoorden op de voorgaande vragen, gaat het bij deze vraag in wezen om de toepassing van het evenredigheidsbeginsel. Meer in het bijzonder wenst de nationale rechter te vernemen, of de Lid-Staten ingevolge artikel 11 van de verordening kunnen verlangen, dat de aanvrager van een uitvoervergunning het bewijs van het civiele gebruik van de dual use-goederen levert, dan wel de vergunning kunnen weigeren wanneer de goederen objectief voor militair gebruik geschikt zijn.

33 Er zij aan herinnerd, dat artikel 11, als uitzondering op het in artikel 1 neergelegde beginsel van vrijheid van uitvoer, aldus moet worden uitgelegd, dat de werking ervan niet verder gaat dan wat noodzakelijk is ter bescherming van de belangen die het veilig wil stellen.

34 De nationale rechter dient na te gaan, of de in zijn vragen bedoelde hypothesen berusten op een juiste uitlegging van het nationale recht — die door de Duitse

regering in twijfel wordt getrokken —, en vervolgens te beoordelen, of de in het geding zijnde maatregelen noodzakelijk en geschikt zijn voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen en of minder beperkende maatregelen niet hadden kunnen volstaan.

35 Opgemerkt zij evenwel dat, afhankelijk van de omstandigheden, de nationale autoriteiten over een zekere beoordelingsmarge beschikken bij de vaststelling van de maatregelen die zij ter bescherming van de openbare veiligheid van een Lid-Staat in de hierboven aangegeven zin noodzakelijk achten. Wanneer door de uitvoer van dual use-goederen de openbare veiligheid van een Lid-Staat wordt bedreigd, kan worden verlangd dat de aanvrager van een uitvoervergunning het civiele gebruik van die goederen aantoont, en kan wegens bijzondere omstandigheden, zoals de politieke situatie in het land van bestemming, de vergunning worden geweigerd wanneer de goederen objectief geschikt zijn voor militair gebruik.

36 Mitsdien moet op de derde vraag worden geantwoord, dat in geval van bedreiging van de openbare veiligheid — een door de nationale rechter te verifiëren omstandigheid — de verplichting van de aanvrager om aan te tonen dat goederen uitsluitend voor civiele doeleinden zullen worden gebruikt, of de weigering van een vergunning wanneer goederen objectief voor militaire doeleinden kunnen worden gebruikt, evenredige maatregelen kunnen zijn.

De vierde en de vijfde vraag

37 Wat de vierde en de vijfde vraag, sub a, betreft, kan worden volstaan met de vaststelling, dat uit de antwoorden op de eerste en de tweede vraag volgt, dat nationale

maatregelen die voor de uitvoer van dual use-goederen een vergunning verlangen, daadwerkelijk belemmeringen van de vrijheid van uitvoer in de zin van artikel 1 van de verordening vormen, doch niettemin op grond van artikel 11, onder de bij de andere prejudiciële vragen vermelde voorwaarden, gerechtvaardigd kunnen zijn.

38 Met zijn vijfde vraag, sub b, c en d, wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of, en zo ja onder welke voorwaarden, de Lid-Staten niet-naleving van de vergunningsprocedure strafbaar kunnen stellen.

39 Dienaangaande zij erop gewezen, dat de bevoegdheid tot strafbaarstelling van inbreuken op die procedure bij de Lid-Staten berust. Dat het gemeenschapsrecht dus niet aan strafbaarstelling van de niet-naleving van die verplichting in de weg staat, betekent echter niet, dat strafsancties kunnen worden vastgesteld die onevenredig zijn aan het beoogde doel van openbare veiligheid.

40 Het staat aan de nationale rechter uit te maken, of de toepasselijke strafsancties in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel. Daarbij dient hij rekening te houden met alle omstandigheden van het concrete geval, zoals de aard van het goed dat de openbare veiligheid kan bedreigen, de omstandigheden waarin de overtreding is begaan, en de goede of kwade trouw van de ondernemer die de uitvoer heeft verricht (zie in die zin arrest Richardt en „Les Accessoires Scientifiques", reeds aangehaald, r. o. 25).

41 Opgemerkt zij nog, dat het Hof zich in het kader van de procedure van artikel 177 van het Verdrag niet kan uitspreken over het betoog van de Duitse regering, dat de

vijfde vraag, sub c, op een verkeerde uitlegging van de betrokken Duitse wetgeving berust.

42 Mitsdien moet op deze vraag worden geantwoord, dat het gemeenschapsrecht er niet aan in de weg staat, dat de nationale autoriteiten de niet-naleving van de vergunningsprocedure strafbaar stellen, mits de toepasselijke strafsancties niet zwaarder zijn dan wat evenredig lijkt aan het beoogde doel van openbare veiligheid.

De zesde vraag

43 De laatste vraag van de nationale rechter betreft de rechtstreekse werking van artikel 113 van het Verdrag en/of artikel 1 van de verordening.

44 Dienaangaande kan worden volstaan met de opmerking, dat ingevolge artikel 189, tweede alinea, EG-Verdrag een verordening verbindend is in al haar onderdelen en in elke Lid-Staat rechtstreeks toepasselijk is. Een bepaling als artikel 1 van de verordening is dus rechtstreeks een bron van rechten en verplichtingen voor alle betroffenen, zij het Lid-Staten of particulieren die partij zijn bij rechtsbetrekkingen welke onder het gemeenschapsrecht vallen (zie arrest van 9 maart 1978, zaak 106/77, Simmenthal, Jurispr. 1978, blz. 629, r. o. 15).

45 Hieraan wordt niet afgedaan door de in artikel 11 van de verordening bedoelde uitzonderingen. Daar deze uitzonderingen vatbaar zijn voor rechterlijke toetsing,

doet de omstandigheid dat de Lid-Staten zich erop kunnen beroepen, geen afbreuk aan het bepaalde in artikel 1, dat de particulieren rechten verleent die zij in rechte kunnen doen gelden.

46 Mitsdien moet de laatste vraag aldus worden beantwoord, dat artikel 1 van de verordening de particulieren rechten verleent die zij in rechte kunnen doen gelden.

Kosten

47 De kosten door de Duitse, de Griekse, de Spaanse, de Franse, de Italiaanse en de Britse regering alsmede door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Landgericht Darmstadt bij beschikking van 21 februari 1994 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 113 EG-Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat het mede van toepassing is op regelingen die de uitvoer van dual use-goederen naar derde

landen beperken, en dat de Gemeenschap ter zake bij uitsluiting bevoegd is, hetgeen dus de bevoegdheid van de Lid-Staten uitsluit, behoudens in geval van bijzondere machtiging door de Gemeenschap.

2) Een Lid-Staat kan bij wijze van uitzondering ingevolge artikel 11 van verordening (EEG) nr. 2603/69 van de Raad van 20 december 1969 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoer, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3918/91 van de Raad van 19 december 1991, nationale maatregelen ter beperking van de uitvoer van dual use-goederen naar derde landen vaststellen, op grond dat dat noodzakelijk is ter voorkoming van een ernstige verstoring van de buitenlandse betrekkingen of van het vreedzaam samenleven der volkeren, waardoor de openbare veiligheid van een Lid-Staat in de zin van die bepaling ongunstig kan worden beïnvloed.

3) In geval van bedreiging van de openbare veiligheid — een door de nationale rechter te verifiëren omstandigheid — kunnen de verplichting van de aanvrager om aan te tonen dat de goederen uitsluitend voor civiele doeleinden zullen worden gebruikt, of de weigering van een vergunning wanneer goederen objectief voor militaire doeleinden kunnen worden gebruikt, evenredige maatregelen zijn.

4) Het gemeenschapsrecht staat er niet aan in de weg, dat de nationale autoriteiten de niet-naleving van de vergunningsprocedure strafbaar stellen, mits de toepasselijke strafsancties niet zwaarder zijn dan wat evenredig lijkt aan het beoogde doel van openbare veiligheid.

5) Artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2603/69 verleent de particulieren rechten die zij in rechte kunnen doen gelden.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward

Puissochet Hirsch Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Kapteyn Gulmann

Murray Jann Ragnemalm

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 oktober 1995.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias