YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
23 päivänä helmikuuta 1995 *

Yhdistetyissä asioissa C-358/93 ja C-416/93,

jotka Juzgado Central de lo Penal de l'Audiencia Nacional on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevissa rikosasioissa, joissa vastaajina ovat

Aldo Bordessa (asia C-358/93)

sekä

Vicente Marí Mellado ja

Concepción Barbero Maestre (asia C-416/93),

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan sekä perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5) 1 ja 4 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaoston puheenjohtajat F. A. Schockweiler ja P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari), tuomarit G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida ja J. L. Murray,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

Asiassa C-358/93

— le Ministerio Fiscalin puolesta Florentino Orti Ponte, Fiscal de la Audiencia Nacional,

— Aldo Bordessan puolesta Francisco Velasco Muñoz Cuellar, Procurador de los Tribunales ja asianajaja José Colls Alsius, Barcelona,

— Espanjan hallitus, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan koordinaatioelimen pääjohtaja A. Navarro González ja valtionasiamies Bravo-Ferrer Delgado,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoministeriön oikeudellinen varaneuvonantaja J. G. Lammers,

— Portugalin hallitus, asiamiehinään ulkoministeriön Euroopan yhteisöjen yleisosaston oikeudellisen yksikön johtaja Luis Fernandes ja Portugalin pankin oikeudellinen neuvonantaja Jorge Santos,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, ja Derrick Wyatt, QC,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Thomas Cusack ja oikeudellisen yksikön jäsen Blanca Rodríguez Galindo,

ja asiassa C-416/93

— le Ministerio Fiscal, asiamiehenään Florentino Orti Ponte, Fiscal de la Audiencia Nacional,

— Espanjan hallitus, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan koordinaatioelimen pääjohtaja A. Navarro González ja valtionasiamies Bravo-Ferrer Delgado,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoministeriön oikeudellisen osaston apulaispäällikkö Catherine de Salins ja ulkoministeriön ulkoasiainsihteeri Nicolas Eybalin,

— Portugalin hallitus, asiamiehinään ulkoministeriön Euroopan yhteisöjen yleisosaston oikeudellisen yksikön johtaja Luis Fernandes ja Portugalin pankin oikeudellinen neuvonantaja Jorge Santos,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen osaston jäsenet Blanca Rodríguez Galindo ja Hélène Michard,

ottaen huomioon käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan suulliset huomautukset, joita ovat esittäneet Ministerio Fiscalin, Aldo Bordessan (asia C-358/93), Vicente Marí Melladon ja Concepción Barbero Maestren (asia C-416/93) puolesta asianajaja D. Alvarez Pastor, Madrid, Espanjan hallituksen sekä Belgian hallituksen puolesta ulko-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön avustava neuvonantaja P. Duray, ja Belgian kansallispankin oikeudellisen osaston päällikkö J-V. Louis, Portugalin hallitus, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus sekä komissio 4.10.1994 pidetyssä suullisessa käsittelyssä,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.11.1994 pidetyssä käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

L'Audiencia Nacional on esittänyt ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti 19.6.1993 tekemällään päätöksellä, joka saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 16.7.1993 ja joka rekisteröitiin numerolla C-358/93, sekä 20.9.1993 tekemällään päätöksellä, joka saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 7.10.1993 ja joka rekisteröitiin numerolla C-416/93, neljä ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskivat ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan tulkintaa sekä perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5, jäljempänä direktiivi) 1 ja 4 artiklan tulkintaa.

Nämä kysymykset esitettiin kahden rikosasian yhteydessä. Italiassa asuva Italian kansalainen Aldo Bordessa (asia C-358/93) oli 10.11.1992 matkalla kohti Ranskaa,

kun hän tuli Geronan (Espanja) tulliasemalle. Auton tarkastuksen yhteydessä löydettiin eri puolille kätkettyjä seteleitä yhteensä 50 000 000 pesetan arvosta. Koska Bordessalla ei ollut Espanjan lainsäädännön edellyttämää kyseisen rahamäärän maasta viemiseksi tarvittavaa lupaa, hänet pidätettiin ja rahat takavarikoitiin. Aviopuolisot Marí Mellado ja Barbero Maestre (asia C-416/93), jotka olivat Espanjassa asuvia Espanjan kansalaisia, ohittivat 19.11.1992 saman tulliaseman. Ranskan alueella myöhemmin tehdyssä tarkastuksessa Ranskan viranomaiset löysivät heidän autostaan seteleitä yhteensä 38 000 000 pesetan arvosta. Koska Espanjan viranomaisilta ei ollut pyydetty lupaa kyseisen rahamäärän maasta vientiin, espanjalaisessa tuomioistuimessa käynnistettiin rikosoikeudenkäynti heitä vastaan.

3 Taloudellisista liiketoimista ulkomaiden kanssa 20.12.1991 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 1816 4 artiklan 1 kohdan nojalla pesetan tai ulkomaan valuutan määräisten kolikoiden, setelien ja sekkien vienti samoin kuin kullan vieminen kolikkoina tai harkkoina edellyttää etukäteen tehtävää ilmoitusta silloin, kun on kyse 1 000 000 pesetan ylittävästä määrästä henkilöä ja matkaa kohti, sekä etukäteen annettavaa hallinnollista lupaa, kun on kyse 5 000 000 pesetan ylittävästä määrästä henkilöä tai matkaa kohti.

4 Tätä asetusta muutettiin 15.1.1993 annetulla kuninkaallisella asetuksella nro 42, mutta ennakkoratkaisua pyytäneen kansallisen tuomioistuimen mukaan siihen tehtiin vain teknisiä parannuksia.

5 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin arvioi, että ensin on tarkasteltava tämän säädöksen voimassaoloa ja vaikutusta suhteessa yhteisön oikeuteen, ja sen jälkeen

tarkastellaan, onko kyseessä 10.12.1979 valuutanvaihdon oikeudellisesta valvonnasta annetun lain nro 40, sellaisena kuin se on muutettuna 16.8.1983 annetulla erityisellä toimivaltalailla nro 10, mukainen rikos. Näillä edellytyksin Audiencia Nacional on lykännyt ratkaisun antamista ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko ETY:n perustamissopimuksen 30 artikla esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan kolikkojen, setelien tai sekkien vienti kyseisen valtion alueelta edellyttää etukäteen tehtyä ilmoitusta, kun vietävä määrä ylittää 1 000 000 pesetaa, sekä etukäteen hankittua lupaa, kun vietävä määrä ylittää 5 000 000 pesetaa, ja jonka mukaan näiden vaatimusten rikkomisesta seuraa rikosoikeudellisia seuraamuksia, jotka voivat johtaa jopa vapauden menetykseen?

2) Onko kysymyksessä 1 kuvattu lainsäädäntö ETY:n perustamissopimuksen 59 artiklan vastainen?

3) Onko edellisissä kysymyksissä kuvattu lainsäädäntö yhdenmukainen direktiivin 88/361/ETY 1 ja 4 artiklan säännösten kanssa?

4) Jos vastaus kolmanteen kysymykseen on kielteinen, täyttävätkö direktiivin 88/361/ETY 1 ja 4 artiklan säännökset tarvittavat edellytykset, jotta niihin voidaan vedota kansallisissa tuomioistuimissa Espanjan valtiota vastaan, ja aiheuttavatko ne sen, ettei niiden vastaisia kansallisia säännöksiä voida soveltaa?"

Nämä kaksi tapausta on yhdistetty yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 13.6.1994 tuomioistuimen työjärjestyksen 43 artiklan mukaisesti antamalla määräyksellä suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

7 Aluksi on syytä todeta, että direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvoite poistaa jäsenvaltioissa asuvien henkilöiden väliset pääomanliikkeitä koskevat rajoitukset. Toisaalta, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, Espanjan kuningaskunta on voinut direktiivin 6 artiklan 2 kohdan nojalla jatkaa väliaikaisesti liitteessä IV lueteltujen pääomanliikkeitä koskevien rajoitusten soveltamista noudattaen liitteessä määrättyjä edellytyksiä ja määräaikoja. Kyseisen liitteen IV luettelossa lueteltuihin toimiin kuuluvat erityisesti rahoitusvaateiden fyysinen maahantuonti ja maastavienti, ja Espanja on saanut lykätä näiden pääomanliikkeiden vapauttamista 31.12.1992 asti.

8 Koska näiden kahden asian perustana olevat tosiseikat tapahtuivat ennen tätä ajankohtaa, Ranskan ja Portugalin hallitukset ovat ilmaisseet epäilyksensä siitä, voidaanko direktiiviä soveltaa tämän tapauksen tosiseikkoihin.

9 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että kansallinen tuomioistuin on katsonut tarpeelliseksi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta direktiivin 1 ja 4 artiklan tulkintaa sen vuoksi, että se soveltaisi tarvittaessa kansallisessa lainsäädännössään tunnettua periaatetta, jonka mukaan myöhemmin annettua lievempää rikoslakia tulee soveltaa. Tuomioistuin ei kuitenkaan soveltanut kansallista lakia, koska se oli yhteisön oikeuden vastainen. Pääasian asianosaiset ovat sitä paitsi vahvistaneet tämän näkemyksen käsittelyn yhteydessä.

10 Näin ollen on syytä vastata esitettyihin kysymyksiin siltä osin kuin kansallisen tuomioistuimen tulee ratkaista, tarvitseeko se ennakkoratkaisua voidakseen antaa ratkaisun asiassa, jota yhteisön tuomioistuimelle esitetyt kysymykset koskevat (ks. asia C-30/93, AC-ATEL Electronics Vertriebs, 2.6.1994, Kok. 1994, s. I-2305).

Kaksi ensimmäistä kysymystä

11 Näissä kysymyksissä kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko sellainen sääntely ristiriidassa perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan kanssa, jonka mukaan kolikkojen, setelien ja sekkien vienti edellyttää hallinnollista lupaa tai etukäteen tehtävää ilmoitusta ja jonka mukaan tämän vaatimuksen laiminlyönnistä seuraa rikosoikeudellisia seuraamuksia.

12 Erityisesti perustamissopimuksen 30 artiklan osalta on syytä ensiksikin todeta, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen mukaisessa järjestelmässä maksuvälineitä ei katsota perustamissopimuksen 30—37 artiklassa tarkoitetuiksi tavaroiksi (asia 7/78, Thompson ym., tuomio 23.11.1978, Kok. 1978, s. 2247, 25 kohta).

13 Lisäksi perustamissopimuksen järjestelmästä seuraa, että rahoitusvaateiden fyysinen siirto ei kuulu 30 ja 59 artiklan soveltamisalaan, vaan 67 artiklan ja sen täytäntöönpanon osalta direktiivin soveltamisalaan.

14 Vaikka voitaisiin todeta, että tällainen siirto olisi tavaroiden kauppaan tai palveluihin liittyvä maksu, tähän toimeen ei sovellettaisi ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklaa vaan 106 artiklaa.

15 Näin ollen kahteen ensimmäiseen kysymykseen on syytä vastata, että sellaiset säännökset, joiden mukaan kolikkojen, setelien tai sekkien vienti edellyttää hallinnollista lupaa tai etukäteen tehtyä ilmoitusta ja joiden rikkomisesta seuraa rikosoikeudellisia seuraamuksia, eivät kuulu perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan soveltamisalaan.

Kolmas kysymys

16 Kolmannessa kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko sellainen kansallinen lainsäädäntö ristiriidassa direktiivin 1 ja 4 artiklan kanssa, jonka mukaan kolikkojen, setelien tai sekkien vienti edellyttää lupaa tai etukäteen tehtyä ilmoitusta.

17 Ensiksikin on syytä korostaa, että direktiivillä on toteutettu täydellinen pääomanliikkeiden vapauttaminen, ja tässä tarkoituksessa direktiivin 1 artiklassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus poistaa kaikki jäsenvaltioissa asuvien henkilöiden välisiä pääomanliikkeitä koskevat rajoitukset.

18 Tämän jälkeen on syytä täsmentää, että saman direktiivin 4 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat "toteuttaa kaikki sellaiset toimenpiteet, jotka ovat tarpeen muun muassa verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkomisen estämiseksi, tai määrätä pääomanliikkeitä koskevasta ilmoitusmenettelystä hallinnollisten tai tilastollisten tietojen saamiseksi".

19 Tämän osalta on syytä todeta, että kyseistä sääntelyä on pidetty tarpeellisena, jotta verovalvontaa ja laittomia toimia, kuten veropetoksia, rahanpesua, huumausaineiden kauppaa ja terrorismia voidaan tehokkaasti torjua.

20 Näin ollen on syytä tarkastella sitä, toimivatko jäsenvaltiot pyrkiessään näihin tavoitteisiin direktiivin 4 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti eli suojelevat laillisesti etujaan.

21 On syytä todeta, että direktiivin 4 artiklan ensimmäisessä kohdassa mainitaan nimenomaisesti sellaiset toimenpiteet, jotka ovat tarpeen "muun muassa" verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkomisen estämiseksi. Tästä seuraa, että jäsenvaltioilla on oikeus toteuttaa myös muita toimenpiteitä, jos niiden tarkoituksena on estää yhtä vakavia laittomia toimia, kuten rahanpesua, huumausaineiden kauppaa ja terrorismia.

22 Tällaista tulkintaa tukee myös 73 d artiklan ottaminen Euroopan yhteisön perustamissopimukseen, kun kyseisen artiklan 1 kohdan b alakohdassa toistetaan direktiivin 4 artiklan ensimmäisen kohdan sisältö siten, että siihen on lisätty maininta siitä, että jäsenvaltioilla on oikeus toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta.

23 Näiden huomautusten valossa on syytä tarkastella, onko jäsenvaltion viranomaisten asettamaa vaatimusta luvasta tai etukäteen tehdystä ilmoituksesta kolikoita, setelejä tai sekkejä siirrettäessä pidettävä direktiivin 4 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisena välttämättömänä toimenpiteenä.

24 Ensiksikin on syytä huomauttaa, että kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 17 kohdassa, tällainen lupa lykkää valuutan vientiä ja edellyttää jokaisessa yksittäistapauksessa hallinnollista hyväksyntää, jonka voi saada vain erityisestä pyynnöstä.

25 Tällainen vaatimus asettaa pääomien vapaan liikkumisen hyväksikäyttämisen hallinnollisen harkintavallan alaiseksi ja saattaa tämän vuoksi tehdä tämän vapauden vain näennäiseksi (ks. asiat 286/82 ja 26/83, Luisi ja Carbone, tuomio 31.1.1984, Kok. 1984, s. 377, 34 kohta). Se saattaa estää sellaisia pääomanliikkeitä, jotka on tehty yhteisön oikeuden mukaisesti, mikä olisi vastoin sitä, mitä direktiivin 4 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetaan.

26 Viimeksi mainitun säännöksen nojalla ensimmäisessä kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltaminen "ei saa estää yhteisön oikeuden mukaan toteutettuja pääomanliikkeitä".

27 Sitä vastoin etukäteen tehtävä ilmoitus voi olla välttämätön toimenpide, joka jäsenvaltioilla on oikeus toteuttaa, koska se ei keskeytä kyseessä olevaa tointa, toisin kuin etukäteen hankittava lupa, ja se antaa kuitenkin kansallisille viranomaisille mahdollisuuden suorittaa tehokasta valvontaa niiden lakien ja asetusten rikkomisen torjumiseksi.

28 Espanjan hallitus on kuitenkin puolustanut etukäteen hankittavan luvan tarpeellisuutta sillä, että ainoastaan tällainen järjestelmä mahdollistaa rikoksen määrittelemisen ja sen nojalla voidaan asettaa rikosoikeudellisia seuraamuksia. Tämän velvoitteen noudattamatta jättäminen saattaisi johtaa myös rikoksentekovälineenä käytettyjen pääomien takavarikointiin.

29 Tämä näkemys on joka tapauksessa hylättävä.

30 On syytä todeta, että Espanjan hallitus ei ole kyennyt riittävällä tavalla osoittamaan, että rikosoikeudellisia seuraamuksia on mahdotonta yhdistää etukäteen tehtävän ilmoituksen laiminlyöntiin.

31 Näillä edellytyksillä kolmanteen kysymykseen on syytä vastata, että se, että kolikkojen, setelien tai sekkien viennin edellytyksenä on etukäteen hankittava lupa, on ristiriidassa direktiivin 1 ja 4 artiklan kanssa, mutta direktiivin 1 ja 4 artikla eivät

ole ristiriidassa sen kanssa, että tällaisen toimenpiteen edellytyksenä on etukäteen tehtävä ilmoitus.

Neljäs kysymys

32 Neljännessä kysymyksessään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko direktiivin 1 ja 4 artiklalla välitön oikeusvaikutus.

33 On syytä todeta, että jäsenvaltioille direktiivin 1 artiklan nojalla asetettu velvollisuus poistaa kaikki pääomanliikkeiden rajoitukset on muotoiltu selvällä ja ehdottomalla tavalla, eikä se edellytä erityisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

34 On syytä korostaa, että direktiivin 4 artiklassa esitetyn varauman soveltaminen edellyttää oikeusvalvontaa, jotta jäsenvaltion turvautuminen säädökseen ei estä sitä, että direktiivin 1 artiklan säännöksissä, joissa vahvistetaan pääomien vapaan liikkuvuuden periaate, uskotaan oikeussubjekteille oikeuksia, joihin ne voivat vedota oikeudessa ja joita kansallisten tuomioistuinten on suojattava.

35 Tästä seuraa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen neljänteen kysymykseen on syytä vastata, että direktiivin 1 artiklaan yhdessä 4 artiklan kanssa voi vedota kansallisessa tuomioistuimessa ja että ne voivat aiheuttaa sen, ettei niiden vastaisia kansallisia säännöksiä voida soveltaa.

Oikeudenkäyntikulut

36 Espanjan, Belgian, Ranskan, Alankomaiden, Portugalin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle, jotka ovat esittäneet huomautuksensa tuomioistuimelle, aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Koska esitetty oikeudenkäyntikuluvaatimus kuuluu pääasian asianosaisten osalta kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevaan oikeudenkäyntiin, kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Juzgado Central de lo Penal de l'Audiencia Nacionalin 19.6.1993 (asia C-358/93) ja 20.9.1993 (asia C-416/93) esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Sääntely, jonka mukaan kolikkojen, setelien tai sekkien vienti edellyttää hallinnollista lupaa tai etukäteen tehtävää ilmoitusta ja jonka mukaan näiden vaatimusten rikkomisesta seuraa rikosoikeudellisia seuraamuksia, ei kuulu ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan soveltamisalaan.

2) Se vaatimus, että kolikkojen, setelien ja sekkien vienti edellyttää etukäteen hankittavaa lupaa, on ristiriidassa perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin

88/361/ETY 1 ja 4 artiklan kanssa, mutta direktiivin 1 ja 4 artikla eivät ole ristiriidassa sen kanssa, että tällainen toimi edellyttää etukäteen tehtävää ilmoitusta.

3) Direktiivin 88/361/ETY 1 artiklaan yhdessä 4 artiklan kanssa voidaan vedota kansallisessa tuomioistuimessa, ja kyseiset artiklat voivat aiheuttaa sen, ettei niiden vastaisia kansallisia säännöksiä voida soveltaa.

Rodríguez Iglesias Schockweiler Kapteyn Mancini

Kakouris Moitinho de Almeida Murray

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä helmikuuta 1995.

Kirjaaja

R. Grass

Presidentti

G. C. Rodríguez Iglesias