

Asia C-544/19**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

9.7.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:Administrativen sad Blagoevgrad (Blagoevgradin
hallintotuomioistuin, Bulgaria)**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

5.7.2019

Valittaja:

ECOTEX BULGARIA EOOD

Vastapuoli:

Teritorialna direksia na Natsionalnata agentsia za prihodite, Sofia

Pääasian kohde

Kassaatiomenettely, jossa on kyse käteismaksujen rajoittamisesta annetun lain (Zakon za ograničavane na plashtaniyata v broi) 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn käteismaksurajoituksen rikkomisen perusteella kassaatioasian valittajalle määrätystä hallinnollisesta taloudellisesta seuraamuksesta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Ennakkoratkaisupyynnön [ensimmäisen kohdan]	oikeusperusta: a	SEUT ja	267 artiklan b alakohta.
--	---------------------	------------	-----------------------------

Ennakkoratkaisupyynnön koskee seuraavien määräysten ja säännösten tulkintaa: SEUT 63 artikla; Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohta; direktiivi (EU) 2015/849: johdanto-osan kuudes perustelukappale, 2 artiklan 1 kohta, 4 ja 5 artikla, 58 artiklan 1 kohta ja 60 artiklan 4 kohta.

Ennakkoratkaisukysymykset

Ensimmäinen kysymys:

Onko SEUT 63 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan vähintään 10 000 levin (BGN) suuruiset maksut jäsenvaltion alueella on suoritettava joko tilisiirtona tai talletuksena maksutilille ja jolla rajoitetaan jakamattomista voitoista maksettujen osinkojen maksamista käteisellä, kun maksettavien osinkojen määrä on vähintään 10 000 BGN? Jos SEUT 63 artikla ei ole esteenä tällaiselle säännöstölle, onko tällainen rajoitus oikeutettu direktiivin (EU) 2015/849 tavoitteiden perusteella?

Toinen kysymys:

Onko direktiivin (EU) 2015/849 2 artiklan 1 kohtaa, kun otetaan huomioon direktiivin johdanto-osan kuudes perustelukappale ja 4 ja 5 artikla, tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle yleiselle kansalliselle oikeussäännölle, jonka mukaan vähintään 10 000 BGN suuruiset maksut jäsenvaltion alueella on suoritettava joko tilisiirtona tai talletuksena maksutilille, kun sääntöä sovelletaan riippumatta siitä, kuka suorittaa käteismaksun ja miksi, jolloin se kattaa kaikki luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden väliset käteismaksut?

1) Jos edellä mainittuun kysymykseen vastataan myöntävästi, sallitaanko direktiivin (EU) 2015/849 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan e alakohdassa, kun otetaan huomioon direktiivin johdanto-osan kuudes perustelukappale ja 4 ja 5 artikla, jäsenvaltioiden säätää muista yleisistä jäsenvaltion alueella suoritettaviin käteismaksuihin sovellettavista rajoituksista pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella oikeussäännöllä, jonka mukaan vähintään 10 000 BGN suuruiset maksut jäsenvaltion alueella on suoritettava joko tilisiirtona tai talletuksena maksutilille, kun käteismaksusuorituksen perusteena ovat ”jakamattomat voitot” (osingot)?

2) Jos edellä mainittuun kysymykseen vastataan myöntävästi, sallitaanko direktiivin (EU) 2015/849 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan e alakohdassa, kun otetaan huomioon direktiivin johdanto-osan kuudes perustelukappale ja 5 artikla, jäsenvaltioiden säätää käteismaksurajoituksista pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella oikeussäännöllä, jonka mukaan vähintään 10 000 BGN suuruiset maksut jäsenvaltion alueella on suoritettava joko tilisiirtona tai talletuksena maksutilille, kun säädetty kynnsarvo on alle 10 000 euroa?

Kolmas kysymys:

Onko direktiivin (EU) 2015/849 58 artiklan 1 kohtaa ja 60 artiklan 4 kohtaa, kun otetaan huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohta, tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle oikeussäännölle, jossa säädetään käteismaksurajoitusten rikkomisesta määrättäville hallinnollisille seuraamuksille kiinteämääräinen arvo eikä

mahdollisteta erisuuruisten seuraamusten määräämistä konkreettisten merkityksellisten seikkojen perusteella?

1) Jos edellä mainittuun kysymykseen vastataan niin, että direktiivin (EU) 2015/849 58 artiklan 1 kohtaa ja 60 artiklan 4 kohtaa, kun otetaan huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohta, on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle oikeussäännölle, jossa säädetään käteismaksurajoitusten rikkomisesta määrättäville hallinnollisille seuraamuksille kiinteämääräinen arvo, onko tällöin direktiivin (EU) 2015/849 58 artiklaa ja 60 artiklan 4 kohtaa, kun otetaan huomioon tehokkuusperiaate ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettu tehokasta oikeussuojaa koskevaa oikeus, tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle oikeussäännölle, jossa rajoitetaan tuomioistuINVALVONTAA, kun kyseinen oikeussääntö on esteenä sille, että käsitellessään valitusta [määräystä seuraamuksesta] tuomioistuin vahvistaa käteismaksurajoitusten rikkomisesta sellaisen hallinnollisen seuraamuksen, jonka määrä on oikeasuhteinen suhteessa asian konkreettisiin merkityksellisiin olosuhteisiin ja alle säädetyn vähimmäistason?

Unionin oikeuden säännökset, määräykset ja oikeuskäytäntö, joihin on viitattu

SEUT 63 artikla; Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla ja 49 artiklan 3 kohta; perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY 1 artikla; rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta 20.5.2015 annetun direktiivin (EU) 2015/849 johdanto-osan kuudes, 22 ja 65 perustelukappale ja 2, 4, 5, 58 ja 60 artikla

Kansallisen oikeuden säännökset, joihin on viitattu

Kauppalain (Targovski zakon, jäljempänä TZ) 113, 123, 133, 135–137 ja 147 §; käteismaksujen rajoittamisesta annetun lain (Zakon za ogranichavane na plashtaniyata v broi, jäljempänä ZOPB) 1–3, 5 ja 6 §; hallinnollisista rikkomuksista ja seuraamuksista annetun lain (Zakon za administrativnite narusheniya i nakazaniya, jäljempänä ZANN) 27 §:n 1 ja 5 momentti, 28 §:n a alakohta, 63 §:n 1 momentti ja 83 §; hallintoprosessilain (Administrativno-protsesualen kodeks, jäljempänä APK) 208 §, 218 §:n 2 momentti ja 223 §

Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Kassaatioasian valittaja on Bulgarian oikeuden mukaan perustettu yhden hengen rajavastuuyhtiö, jonka kotipaikka on Petrich, Bulgaria, ja jonka toimiala on

tukkukauppa. Yhtiön ainoa osakas ja toimitusjohtaja on Kreikan kansalainen, joka asuu Kreikassa.

- 2 Yhtiön kotipaikalla pidettiin 14.3.2018 yhtiökokous, jossa päätettiin jakaa yhtiön ainoalle osakkaalle osinkoja, joiden arvo oli yhteensä 100 000 BGN. Summa maksettiin yhteisöveron alaisista jakamattomista voitoista. Yhtiökokouksessa päätettiin maksaa kyseinen summa käteisosamuksina yhtiön kassasta.
- 3 Tämän päätöksen perusteella yhtiö maksoi maaliskuussa 2018 ainoalle osakkaalleen yhteensä 95 000 BGN käteistä jaettuna yhdeksään 10 000 BGN suuruiseen ja yhteen 5 000 BGN suuruiseen maksuun, ja näistä laadittiin maksumääräykset yhtiön menoihin.
- 4 Pääasiassa on kyse yhdestä näistä maksuista; se suoritettiin 14.3.2018, ja sen määrä oli 10 000 BGN. Asianosaisten välillä on riidatonta ja oikeudenkäynnissä todettujen tosiseikkojen perusteella on selvää, että kyse on yhtiön yhtiökokouksen edellä mainitun päätöksen täytäntöön panemiseksi jaetuista osingoista.
- 5 Ecotex Bulgaria EOOD:n verotarkastuksessa todettiin, että jokainen näistä 10 000 BGN suuruisista käteismaksuista rikkoi ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä kieltoa suorittaa ”vähintään 10 000 BGN” suuruisia käteismaksuja Bulgarian alueella.
- 6 Teritorialna direktzia na Nationalna agentsia za prihodite Sofia (kansallisen keskusverohallinnon Sofian yksikkö) hylkäsi yhtiön oikaisuvaatimukset, jotka perustuivat siihen, että kyse oli ”vähäisestä rikkomuksesta”, ja määräsi jokaisesta maksusta ZOPB:n 5 §:n 1 momentissa säädetyn taloudellisen seuraamuksen, joka on määrältään 50 prosenttia kunkin maksun kokonaismäärästä eli pääasiassa kyseessä olevan maksun tapauksessa 5 000 BGN.
- 7 Ecotex Bulgaria EOOD riitautti pääasiassa kyseessä olevasta maksusta määrätyn sakon toimivaltaisessa Rayonen sadissa (piirituomioistuimissa), joka vahvisti sakon täysimääräisesti.
- 8 Rayonen sad katsoi, että 14.3.2018 suoritettu 10 000 BGN suuruinen käteismaksu, joka vastasi osaa jaetuista osingoista, täytti ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn rikkomuksen tunnusmerkit. Koska laissa ei ole määritelty ZOPB:ssä tarkoitettua maksun käsitettä, Rayonen sad katsoi, että maksulla tarkoitetaan ”kaikkia rahamääräisiä oikeustoimia” riippumatta siitä, onko kyse vastasuorituksesta.
- 9 Määrätystä taloudellisesta seuraamuksesta Rayonen sad katsoi, että sen muuttamiselle (kohtuullistamiselle) ei ole oikeusperustaa. Rayonen sad esitti perusteluna, että tuomioistuinta satoi ZOPB:n 5 §:n 1 momentissa säädetty seuraamuksen kiinteä määrä eli 50 prosenttia käteismaksun määrästä sekä ZANN:n 27 §:n 5 momentissa säädetty kielto määrätä seuraamuksesta, jolla alitetaan ZOPB:n 5 §:n 1 momentissa erityislakina säädetty vähimmäistaso.

- 10 Rayonen sad hylkäsi ZANN:n 28 §:n nojalla esitetyn hakemuksen vapauttaa sääntöjä rikkonut taho hallintorikosoikeudellisesta vastuusta sillä perusteella, että kyse oli ”vähäisestä rikkomuksesta”, ja esitti perusteluna, että ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetty rikkomus ei eroa tavanomaisista rikkomuksista eikä sitä voida pitää ”vähäisenä”.
- 11 Ecotex Bulgaria EOOD on esittänyt Rayonen sadin tuomiosta kassaatiovalituksen ennakkoratkaisua pyytävälle tuomioistuimelle, joka ratkaisee asian lopullisesti.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 12 Kassaatioasian valittaja esittää, että oikeus osuuteen yhtiön voitoista (osinko-oikeus) ei ole vastasuoritukseen perustuva oikeustoimi tai sopimus eikä se siten kuulu ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun maksun käsitteen alaan.
- 13 Kassaatioasian valittaja väittää myös, että koska 14.3.2018 suoritettu 10 000 BGN suuruinen käteismaksu ylitti ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn rajoituksen vain 0,01 BGN:llä, ZOPB:n 5 §:n 1 momentissa säädetty taloudellinen seuraamus, jonka suuruus on 50 prosenttia suoritettun maksun kokonaismäärästä, eli tässä tapauksessa 5 000 BGN, on suhteellisuusperiaatteen vastainen.
- 14 Kassaatioasian vastapuoli katsoo, että ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetty kattaa kaikki käteismaksut, mukaan lukien maksun, joka vastaa osuutta yhtiön jakamattomista voitoista (osinko), edellyttäen, että käteismaksu ei kuulu jonkin ZOPB:n 2 §:ssä säädetyn lakisääteisen poikkeuksen soveltamisalaan.
- 15 Kassaatioasian vastapuoli väittää myös, että ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun maksun käsitteen alan on katsottava kattavan kaikki rahamääräiset oikeustoimet riippumatta siitä, perustuvatko ne sopimussuhteeseen perustuvaan vai sopimussuhteen ulkopuoliseen perusteeseen; käsite kattaa myös osakkuuteen perustuvan oikeussuhteen.

Lyhyt esitys ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 16 ZOPB säädettiin direktiivin 2005/60/EY, joka on sittemmin kumottu, täytäntöönpanotoimenpiteeksi ja se mainitaan direktiivin (EU) 2015/849 kansallisena täytäntöönpanotoimenpiteenä seuraavan ilmoituksen 11 kohdassa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/NIM/?uri=CELEX:32015L0849>.
- 17 Tässä asiassa sovellettava lainsäädäntö muodostuu ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetystä, jota on tulkittava asiaa koskevan unionin oikeuden hengen ja merkityksen mukaisesti (ks. tuomio 10.4.1984, von Colson ja Kamann, 14/83, EU:C:1984:153) ja konkreettisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 63 artiklan ja direktiivin (EU) 2015/849 säännösten perusteella.

- 18 Noudattaakseen velvollisuutta taata se, että kansallisia oikeussääntöjä tulkitaan unionin oikeuden mukaisesti (ks. tuomio 14.9.2000, Collino ja Chiappero, C-343/98, EU:C:2000:441, 23 kohta, tuomio 19.4.2007, Farell, C-356/05, EU:C:2007:229, 40 kohta ja tuomio 24.1.2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, 39 kohta), kansallisten tuomioistuinten on tehtävä toimivaltansa rajoissa kaikki mahdollinen ottamalla huomioon kansallinen oikeus kokonaisuudessaan ja soveltamalla oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa tunnustettuja tulkintatapoja (ks. tuomio 4.7.2006, Adeneler, C-212/04, EU:C:2006:443, 111 kohta ja tuomio 24.1.2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, 27 kohta).
- 19 Unionin oikeuden mukaan pääomanliikkeet ovat perusmuodoltaan rahoitustoimia, joissa ei ole kyse muuhun taloudelliseen suhteeseen perustuvasta maksusta. Euroopan unionin tuomioistuin on todennut, että toisin kuin juoksevat maksut, joilla on yhteys transaktioihin, joilla tarkoitetaan oikeustoimeen perustuvaa suoritusta ja vastasuoritusta, ”pääoman liikkeet ovat rahoituksellisia toimenpiteitä, joilla pyritään pääasiassa kyseisten varojen sijoittamiseen tai investoimiseen eikä suorittamaan korvausta palveluista” (tuomio 31.1.1984, Luisi ja Carbone, 286/82 ja 26/83, EU:C:1984:35, 21 kohta).
- 20 Unionin tuomioistuimen mukaan osinkojen saamista yhtiön osakkeiden tai yhtiöosuuksien perusteella on pidettävä yhtenä pääomien vapaan liikkumisen muotona (tuomio 6.6.2000, Verkooijen, C-35/98, EU:C:2000:294). SEUT 63 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikki pääomanliikkeiden rajoitukset jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä, mukaan lukien ”toimenpiteet, joilla aiheutetaan se, että ulkomailla asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia kyseiseen jäsenvaltioon tai säilyttämään sinne tekemiään investointeja” (ks. tuomio 22.1.2009, STEKO Industriemontage, C-377/07, EU:C:2009:29, 23 ja 24 kohta ja tuomio 31.3.2011, Schröder, C-450/09, EU:C:2011:198, 30 kohta). Siten asiassa on vastattava kysymykseen siitä, onko kansallisessa laissa säädettyä käteismaksurajoitusta (ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohta), joka epämääräisyytensä vuoksi kattaa myös osingon maksamisen, pidettävä SEUT 63 artiklassa tarkoitetun pääomien ja maksujen vapaan liikkumisen peiteltyinä rajoittamisena.
- 21 Direktiivillä (EU) 2015/849 pyritään estämään unionin rahoitusjärjestelmän käyttö rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen. Direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi direktiivissä vahvistetaan luettelo sen soveltamisalaan kuuluvista ammateista ja toimintalajeista, mutta jäsenvaltiot voivat myös ulottaa direktiivin soveltamisalan koskemaan sellaisia ammatteja tai yrityskategorioita, joita ei ole mainittu direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa, ja vahvistaa alempia kynnysarvoja, yleisiä lisärajoituksia käteisen rahan käytölle ja muita tiukempia säännöksiä.
- 22 Yhtiön vastuun kannalta tässä yhteydessä on ratkaistava, onko yleinen kansallinen oikeussääntö, jossa rajoitetaan käteismaksuja riippumatta siitä, onko maksu hyvitys vastasuorituksesta, sallittu ja kuuluuko ZOPB:n 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetty jakamattoman voitto-osuuden maksamiseen käteisellä

kohdistuva rajoitus direktiivin (EU) 2015/849 soveltamisalaan; jos tällainen säännös on sallittu, on kysyttävä, onko jäsenvaltioiden harkintavaltaan jätetty alle 10 000 euron suuruisen käteismaksujen kynnyksarvon vahvistaminen.

- 23 Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, on tutkittava, onko ZOPB:n 5 §:n 1 momentissa säädetyn kaltainen kansallinen oikeussääntö, jossa säädetään oikeushenkilöiden kaikkiin rahoitustapahtumiin sovellettavasta taloudellisesta seuraamuksesta, jonka kiinteä määrä on ”50 prosenttia suoritettujen maksun kokonaismäärästä”, sallittu direktiivin (EU) 2015/849 58 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun seuraamuksen ja direktiivin 60 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen olosuhteiden välisen suhteellisuuden kannalta ja eikö oikeussäännöllä rikota, kun otetaan huomioon ZANN:n 27 §:n 5 momentissa säädetty tuomioistuimiin sovellettava kielto kohtuullistaa seuraamusta alle sen ZOPB:n 5 §:n 1 momentissa säädetyn vähimmäistason, tehokasta oikeussuojaa koskevaa periaatetta.

TYÖASIAKIRJA