



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PAOLA MENGOLZIEGO
przedstawiona w dniu 21 grudnia 2016 r.¹

Sprawa C-17/16

Oussama El Dakkak
Intercontinental SARL
przeciwko
Administration des douanes et droits indirects

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja)]

Odesłanie prejudycjalne — Kontrole środków pieniężnych wwożonych do Unii Europejskiej lub wywożonych z Unii Europejskiej — Rozporządzenie (WE) nr 1889/2005 — Artykuł 3 ust. 1 — Zakres obowiązku złożenia deklaracji — Międzynarodowa strefa tranzytowa lotniska państwa członkowskiego

I – Wstęp

1. Przedmiotem niniejszej sprawy jest wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja) dotyczący wykładni art. 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty² oraz art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 562/2006 ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)³.

2. Wniosek ten został złożony w sporze pomiędzy Oussamą El Dakkakiem oraz spółką Intercontinental SARL a administration des douanes et droits indirects (urzędem cel i podatków pośrednich, Francja) dotyczącym żądania odszkodowania za szkody poniesione w wyniku zajęcia przez ten urząd środków pieniężnych w gotówce przewożonych przez O. El Dakkaka podczas międzylądowania na lotnisku Roissy-Charles-de-Gaulle (Francja) ze względu na naruszenie obowiązku zgłoszenia tych środków pieniężnych.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dz.U. 2005, L 309, s. 9.

3 — Dz.U. 2006, L 105, s. 1. Wspomniane rozporządzenie zostało uchylone i zastąpione od dnia 11 kwietnia 2016 r. rozporządzeniem (UE) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2016, L 77, s. 1).

3. Kwestią kluczową w niniejszej sprawie jest to, czy nałożony na mocy art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 na „każd[ą] osob[ę] fizyczn[ą] wjeżdżając[ą] do [Unii Europejskiej] lub wyjeżdżając[ą] [z Unii Europejskiej] i przewożąc[ą] środki pieniężne o wartości 10 000 EUR lub wyższej” obowiązek zgłoszenia tej kwoty właściwym organom państwa członkowskiego, przez które to państwo osoba ta wjeżdża lub wyjeżdża, ma zastosowanie również do pasażerów lotów z państw trzecich, którzy po wylądowaniu pozostają w międzynarodowej strefie tranzytowej lotniska państwa członkowskiego przed odlotem do innego państwa trzeciego.

II – Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

4. Spółka Intercontinental zleciła O. El Dakkakowi przewiezienie dolarów amerykańskich (USD) z Kotonu (Benin) do Bejrutu (Liban) drogą lotniczą z międzylądowaniem na lotnisku Roissy-Charles-de-Gaulle⁴.

5. W dniu 9 grudnia 2010 r. w czasie tranzytu przez to lotnisko O. El Dakkak został poddany przez urzędników celnych kontroli w rękawie prowadzącym na pokład samolotu do Bejrutu. Z akt sprawy wynika, że podczas tej kontroli O. El Dakkak zgłosił, że posiada środki pieniężne w gotówce, oraz przedstawił deklarację złożoną służbom celnym Beninu. Urzędnicy celni nakazali mu udać się z nimi i po przeliczeniu środków pieniężnych stwierdzono, że posiada kwotę 1 607 650 USD oraz 3 900 EUR⁵.

6. Oussama El Dakkak został zatrzymany przez organy celne, a następnie sędzia śledczy postawił mu zarzuty w związku z naruszeniem obowiązku zgłoszenia, o którym mowa w art. 464 code des douanes (kodeksu celnego)⁶, i praniem brudnych pieniędzy. Przewożone przez niego środki pieniężne zostały złożone w depozyt na podstawie art. 465 II code des douanes⁷, a następnie opieczątowane przez administration des douanes et droits indirects (urząd cel i podatków pośrednich).

7. Wyrokiem z dnia 11 maja 2011 r. chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris (izba śledcza sądu apelacyjnego w Paryżu, Francja) uchyliła całe postępowanie w związku z nieprawidłowościami i zarządziła zwrot zapieczątowanych środków pieniężnych. Z akt sprawy wynika, że uchylenie postępowania nastąpiło na tej podstawie, że O. El Dakkak był zatrzymany przez 7 godz. i 45 min. do dyspozycji służb celnych bez żadnej podstawy prawnej, podczas gdy taki okres czasu nie był konieczny, że to początkowe postępowanie było niezgodne z przepisami, a jego uchylenie spowodowało stwierdzenie nieważności wszystkich późniejszych aktów, które w sposób nieuchronny były od niego zależne.

8. Pismem z dnia 2 kwietnia 2012 r. właściwy organ poinformował O. El Dakkaka, że zamierza dokonać przelewu kwoty zajętej w euro, równowartości w euro kwoty zajętej w dolarach oraz proporcjonalnej kwoty zniżki udzielonej od kosztów administracyjnych.

4 — Z akt sprawy wynika, że przewożone pieniądze miały służyć zapłaceniu należności dla dostawcy Intercontinentalu, specjalizującego się w sprzedaży pojazdów samochodowych.

5 — Administration des douanes et des droits indirects (urząd cel i podatków pośrednich) w uwagach do skargi kasacyjnej wniesionej przez O. El Dakkaka, a także rząd francuski w uwagach na piśmie przed Trybunałem wskazują, że deklaracja sporządzona przez O. El Dakkaka w Beninie obejmowała jedynie kwotę 983 000 USD.

6 — Ów przepis, w wersji mającej zastosowanie do okoliczności postępowania głównego, miał następujące brzmienie „[o]soby fizyczne, które dokonują przywozu do państwa członkowskiego Unii Europejskiej kwot pieniężnych, papierów wartościowych lub przedmiotów wartościowych bez pośrednictwa instytucji kredytowej lub jednostki wskazanej w art. L. 518-1 code monétaire et financier (kodeksu walutowego i finansowego), powinny zgłosić ten fakt na warunkach określonych w rozporządzeniu”. Zgodnie z art. R152-6 I akapit pierwszy „[d]eklaracja przewidziana w art. 3 rozporządzenia [...] nr 1889/2005 [...] i zgłoszenie środków pieniężnych, papierów wartościowych lub przedmiotów wartościowych przewożonych do państwa członkowskiego Unii lub pochodzących z państwa członkowskiego Unii [...] dokonywane są na piśmie przez osoby fizyczne, na własny lub cudzy rachunek, w urzędzie celnym przy wjeździe do Unii Europejskiej lub przy wyjeździe z Unii Europejskiej lub przekazaniu do lub z państwa członkowskiego Unii Europejskiej”.

7 — Artykuł 465 I code des douanes w wersji mającej zastosowanie do stanu faktycznego w postępowaniu głównym przewiduje, że „[n]aruszenie obowiązku zgłoszenia ustanowionego w art. 464 oraz w rozporządzeniu [...] nr 1889/2005 [...] zagrożone jest karą grzywny w wysokości jednej czwartej kwoty, której dotyczy naruszenie lub usiłowanie naruszenia”. Zgodnie z art. 465 II „[w] przypadku stwierdzenia przez służby celne naruszenia, o którym mowa w art. 465 I, służby te zatrzymują całą kwotę środków, których dotyczyło naruszenie lub usiłowanie naruszenia, na okres trzech miesięcy, z możliwością przedłużenia [...] łącznie do sześciu miesięcy”.

9. Oussama El Dakkak i Intercontinental wniosli sprawę do tribunal d'instance d'Aulnay-sous-Bois (Francja), a następnie do cour d'appel de Paris (sądu apelacyjnego w Paryżu) celem uzyskania odszkodowania za poniesione szkody, podnosząc, że administration des douanes et droits indirects (urząd cel i podatków pośrednich) bezzasadnie zarzucił im naruszenie obowiązku zgłoszenia popełnione przez O. El Dakkaka, ponieważ taki obowiązek na nim nie ciążył.

10. Z akt sprawy wynika, że O. El Dakkak twierdził przed cour d'appel de Paris (sądem apelacyjnym w Paryżu), iż obowiązkiem zgłoszenia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 oraz w przepisach dokonujących jego transpozycji do prawa francuskiego, są objęte jedynie osoby przekraczające granice zewnętrzne Unii. W oparciu o art. 4 rozporządzenia nr 562/2006 O. El Dakkak podnosił, że takie przekroczenie ma miejsce, tylko jeżeli osoba stawia się na przejściu granicznym i przekroczy je, oraz że przejście graniczne zgłoszone przez Francję w odniesieniu do lotniska Roissy-Charles-de-Gaulle znajduje się przy wyjściu z międzynarodowej strefy tranzytowej, więc osoba pozostająca w tej strefie nigdy nie przekracza tego przejścia i w związku z tym nie wkracza na terytorium Unii.

11. Ponieważ wyrokiem z dnia 25 marca 2014 r. cour d'appel de Paris (sąd apelacyjny w Paryżu) odrzucił apelację O. El Dakkaka w tym zakresie, O. El Dakkak wniósł kasację od tego wyroku.

12. W tych okolicznościach Cour de cassation (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym: „Czy art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 i art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 562/2006 należy interpretować w ten sposób, że obywatel państwa trzeciego przebywający w międzynarodowej strefie tranzytowej lotniska nie podlega obowiązkowi złożenia deklaracji wynikającemu z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005, czy też – przeciwnie – w ten sposób, że obywatel ów podlega temu obowiązkowi w związku z tym, że przekroczył on granicę zewnętrzną [Unii] na przejściu granicznym w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 562/2006?”.

III – Analiza

13. W pytaniu prejudycjalnym Cour de cassation (sąd kasacyjny) dąży w istocie do ustalenia, czy pasażer przebywający w międzynarodowej strefie tranzytowej lotniska państwa członkowskiego – czyli w strefie znajdującej się między miejscami wejścia na pokład i zejścia z pokładu samolotów a stanowiskami, na których przeprowadzane są kontrole wjazdowe i kontrole celne – po zejściu z pokładu samolotu przylatującego z państwa trzeciego i przed wejściem na pokład samolotu odlatującego do innego państwa trzeciego przekracza granicę zewnętrzną Unii w rozumieniu rozporządzenia nr 562/2006 i w związku z tym podlega obowiązkowi złożenia deklaracji, o którym mowa w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005.

14. Sąd odsyłający wychodzi z założenia, że wykładni pojęcia „wjazdu do Unii” w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 należy dokonywać w świetle pojęcia „przekraczania granic” z art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 562/2006.

15. Zgadzam się z rządem francuskim, że to założenie jest błędne.

16. Rozporządzenie nr 562/2006 zostało przyjęte na podstawie art. 62 WE, w szczególności jego pkt 1 i pkt 2 lit. a), który upoważniał Radę Unii Europejskiej do przyjęcia środków zmierzających, po pierwsze, do zapewnienia, że osoby przekraczające granice wewnętrzne Unii nie będą podlegać jakiegokolwiek kontroli granicznej, i po drugie, do ustanowienia norm i procedur dotyczących kontroli osób przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich. Natomiast rozporządzenie

nr 1889/2005 zostało przyjęte na podstawie art. 95 WE odnoszącego się do środków dotyczących zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego, oraz art. 135 WE w zakresie współpracy celnej.

17. Mimo że przyczyniają się do realizacji tego samego celu określonego w art. 14 WE, to jest ustanowienia obszaru bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, oba te akty – odpowiednio do swoich podstaw prawnych – mają dwa różne przedmioty i cele, ponieważ pierwszy definiuje wspólne zasady przepływu osób przez granice mające konsolidować i rozwijać dorobek Schengen⁸, a drugi ustanawia system kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii w celu uzupełnienia dyrektywy 91/308 w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy⁹.

18. W związku z tym wykładni pojęć zawartych w rozporządzeniu nr 1889/2005 nie można dokonywać w świetle pojęć zawartych w rozporządzeniu nr 562/2006. W ramach niniejszej sprawy Trybunał nie ma zatem obowiązku wydania orzeczenia w sprawie wykładni pojęcia „przekraczania granic” w rozumieniu rozporządzenia nr 562/2006.

19. Z powyższego wynika, że należy przeformułować pytanie przedstawione przez sąd odsyłający w ten sposób, iż dotyczy ono zasadniczo tego, czy obowiązek zgłoszenia przewidziany w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 ma zastosowanie również do obywatela państwa trzeciego w sytuacji zaistniałej w postępowaniu głównym, i dokonać wykładni pojęcia „wjazdu do Unii” w rozumieniu tego przepisu na podstawie jego brzmienia, kontekstu systemowego i ducha, a także systematyki i celów aktu, którego jest on częścią.

20. Jeśli uwzględnimy jedynie zwykłe znaczenie sformułowań użytych w tym przepisie, wydaje się, że wspomniane pojęcie w przypadku osoby fizycznej oznacza przemieszczenie się z terytorium nienależącego do obszaru Unii na terytorium stanowiące jej część.

21. Ponieważ do celów niniejszej sprawy należy uznać, że obszar Unii jest ograniczony terytorialnym zakresem stosowania traktatów, określonym w szczególności w art. 52 TUE i art. 355 TFUE¹⁰, takie przemieszczenie się następuje, jeżeli osoba ta przekracza w sensie fizycznym granicę geograficzną państwa członkowskiego i dostaje się na jego terytorium, do którego to mają zastosowanie traktaty. W oparciu o tę wykładnię osobę taką jak O. El Dakkak, która po zejściu z pokładu samolotu przybywającego z państwa trzeciego wchodzi do międzynarodowej strefy tranzytowej lotniska znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego (opisanego powyżej) i pozostaje tam do czasu wejścia na pokład samolotu odlatującego do państwa trzeciego, należy uznać za osobę wjeżdżającą do Unii w rozumieniu rozpatrywanego przepisu, nawet jeśli osoba ta nie przekroczyła punktu kontroli granicznej.

8 — Zobacz w szczególności motywy 3, 4 i 5 rozporządzenia nr 562/2006.

9 — Dz.U. 1991, L 166, s. 77. Ta dyrektywa została uchylona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz.U. 2005, L 309, s. 15), zastąpioną następnie dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. 2015, L 141, s. 73).

10 — Jak wyjaśnił Trybunał w wyroku z dnia 15 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (od C-132/14 do C-136/14, EU:C:2015:813, pkt 75–77), terytorialny zakres stosowania aktu należy określać, w braku wskazania w tym akcie, na podstawie art. 52 TUE i art. 355 TFUE.

22. Jednakże pojęcie „wjazdu do Unii” może również oznaczać pojęcie prawne odrębne od przekroczenia granicy geograficznej. Jak podkreślił rzecznik generalny N. Fennelly w pkt 24 opinii w sprawie Komisja/Rada (C-170/96, EU:C:1998:43), należy bowiem odróżnić dwa aspekty przekroczenia granicy. Pierwszy to wjazd na terytorium państwa w sensie fizycznym, niekoniecznie z przekroczeniem punktu kontroli granicznej. Drugi to wjazd na terytorium w rozumieniu prawnym przekroczenia punktu kontroli granicznej.

23. Można zatem uznać, że osoba, która przekroczyła granicę geograficzną państwa członkowskiego, wjeżdża do Unii tylko wówczas, gdy otrzymuje na to zezwolenie w chwili przekraczania punktu kontroli granicznej. Zgodnie z taką wykładnią osoba znajdująca się w położeniu O. El Dakkaka nie może zostać uznana za osobę, która *wjechała* do Unii w rozumieniu rozpatrywanego przepisu.

24. Która z tych dwóch wykładni powinna zostać przyjęta?

25. Za pierwszą wykładnią przemawia, oprócz treści art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005, brak wyraźnego wyłączenia w tym rozporządzeniu stref tranzytowych lotniska z zakresu ustanowionego w tym przepisie obowiązku złożenia deklaracji.

26. Otóż międzynarodowe strefy tranzytowe lotnisk stanowią część obszaru państwa, w którym się znajdują, i nawet przyznając, że posiadają szczególny status prawny, nie są strefami „braku prawa”, ponieważ znajdują się pod prawną i administracyjną kontrolą tego państwa. W tym względzie interesujące może być wskazanie, że w dziedzinie imigracji Republika Francuska, poprzez użycie fikcji prawnej, przyznaje tzw. strefom oczekiwania¹¹, które obejmują międzynarodowe strefy tranzytowe lotniska, pewien status eksterytorialności¹². Nie stanowi to jednakże przeszkody, jak wyjaśnił Cour de cassation (sąd kasacyjny), aby osoba, która została umieszczona w jednej z tych stref, znajdowała się faktycznie na terytorium Francji i aby stosowano wobec niej przepisy prawa francuskiego¹³.

27. Brak eksterytorialnego charakteru międzynarodowych stref tranzytowych został zresztą podkreślony – jak przypomina rząd francuski w uwagach na piśmie – przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie Amuur przeciwko Francji (ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692, pkt 52), w której to Trybunałowi przedstawiona została kwestia zgodności z art. 5 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., „przetrzymania” w „strefie oczekiwania” lotniska Roissy-Charles-De-Gaulle pewnej liczby ubiegających się o azyl Somalijszczyków. Za brakiem eksterytorialnego charakteru wspomnianych wyżej stref tranzytowych opowiada się zresztą również rząd francuski w niniejszej sprawie, podkreślając przynależność międzynarodowej strefy tranzytywowej lotniska Roissy-Charles-de-Gaulle do terytorium Francji, a także jej podleganie prawu francuskiemu i unijnemu.

11 — Zgodnie z art. L221-1 akapit pierwszy code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (kodeksu wjazdu i pobytu cudzoziemców oraz prawa azylu), „[c]udzoziemiec przybywający do Francji drogą [...] lotniczą, który albo nie uzyskał zgody na wjazd na terytorium, albo składa wniosek o wydanie zgody na wjazd jako ubiegający się o azyl, może być przetrzymywany w strefie oczekiwania znajdującej się [...] na lotnisku, przez czas ściśle konieczny do wylotu, a jeśli jest osobą ubiegającą się o azyl – na zbadanie w celu określenia, czy jego wniosek nie jest oczywiście bezzasadny”.

12 — Artykuł L221-2 akapit pierwszy code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile wyjaśnia, że „[s]trefa oczekiwania jest wyznaczona przez właściwy organ administracyjny. Rozciąga się od punktów wejścia na pokład i zejścia na ląd do punktów, w których przeprowadzane są kontrole osób”.

13 — Wyrok Cour de cassation (sądu kasacyjnego) z dnia 25 marca 2009 r., nr 08-14.125, w którym orzeczono, w odniesieniu do małoletniego umieszczonego w strefie oczekiwania lotniska Paris-Charles-de-Gaulle, „że Cour d'appel [sąd odsyłający], który wskazał, iż nastoletni X, małoletni bez opieki, został zaraz po przyjeździe na terytorium Francji przesłuchany na lotnisku Roissy-Charles-de-Gaulle, zatrzymany za usiłowanie uniknięcia kontroli policyjnej, a następnie, po zwolnieniu, umieszczony w strefie oczekiwania lotniska, ze swoich własnych ustaleń powinien był wyciągnąć wniosek, że zainteresowany znajdował się na terytorium Francji, co oznacza, że małoletni bez opieki, obywatel Iraku, znajdował się z całą pewnością w sytuacji zagrożenia obligującej do zastosowania przez sędziego do spraw małoletnich środków ochrony określonych w art. 375 i nast. Code civil”. Zobacz P. Klötgen, *La frontière et le droit, esquisse d'une problématique*, *Scientia Juris*, 2011, s. 45 i nast. Administrowanie takimi „strefami oczekiwania” jest zresztą krytykowane przez stowarzyszenia broniące praw człowieka (zob. sprawozdanie Anafé z dnia 20 stycznia 2016 r., dostępne pod adresem <http://www.anafe.org/spip.php?article317>).

28. Prace przygotowawcze dotyczące rozporządzenia nr 1889/2005 dostarczają z kolei jedynie nielicznych wskazówek dla wykładni zakresu obowiązku zgłoszenia deklaracji przewidzianego w art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia.

29. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania praniu pieniędzy poprzez współpracę służb celnych (zwany dalej „projektem rozporządzenia”) ¹⁴, początkowo oparty tylko na art. 135 WE, w swoim art. 1 przewidywał, że obowiązek złożenia deklaracji dotyczy każdej osoby fizycznej wjeżdżającej „na terytorium celne” lub wyjeżdżającej z „terytorium celnego Wspólnoty” ¹⁵, łącznie z częściami tego terytorium, w których nie miała zastosowania dyrektywa 91/308, której uzupełnienie stanowi rozporządzenie nr 1889/2005, jak zostanie wyjaśnione szczegółowo poniżej. Zgodnie z art. 2 projektu rozporządzenia do celów tego projektu „terytorium celne Wspólnoty” oznaczało terytorium państw członkowskich, o którym mowa w art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ¹⁶.

30. Odniesienie do terytorium celnego Unii pozwala zaś uznać, że Komisji chodziło raczej o aspekt geograficzny przekraczania granic zewnętrznych i że projekt rozporządzenia miał, przynajmniej początkowo, obejmować również sytuacje przejścia zainteresowanej osoby do międzynarodowej strefy tranzytowej lotniska znajdującego się w państwie członkowskim. W swoim sprawozdaniu dla Rady dołączonym do projektu rozporządzenia ¹⁷ Komisja wyjaśniała ponadto, że na terytorium celnym Unii, a także częściach terytorium nieobjętych dyrektywą 91/308, „przepływ środków pieniężnych podlega z zasady obowiązkowi złożenia deklaracji”.

31. Niemniej jednak w toku procedury przyjmowania rozporządzenia nr 1889/2005 Rada dostosowała w drodze poprawki zasięg geograficzny tego aktu. W wyjaśnieniach załączonych do proponowanej poprawki Rada wskazała w szczególności, że „dla zachowania przejrzystości w stosunku do podróżnych oraz w celu ułatwienia stosowania rozporządzenia przez właściwe organy kontrola przepływu środków pieniężnych powinna być przeprowadzana w momencie wjazdu osoby fizycznej na terytorium Wspólnoty lub w momencie gdy z niego wyjeżdża” ¹⁸.

32. O ile można zrozumieć względy przejrzystości, którymi kierowała się Rada – ponieważ pojęcie „wjazdu do Wspólnoty”, z bezpośrednim odesłaniem do obowiązującego w tamtym czasie art. 299 WE, jest bardziej zrozumiałe niż pojęcie „obszaru celnego Wspólnoty”, które ponadto należy interpretować w świetle wyjaśnień przedstawionych w art. 1 ust. 1 akapit drugi projektu rozporządzenia – zdecydowanie bardziej problematyczne jest wskazanie, na jakie trudności w stosowaniu mogłyby się natknąć zdaniem Rady „właściwe organy”, gdyby tekst Komisji został przyjęty bez zmian. Ponieważ bowiem kontrole przewidziane w projekcie rozporządzenia miały być zasadniczo przeprowadzane przez organy celne państw członkowskich, co do których należy przypuszczać, że są dobrze zaznajomione z pojęciami prawa celnego Unii, logiczne wydaje się uznanie, iż Rada nie odnosiła się do zadań polegających na określaniu obszarów, których dotyczy obowiązek złożenia deklaracji. Czy Rada brała pod uwagę trudności, które te organy mogły napotkać w celu

14 — COM(2002) 328 wersja ostateczna.

15 — Artykuł 1 ust. 1 akapit pierwszy projektu rozporządzenia miał następujące brzmienie: „Każda osoba fizyczna wjeżdżająca na terytorium celne Wspólnoty lub wyjeżdżająca z terytorium celnego Wspólnoty i przewożąca środki pieniężne o wartości co najmniej 15 000 EUR podlega obowiązkowi złożenia deklaracji zgodnie z warunkami określonymi w niniejszym rozporządzeniu”.

16 — Rozporządzenie z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1992, L 302, s. 1), uchylone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiającym Wspólnotowy kodeks celny (zmodyfikowany kodeks celny) (Dz.U. 2008, L 145, s. 1). Motyw 10 projektu rozporządzenia wyjaśniał, że „[w] odniesieniu do określenia geograficznego zakresu stosowania, zgodnie z postanowieniami traktatu, w szczególności jego art. 299 ust. 3, 4 i 6 pkt c), dyrektywa 91/308/EWG nie ma zastosowania do niektórych państw lub terytoriów europejskich [...]” i że w związku z tym należy „uważać na ryzyko prania pieniędzy, jakie stanowią te państwa i terytoria oraz przewidzieć w odniesieniu do nich szczególny system”. I tak, art. 1 ust. 1 akapit drugi projektu rozporządzenia przewidywał, że „[k]ażda osoba fizyczna wjeżdżająca lub wyjeżdżająca z części obszaru celnego Wspólnoty, w których nie stosuje się przepisów dyrektywy 91/308/EWG, przewożąca środki pieniężne w kwocie co najmniej 15 000 EUR również podlega wspomnianemu obowiązkowi złożenia deklaracji”.

17 — Sprawozdanie z dnia 25 czerwca 2002 r., COM(2002) 328 wersja ostateczna, zob. pkt 2, komentarz do art. 1.

18 — Wspólne stanowisko nr 14843/04 przyjęte przez Radę w dniu 18 stycznia 2005 r. dotyczące przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty, pkt 3 lit. a).

zapewnienia kontroli pasażerów w tranzycie, których to również należało uważać za objętych obowiązkiem złożenia deklaracji na podstawie projektu rozporządzenia? Prace przygotowawcze nie pozwalają tego potwierdzić, ani zresztą wykluczyć, ale gdyby tak było, logicznie można byłoby spodziewać się w ostatecznym tekście rozporządzenia nr 1889/2005 wyraźnego wyłączenia takich pasażerów z obowiązku złożenia deklaracji, co z kolei nie miało miejsca.

33. Zmiana zasięgu geograficznego projektu rozporządzenia jest ponadto wynikiem troski Rady o zapewnienie równoległego w aspekcie geograficznym stosowania dyrektywy 91/308 i przyszłego rozporządzenia.

34. Oba te akty pozostają ze sobą bowiem w ścisłym związku.

35. Decyzja o przyjęciu rozporządzenia nr 1889/2005 zapadła na podstawie wyników zawartych w sprawozdaniu „Moneypenny”¹⁹, którego celem było oszacowanie wpływu transgranicznego przepływu środków pieniężnych na skuteczność kontroli przeprowadzanych na mocy dyrektywy 91/308. W szczególności z motywu 2 tego rozporządzenia, a także z jego art. 1 ust. 1 wynika, że celem rozporządzenia jest *uzupełnienie* przepisów wspomnianej dyrektywy poprzez ustanowienie zharmonizowanych przepisów dotyczących kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii²⁰.

36. Otóż elementy mogące wspomóc określenie zakresu obowiązku złożenia deklaracji wynikającego z art. 3 rozporządzenia nr 1889/2005 mogą wynikać ze związku pomiędzy tymi dwoma aktami.

37. Oparta na art. 57 ust. 2 zdania drugie i trzecie oraz na art. 100a traktatu EGWG dyrektywa 91/308 nakładała na instytucje kredytowe, instytucje finansowe oraz na niektóre osoby prawne lub fizyczne obowiązki związane z monitorowaniem transakcji dokonywanych przez usługodawców, w przypadku gdy przekraczały one kwotę 15 000 EUR. Głównym celem dyrektywy było zapobieganie wykorzystywaniu systemu finansowego w celu prania pieniędzy pochodzących z działalności przestępczej, zagrażającego solidności i wiarygodności tego systemu oraz mającego wyraźny wpływ na wzrost przestępczości zorganizowanej, a szczególnie na przemyt narkotyków²¹. Dyrektywa ta miała na celu koordynację działań podejmowanych przez państwa członkowskie w tej dziedzinie, aby zapobiec przyjęciu przez nie środków krajowych niespójnych z procesem tworzenia jednolitego rynku, a także aby zapewnić skuteczniejsze zwalczanie procederu prania pieniędzy, odbywającego się zwykle w kontekście międzynarodowym²².

38. Środki ustanowione w tej dyrektywie, tak jak środki obecnie przewidziane w dyrektywie 2015/849²³, a przed nią w dyrektywie 2005/60²⁴, wpisywały się w ramy współpracy międzynarodowej²⁵.

39. W tym względzie przypomnieć należy, że w wyroku z dnia 25 kwietnia 2013 r., Jyske Bank Gibraltar (C-212/11, EU:C:2013:270), Trybunał zwrócił uwagę, że choć celem dyrektywy 2005/60, która zastąpiła dyrektywę 91/308, jest również zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego, to jednak jej celem podstawowym jest przeciwdziałanie korzystaniu z systemu

19 — Dokument Rady 9630/2/00 z dnia 7 września 2000 r. „Projekt Moneypenny” był wprowadzany od września 1999 r. do lutego 2000 r. przez służby celne państw członkowskich w celu nadzoru i kontroli transgranicznego przepływu środków pieniężnych o wartości powyżej 10 000 EUR, aby sprawdzić, czy z racji samego ich rozmiaru przepływy te mogą zagrozić skuteczności kontroli przeprowadzanych przez instytucje finansowe w celu zwalczania prania pieniędzy.

20 — Inne odniesienia do dyrektywy 91/308 zostały w szczególności zawarte w motywach 5, 9 i 11, a także w art. 5 i 6 rozporządzenia nr 1889/2005.

21 — Zobacz w szczególności motywy 1, 2 i 3.

22 — Zobacz w szczególności motywy 2 i 6.

23 — Wyżej wymieniona w przypisie 9 do niniejszej opinii.

24 — Wyżej wymieniona w przypisie 9 do niniejszej opinii.

25 — Zobacz w szczególności motyw 7.

finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, co w szczególności wynika z faktu, że podobnie jak dyrektywa 91/308, została ona przyjęta w kontekście międzynarodowym w celu zastosowania i nadania mocy wiążącej w Unii zaleceniom Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF)²⁶.

40. Otóż rozporządzenie nr 1889/2005, będące uzupełnieniem dyrektywy 91/308, ma ten sam cel. Ponadto, tak jak wspomniana dyrektywa, rozporządzenie to zostało przyjęte – jak wynika z jego motywu 4 – w celu wdrożenia zalecenia FATF, a mianowicie IX Zalecenia Specjalnego z dnia 22 października 2004 r. w sprawie przewoźników środków pieniężnych, obecnie, po przeglądzie przeprowadzonym w 2012 r., zalecenia 32²⁷.

41. Zgodnie z tym zaleceniem „[k]raje powinny wdrożyć mechanizmy, w tym takie jak system deklaracji lub ujawniania, które mają na celu wykrywanie fizycznego przewożenia przez granice pieniędzy bądź zbywalnych papierów na okaziciela” oraz „powinny zapewnić, że ich odpowiednie organy mają możliwość zatrzymania lub przechwycenia pieniędzy bądź zbywalnych papierów na okaziciela, co do których istnieje podejrzenie, że mają związek z finansowaniem terroryzmu, praniem pieniędzy bądź z przestępstwami źródłowymi, lub stanowią przedmiot fałszywej deklaracji lub ujawnienia.”²⁸.

42. Uwagi interpretacyjne do wspomnianego zalecenia wyjaśniają, że zalecenie zostało opracowane w celu „zapewnienia, że terroryści i inni przestępcy nie będą mogli finansować prowadzonej przez nich działalności czy prac dochodów pochodzących z ich działalności przestępczej poprzez transgraniczny przewóz przez osobę fizyczną gotówki lub zbywalnych papierów na okaziciela”²⁹. W tych samych uwagach wyrażenie „transgraniczny przewóz przez przewoźnika” zdefiniowano jako „każdy *fizyczny wjazd lub wyjazd* gotówki lub zbywalnych papierów na okaziciela z jednego kraju do drugiego”³⁰.

43. Wydaje się zatem, że omawiane zalecenie odwołuje się do szerokiego pojęcia „wjazdu” i „wyjazdu” sugerującego, iż przedstawiony w zaleceniu system deklaracji lub ujawniania powinien być stosowany w chwili, gdy gotówka lub zbywalne papiery na okaziciela przekraczają geograficzną granicę państwa. Jednakże wydaje się, że dokumenty FATF nie dają żadnej wyraźnej wskazówki, która dotyczy zajmującej nas kwestii. Zasady kontroli transgranicznego przepływu pieniędzy w międzynarodowej strefie tranzytowej lotnisk nie zostały również poruszone w dokumencie z 2010 r. „Nowe najlepsze

26 — Zobacz pkt 46. FATF jest międzyrządową instytucją ustanowioną w 1989 r., upoważnioną do tworzenia standardów oraz promowania efektywnej implementacji środków prawnych, regulacyjnych i operacyjnych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, finansowaniu terroryzmu oraz finansowaniu proliferacji, a także w odniesieniu do innych powiązanych z nimi zagrożeń dla integralności międzynarodowego systemu finansowego.

27 — Treść tego zalecenia można znaleźć na stronie internetowej FAFT
http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf.

28 — Zalecenie dalej mówi również o tym, że „[k]raje powinny zapewnić, że wobec osób, które złożyły fałszywą deklarację lub ujawniły fałszywe informacje, będą stosowane skuteczne, zniechęcające i proporcjonalne kary. W przypadku gdy pieniądze lub zbywalne papiery na okaziciela są związane z finansowaniem terroryzmu, praniem pieniędzy lub z przestępstwami źródłowymi, kraje powinny również przyjąć środki zgodne z zaleceniem 4, z rozwiązaniami legislacyjnymi włącznie, zezwalające na konfiskatę tych pieniędzy lub instrumentów”.

29 — Tekst uwag interpretacyjnych do IX zalecenia specjalnego można znaleźć również na stronie internetowej FATF pod adresem wskazanym w przypisie 27 powyżej.

30 — Wyróżnienie moje. W dokumencie z 2009 r. zatytułowanym „Metody oceny zgodności z 40 zaleceniami oraz z 9 zaleceniami specjalnymi FATF” wyjaśniono w zakresie podejścia ponadnarodowego IX zalecenia specjalnego, że termin „transgraniczny” „odsyła do *przepływów poza zewnętrzną granicę* ponadnarodowej jurysdykcji” (wyróżnienie moje); dokument jest dostępny na stronie <http://www.fatf-gafi.org/fr/themes/recommandationsgafi/documents/methodologieevaluationdelaconformiteaux40recommandationsetaux9recommandationsspeciales.html#methodologieevaluationdelaconformiteaux40recommandationsetaux9recommandationsspeciales.html?hf=10&b=0&s=desc> (fatf_releasedate).

praktyki międzynarodowe: wykrywanie i zapobieganie nielegalnym przepływom środków pieniężnych i zbywalnych papierów na okaziciela”, który to miał przedstawić skalę problemów napotykaną przez państwa członkowskie przy stosowaniu IX zalecenia specjalnego, ukazując jednocześnie możliwe rozwiązania³¹.

44. W tej sytuacji, zgodnie ze stanowiskiem rządu francuskiego, międzynarodowy kontekst współpracy na rzecz zwalczania prania pieniędzy i przestępczości transgranicznej, w który wpisuje się rozporządzenie nr 1889/2005, przemawia za szeroką wykładnią pojęcia wjazdu do Unii w rozumieniu art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, a przeciwko ograniczeniu zakresu stosowania obowiązku złożenia deklaracji przedstawionego w tym przepisie jedynie do transgranicznego przepływu środków pieniężnych przeznaczonych do wejścia do obiegu finansowego Unii.

45. Nie można bowiem zaprzeczyć, że rozszerzenie obowiązku złożenia deklaracji na pasażerów w transzycie lotniskowym przyczynia się do realizacji wyżej wymienionych celów na szczeblu międzynarodowym, ponieważ taki obowiązek stanowi jednocześnie środek odstraszający, a w połączeniu ze związanymi z nim kontrolami – środek umożliwiający wykrywanie podejrzanych przepływów³².

46. Na tym etapie należy zbadać, czy Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisana w Chicago (Stany Zjednoczone) w dniu 7 grudnia 1944 r.³³, jest sprzeczna z taką szeroką wykładnią.

47. Unia nie jest stroną wspomnianej konwencji oraz – jak wyjaśniono w wyroku z dnia 21 grudnia 2011 r., *Air Transport Association of America i in.* (C-366/10, EU:C:2011:864, pkt 57–71) – nie jest nią związana.

31 — Z tym dokumentem, pochodzącym z okresu przed przeglądem w 2012 r., można zapoznać się na stronie [http://www.fatf-gafi.org/fr/themes/recommandationsgafi/documents/nouvellesmeilleurespratiquesinternationalesdedetectionetpreventiondesmouvementstransfrontaliersilicitedespecsetdinstrumentsnegociablesaupporteur.html#nouvellesmeilleurespratiquesinternationalesdedetectionetpreventiondesmouvementstransfrontaliersilicitedespecsetdinstrumentsnegociablesaupporteur.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/fr/themes/recommandationsgafi/documents/nouvellesmeilleurespratiquesinternationalesdedetectionetpreventiondesmouvementstransfrontaliersilicitedespecsetdinstrumentsnegociablesaupporteur.html#nouvellesmeilleurespratiquesinternationalesdedetectionetpreventiondesmouvementstransfrontaliersilicitedespecsetdinstrumentsnegociablesaupporteur.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

32 — Zwracam jednak uwagę, że w sprawozdaniu dla Parlamentu i Rady dotyczącym stosowania rozporządzenia nr 1889/2005 [COM(2010) 0455 wersja ostateczna] w oparciu o ocenę kosztów i korzyści Komisja postulowała zmianę art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 celem połączenia procedur kontroli środków pieniężnych z procedurami stosowanymi przy kontroli bagażu pasażerów przewidzianymi w art. 192, 193 i 194 rozporządzenia Komisji nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny [Dz.U. 1993, L 253, s. 1, uchylonego rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2016/481 z dnia 1 kwietnia 2016 r. (Dz.U. 2016, L 87, s. 24)]. Takie połączenie procedur, postulowane w celu zaradzenia praktycznym trudnościom napotykanym przez państwa członkowskie w odniesieniu do pasażerskiego ruchu tranzytowego, oznacza wyłączenie regularnych kontroli w strefach tranzytu międzynarodowego, a tym samym zniesienie obowiązku składania deklaracji przez pasażerów pozostających w tych strefach (zob. pkt 5 sprawozdania). W pkt 3.2 tego sprawozdania Komisja objaśnia, że „[w] przypadku pasażerów przelatujących tranzytem trudno jest spełnić obowiązek złożenia deklaracji w sprawie środków pieniężnych w pierwszym punkcie wjazdu na terytorium UE lub w ostatnim porcie przy opuszczaniu terytorium UE ze względu na różnicowanie lotniskowej infrastruktury tranzytowej. Obiekty przeznaczone do przyjmowania deklaracji w sprawie środków pieniężnych w strefach tranzytu są nieliczne i różnicowane, a czas pomiędzy lotami jest zbyt krótki. Właściwym władzom państw członkowskich trudno jest zapewnić zharmonizowane kontrole podróży tranzytowych. Przeprowadzanie takich kontroli utrudniają brak czasu, brak odpowiedniego wyposażenia kontrolnego [...] oraz oddzielne kanały transportowania bagażu podręcznego i bagażu rejestrowanego”. Za zmianą art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 wypowiedziały się zresztą „specjalna grupa projektowa specjalistów ds. kontroli przepływu środków pieniężnych”.

33 — *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 15, s. 295, dostępny na stronie internetowej: <http://www.icao.int/publications/pages/doc7300.aspx>.

48. Niemniej jednak wspomniana konwencja została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie Unii, a zatem powinna być uwzględniona przy wykładni przepisów wynikających z prawa Unii³⁴. To samo dotyczy załączników do tej konwencji zawierających standardy i zalecane praktyki (Standards and Recommended Practices – SARP)³⁵, przyjęte przez Radę Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO)³⁶ zgodnie z art. 54 lit. 1)³⁷ wspomnianej konwencji i wiążące w mniejszym lub większym stopniu umawiające się państwa³⁸.

49. Zgodnie z art. 22 konwencji chicagowskiej „każde umawiające się państwo zobowiązuje się zastosować wszelkie możliwe w praktyce środki [...] w celu ułatwienia i usprawnienia żeglugi statków powietrznych między terytoriami umawiających się państw i zapobieżenia wszelkiej zbytecznej zwłocze w stosunku do statków powietrznych, ich załóg, pasażerów i ładunku, w szczególności o ile chodzi o zastosowanie ustaw dotyczących imigracji, kwarantanny, cła i odprawy”. Artykuł 23 tej konwencji wyjaśnia natomiast, że każde umawiające się państwo zobowiązuje się, „jak dalece uzna to za możliwe w praktyce, wydawać przepisy celne i imigracyjne dotyczące międzynarodowej żeglugi powietrznej, w zgodności z zasadami postępowania, które mogą być co pewien czas ustalane lub zalecane w zastosowaniu niniejszej konwencji”.

50. Załącznik 9 do konwencji chicagowskiej (Standardy i zalecane praktyki – Ułatwienia; zwany dalej „załącznikiem 9”)³⁹ został przyjęty w szczególności w celu określenia obowiązków umawiających się państw wynikających z wymienionych powyżej artykułów tej konwencji. Celem tego załącznika jest osiągnięcie skutecznego zarządzania procedurami kontrolnymi na granicach, przy jednoczesnym dążeniu do uzyskania właściwej równowagi pomiędzy bezpieczeństwem i uproszczeniem procedur.

51. Jak przypomniał rząd francuski, zgodnie z rozdziałem 3 lit. L pkt 3.57 wspomnianego załącznika umawiające się państwa powinny zapewnić, w szczególności poprzez tworzenie stref bezpośredniego tranzytu, że pasażerowie i ich bagaże przylatujący z innego państwa i kontynuujący podróż do państwa trzeciego w tym samym dniu, w ramach tego samego lotu lub innego lotu z tego samego portu lotniczego, będą mogli pozostać tymczasowo na terenie portu lotniczego, na który przylecieli, bez potrzeby realizowania formalności w punkcie kontroli granicznej celem wejścia na teren państwa tranzytowego. „Strefa bezpośredniego tranzytu” została określona w rozdziale I lit. A jako specjalna strefa ustanowiona na lotnisku międzynarodowym lub w jego pobliżu, objęta nadzorem lub bezpośrednią kontrolą właściwych władz publicznych, w której pasażerowie mogą pozostawać podczas tranzytu lub przesiadki bez konieczności składania wniosku o zezwolenie na wjazd do danego państwa.

34 — Wyrok z dnia 3 czerwca 2008 r., Intertanko i in. (C-308/06, EU:C:2008:312, pkt 52).

35 — Przyjęcie tych aktów przewiduje art. 37 konwencji chicagowskiej.

36 — ICAO została ustanowiona zgodnie z art. 43 i nast. konwencji chicagowskiej.

37 — Przepis ten wyjaśnia, że „dla większej dogodności” SARP zostały oznaczone jako „załączniki do niniejszej konwencji”.

38 — Normy to specyfikacje, których treść jest odzwierciedleniem tego, co zostało uznane za *możliwe w praktyce* i *konieczne* w celu wzmocnienia i ulepszenia niektórych aspektów międzynarodowej żeglugi powietrznej. Umawiające się państwa muszą powiadomić o ich nieprzestrzeganiu zgodnie z art. 38 konwencji. Natomiast zalecane praktyki to specyfikacje, których treść jest odzwierciedleniem tego, co zostało uznane za *ogólnie możliwe w praktyce* i *wysoce pożądane*. Umawiające się państwa dokładają starań, by się do nich stosować w wykonaniu konwencji.

39 — Treść tego załącznika dostępna jest na stronie szwajcarskiego Federalnego Biura Lotnictwa: <https://www.bazl.admin.ch/bazl/fr/home/experts/reglementation-et-informations-de-base/bases-legales-et-directives/annexes-a-la-convention-de-l-organisation-internationale-de-l-av.html>.

52. Jak wynika z samej treści standardu określonego we wspomnianym powyżej pkt 3.57, odnosi się on do formalności związanych z kontrolami imigracyjnymi, których celem jest sprawdzenie posiadania dokumentów zezwalających na wjazd na terytorium umawiającego się państwa. Potwierdza to zresztą kolejny standard (pkt 3.58, rozdział 3 lit. L), który zobowiązuje umawiające się państwa do ograniczenia do minimum obowiązku posiadania wiz tranzytu bezpośredniego przez pasażerów pozostających w strefie tranzytu bezpośredniego⁴⁰.

53. Prawdą jest, że ogólnie rzecz biorąc, celem załącznika 9 jest maksymalne ograniczenie formalności i kontroli, którym poddawani są pasażerowie w tranzycie, natomiast obowiązek złożenia deklaracji nie tylko zmusza ich zasadniczo do podjęcia określonej czynności, ale – jak przewiduje art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 – weryfikacja dopełnienia tego obowiązku może wymagać od właściwych organów poddania osób fizycznych, ich bagażu oraz ich środków transportu środkom kontroli.

54. Jednakże z jednej strony, jak wskazuje rząd francuski w uwagach na piśmie, zgodnie z rozdziałem 3 lit. B pkt 1.5 załącznika 9 postanowienia tego załącznika nie powinny uniemożliwiać stosowania ustawodawstwa krajowego w odniesieniu do przeprowadzania kontroli uznawanych za „niezbędne”⁴¹; z drugiej strony celem polityki ułatwień stosowanej przez ICAO jest również koordynacja celów załącznika 9 z innymi celami, w szczególności ze zwalczaniem międzynarodowego handlu środkami odurzającymi, które zalicza się do celów realizowanych przez środki ustanowione rozporządzeniem nr 1889/2005, tak aby osiągnąć równowagę pomiędzy wymogami bezpieczeństwa i wymogami uproszczenia procedur.

55. W związku z powyższym ustanowiony w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 obowiązek złożenia deklaracji, rozszerzony na pasażerów pozostających w „strefie bezpośredniego tranzytu”, określonej w załączniku 9, nie wydaje się niezgodny ze standardem z pkt 3.57 tego załącznika 9, pod warunkiem że formalności związane z wykonaniem tego obowiązku i kontrole mające na celu sprawdzenie, czy został on dopełniony, wiążą się z możliwie jak najmniejszą uciążliwością dla pasażerów w tranzycie i nie grożą niezasadnymi opóźnieniami ruchu lotniczego.

56. W świetle całości powyższych rozważań, w oparciu o językową wykładnię treści art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 oraz o cele realizowane przez ten akt, zważywszy na brak wyraźnego wyłączenia tranzytu lotniskowego z zakresu obowiązku złożenia deklaracji ustanowionego we wspomnianym wyżej przepisie, uważam, że obowiązek ten ma również zastosowanie do pasażerów pozostających w międzynarodowej strefie tranzytowej lotniska znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego, do którego stosuje się traktaty zgodnie z art. 52 TUE i art. 355 TFUE, po zejściu z pokładu samolotu przybywającego z państwa trzeciego i przed wejściem na pokład samolotu odlatującego do państwa trzeciego, bez przekraczania punktu kontroli granicznej w celu uzyskania pozwolenia na wjazd do tego państwa członkowskiego.

40 — To znaczy wiz wymaganych od pasażerów, którzy przylatują jako pasażerowie lotu międzynarodowego i kontynuują podróż do państwa trzeciego, w tym samym dniu, w ramach tego samego lotu lub innego lotu z tego samego portu lotniczego. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. **ustanawiające Wspólnotowy kodeks wizowy** (kodeks wizowy) (Dz.U. 2009, L 243, s. 8) przewiduje obowiązek posiadania takiej wizy przez obywateli określonej liczby państw trzecich „na zasadzie odstępstwa od załącznika 9 do konwencji z Chicago”.

41 — Przy okazji zwracam uwagę, że zalecane praktyki dotyczące ograniczania przez umawiające się państwa wwozu lub wywozu waluty obcych państw są zawarte w rozdziale 6 lit. F pkt 6.47 i 6.48.

IV – Podsumowanie

57. Na podstawie całości powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział w następujący sposób na pytania przedłożone przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja):

Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty należy interpretować w ten sposób, że przewidziany dla każdej osoby fizycznej wjeżdżającej do Unii Europejskiej lub wyjeżdżającej z Unii Europejskiej i przewożącej środki pieniężne o wartości 10 000 EUR lub wyższej obowiązek zgłoszenia tej kwoty właściwym organom państwa członkowskiego, przez które wjeżdża do Unii lub wyjeżdża z Unii, ma również zastosowanie do pasażerów pozostających w międzynarodowej strefie tranzytowej lotniska znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego, do którego stosuje się traktaty zgodnie z art. 52 TUE i art. 355 TFUE, po zejściu z pokładu samolotu przybywającego z państwa trzeciego i przed wejściem na pokład samolotu odlatującego do państwa trzeciego, bez przekraczania punktu kontroli granicznej w celu uzyskania pozwolenia na wjazd do tego państwa członkowskiego.