

Sprawa C-544/19**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

9 lipca 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Administratiwen syd – Błagojewgrad (Bułgaria)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

5 lipca 2019 r.

Strona skarżąca w postępowaniu kasacyjnym:

„EKOTEKS BYŁGARIJA” EOOD

Strona przeciwna w postępowaniu kasacyjnym:

Teritorialna direkcija na Nacionalnata agencija za prihodite – Sofia

Przedmiot postępowania głównego

Postępowanie kasacyjne dotyczące nałożonej na skarżącą kary administracyjnej za wykroczenie w postaci sankcji majątkowej za naruszenie ograniczenia dotyczącego płatności środków pieniężnych w gotówce, określonego w art. 3 ust. 1 pkt 1 Zakon za ograniczawane na płasztanijata w broj (ustawy o ograniczeniu płatności w gotówce, zwanej dalej „ZOPB”).

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: art. 267 lit. a) i b) TFUE.

Wniosek dotyczy wykładni: art. 63 TFUE; art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej; motywu 6, art. 2 ust. 1, art. 4, 5, art. 58 ust. 1 i art. 60 ust. 4 dyrektywy (UE) 2015/849.

Pytania prejudycjalne

Pytanie 1:

Czy art. 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie dopuszcza on krajowego uregulowania takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w rozumieniu którego płatności na terytorium państwa są dokonywane jedynie w drodze przelewu lub wpłaty na rachunek pieniężny, gdy są w wysokości równej lub przewyższającej kwotę 10 000 BGN, i na mocy którego to uregulowania ograniczono płatność w gotówce dywidend od niepodzielonego zysku w wysokości równej lub przewyższającej kwotę 10 000 BGN, a jeśli dopuszcza on takie uregulowanie – czy ograniczenie to jest zasadne w świetle celów dyrektywy (UE) 2015/849?

Pytanie 2:

Czy art. 2 ust. 1 dyrektywy [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, zmieniającej rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE], mając na względzie motyw 6 jej preambuły oraz art. 4 i 5, należy interpretować w ten sposób, że dopuszcza on ogólne krajowe uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, zgodnie z którym płatności na terytorium państwa są dokonywane jedynie w drodze przelewu lub wpłaty na rachunek pieniężny, gdy są w wysokości równej lub przewyższającej kwotę 10 000 BGN, i w świetle którego nie jest istotny podmiot ani podstawa płatności w gotówce, a równocześnie ma ono zastosowanie do wszystkich płatności w gotówce między osobami fizycznymi i prawnymi?

1) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na to pytanie, czy art. 2 ust. 1 pkt 3 lit. e) dyrektywy (UE) 2015/849 dopuszcza, mając na względzie motyw 6 jej preambuły oraz art. 4 i 5, przyjmowanie przez państwa członkowskie uzupełniających ogólnych ograniczeń płatności w gotówce w krajowym uregulowaniu takim jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, zgodnie z którym płatności na terytorium państwa są dokonywane jedynie w drodze przelewu lub wpłaty na rachunek pieniężny, gdy są w wysokości równej lub przewyższającej kwotę 10 000 BGN – gdy płatność w gotówce ma za podstawę „niepodzielony zysk” (dywidendę)?

2) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na to pytanie, czy art. 2 ust. 1 pkt 3 lit. e) dyrektywy (UE) 2015/849 dopuszcza, mając na względzie motyw 6 jej preambuły i art. 5, przyjmowanie przez państwa członkowskie ograniczeń płatności w gotówce w krajowym uregulowaniu prawnym takim jak rozpatrywane w postępowaniu głównym – zgodnie z którym płatności na terytorium państwa są dokonywane jedynie w drodze przelewu lub wpłaty na rachunek pieniężny, gdy są

w wysokości równej lub przewyższającej kwotę 10 000 BGN – przy progu niższym niż 10 000 EUR?

Pytanie 3:

Czy art. 58 ust. 1 i art. 60 ust. 4 dyrektywy (UE) 2015/849, mając na względzie art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że nie dopuszczają one krajowego uregulowania prawnego takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, regulującego ustaloną wysokość sankcji administracyjnych za naruszenia ograniczeń płatności w gotówce – jeśli nie umożliwia ono zróżnicowanego traktowania sytuacji, zgodnie z konkretnymi istotnymi okolicznościami?

1) Na wypadek udzielenia odpowiedzi, że art. 58 ust. 1 i art. 60 ust. 4 dyrektywy (UE) 2015/849, mając na względzie art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, dopuszczają krajowe uregulowanie prawne takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, regulujące ustaloną wysokość sankcji administracyjnych za naruszenia ograniczeń płatności w gotówce, to czy art. 58 i art. 60 ust. 4 dyrektywy (UE) 2015/849, mając na względzie zasadę skuteczności i prawo do skutecznej ochrony sądowej określone w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że nie dopuszczają one krajowego uregulowania prawnego takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, ograniczającego kontrolę sądową, jeśli nie dopuszcza ono określenia przez sąd sankcji administracyjnej za naruszenia ograniczeń płatności w gotówce – na wypadek jej zaskarżenia – poniżej ustalonej wysokości, zgodnie z konkretnymi istotnymi okolicznościami?

Przepisy i orzecznictwo Unii Europejskiej

Artykuł 63 TFUE; art. 47 i art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej; art. 1 dyrektywy Rady z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu (88/361/EWG); motywy 6, 22, 65 i art. 2, 4, 5, 58 i 60 dyrektywy 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, zmieniającej rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE.

Przepisy krajowe

Artykuł 113, 123, 133, 135–137 i 147 Tyrgowski zakon (ustawy o działalności gospodarczej); art. 1–3, 5 i 6 Zakon za ograniczawane na pásztanijata w broj; art. 27 ust. 1 i 5, art. 28 lit. a), art. 63 ust. 1 i art. 83 Zakon za administratiwnite naruszenija i nakazanija (ustawy o wykroczeniach i karach administracyjnych); art. 208, art. 218 ust. 2 i art. 223 Administratiwnoprocuesalen kodeks (kodeksu postępowania administracyjnego).

Krótkie przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania

- 1 Skarżąca w postępowaniu kasacyjnym jest jednoosobową spółką z ograniczoną odpowiedzialnością prawa bułgarskiego, z siedzibą w mieście Petricz, Bułgaria. Przedmiotem jej działalności jest handel hurtowy. Jednoosobowym właścicielem kapitału i członkiem zarządu spółki jest obywatel grecki, zamieszkały w Grecji.
- 2 W dniu 14.3.2018 r. w siedzibie spółki przeprowadzono walne zgromadzenie, podczas którego przyjęto uchwałę w sprawie wypłaty dywidend na rzecz jednoosobowego właściciela w ogólnej wysokości 100 000 BGN. Wskazana kwota stanowi opodatkowany podatkiem od osób prawnych niepodzielony zysk. Ustalono wypłacenie tej kwoty częściami w gotówce z kasy spółki.
- 3 Na podstawie tej uchwały w marcu 2018 r. spółka wypłaciła jednoosobowemu właścicielowi w gotówce kwotę 95 000 BGN w ramach 9 płatności po 10 000 BGN i jednej płatności w wysokości 5 000 BGN, co do których wystawiono odpowiednie dokumenty kasowe dotyczące wypłat.
- 4 Jedna z tych płatności w gotówce, dokonana w dniu 14.3.2018 r. w wysokości 10 000 BGN, jest rozpatrywana w postępowaniu głównym. Między stronami nie istnieje spór co do okoliczności faktycznych w sprawie i jest bezsporne, że ta kwota stanowi podzielone dywidendy – w wykonaniu wskazanej powyżej uchwały walnego zgromadzenia spółki.
- 5 W następstwie przeprowadzonej kontroli podatkowej spółki „Ekoteks Byłgarija” EOOD ustalono, że każda z płatności w wysokości 10 000 BGN stanowi naruszenie zakazu określonego w art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB – dotyczącego dokonywania płatności na terytorium państwa w gotówce w wysokości „równej lub przewyższającej 10 000 BGN”.
- 6 Terytorialna direkcja na Nacionálnata agencija za prihodite (terytorialna dyrekcja narodowej agencji przychodów skarbowych i z tytułu składek zabezpieczenia społecznego) w mieście Sofia oddaliła zarzuty spółki dotyczące istnienia „nieistotnego wypadku” i w odniesieniu do każdej z tych płatności nałożyła na spółkę określoną w art. 5 ust. 1 ZOPB karę administracyjną za wykroczenie w postaci sankcji majątkowej w wysokości 50 procent całej kwoty każdej z płatności, co w wypadku płatności rozpatrywanej w postępowaniu głównym stanowi kwotę 5000 BGN.
- 7 „Ekoteks Byłgarija” EOOD zaskarżyła decyzję o nałożeniu kary dotyczącej rozpatrywanej w postępowaniu głównym płatności przed odpowiednim Rajonen syd (sądem rejonowym), który utrzymał ją w mocy w całości.
- 8 Rajonen syd przyjął, że dokonana w dniu 14.3.2018 r. płatność w gotówce kwoty 10 000 BGN – będącej częścią podzielonych dywidend – stanowi naruszenie określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB. Przy braku legalnej definicji pojęcia „płatności” w rozumieniu ZOPB, Rajonen syd przyjął, że należy przez nią

rozumieć „każdą operację pieniężną” – bez względu na to, czy jest to świadczenie wzajemne.

- 9 W odniesieniu do nałożonej sankcji majątkowej Rajonen syd wskazał, że brak jest ustawowych podstaw do jej zmiany (obniżenia) ze względu na to, że jest on związany wysokością kary określoną w art. 5 ust. 1 ZOPB – 50 procent wysokości zapłaconej w gotówce kwoty, jak również zakazem określonym w art. 27 ust. 5 Zakon za administratiwnite naruszenija i nakazanija, dotyczącym określenia sankcji poniżej minimalnej wysokości przewidzianej w szczególnych przepisach zawartych w art. 5 ust. 1 ZOPB.
- 10 Rajonen syd oddalił złożony na podstawie art. 28 Zakon za administratiwnite naruszenija i nakazanija wniosek o zwolnienie sprawcy z odpowiedzialności administracyjnej za wykroczenie ze względu na istnienie „nieistotnego wypadku”, ponieważ naruszenie określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB nie różni się od zwykłych naruszeń i nie jest „nieistotne”.
- 11 Spółka „Ekoteks Bylgarija” zaskarżyła wyrok Rajonen syd skargą kasacyjną wniesioną przed sąd odsyłający, który rozstrzyga sprawę prawomocnym wyrokiem.

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

- 12 Skarżąca w postępowaniu kasacyjnym wskazuje, że prawo do części zysku spółki (prawo do dywidendy) nie stanowi transakcji lub umowy ze świadczeniem wzajemnym i nie jest objęte pojęciem „płatności” wskazanym w art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB.
- 13 Skarżąca wskazuje także, że dokonana w dniu 14.3.2018 r. płatność w gotówce kwoty 10 000 BGN przewyższa jedynie o 0,01 BGN ograniczenie określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB, w związku z czym przewidziana w art. 5 ust. 1 ZOPB sankcja majątkowa w wysokości 50 procent całej kwoty dokonanej płatności, wynosząca w niniejszym wypadku 5000 BGN, jest nieproporcjonalna.
- 14 Strona przeciwna w postępowaniu kasacyjnym jest zdania, że art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB obejmuje wszystkie płatności w gotówce, w tym płatność części niepodzielonego zysku (dywidendy) w zakresie, w jakim taka płatność nie jest objęta wyłączeniami określonymi w art. 2 ZOPB.
- 15 Strona przeciwna wskazuje także, że pojęcie „płatności” określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB należy rozumieć jako wszelką operację pieniężną – niezależnie od tego, czy płatność ta wynika z umowy lub podstawy pozaumownej, w tym ze stosunku członkostwa.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 16 Zakon za ograniczawane na płasztanijata w broj została przyjęta jako środek mający na celu wykonanie dyrektywy 2005/60/WE, uchylonej, i została wskazana jako krajowy akt prawny transponujący dyrektywę nr 2015/849 pod nr 11 w komunikacie – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/NIM/?uri=CELEX:32015L0849>).
- 17 W niniejszym wypadku mającym zastosowanie prawem jest art. 3 ust. 1 pkt 1 ZOPB, którego wykładni należy dokonywać w duchu i w sposób uwzględniający znaczenie odpowiedniego prawa wspólnotowego (zob. wyrok z dnia 10 kwietnia 1984 r., Von Colson, C-14/83), a w szczególności w świetle art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz przepisów dyrektywy (UE) 2015/849.
- 18 Aby wykonać obowiązek dokonania wykładni prawodawstwa krajowego w duchu wspólnotowego porządku prawnego (zob. wyroki: z dnia 14 września 2000 r., Collino i Chiappero, C-343/98, pkt 23; z dnia 19 kwietnia 2007 r., Farrell, C-356/05, pkt 40; z dnia 24 stycznia 2012 r., Dominguez, C-282/10, pkt 39), sąd krajowy powinien wykonać wszelkie przysługujące mu kompetencje, zgodnie z prawem wewnętrznym oraz uznanymi w doktrynie prawnej i orzecznictwie sądów metodami wykładni (zob. wyrok z dnia 4 lipca 2006 r., Adeneler, C-212/04, pkt 111; wyrok z dnia 24 stycznia 2012 r., Dominguez, C-282/10, pkt 27).
- 19 W prawie Unii Europejskiej przepływ kapitałów w swej zasadniczej formie stanowi operację finansową, która nie jest płatnością w ramach innego stosunku związanego z działalnością gospodarczą. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyjął, że w odróżnieniu od bieżących płatności, które są związane z przeniesieniem środków pieniężnych jako świadczenia wzajemnego w ramach transakcji, „przepływy kapitału stanowią operacje finansowe, które mają za główny cel oszczędzanie lub inwestowanie środków, a nie zapłatę za działalność wzajemną” (wyrok Luisi i Carbone, 286/82 i 26/83, pkt 21).
- 20 Według Trybunału otrzymanie dywidend z akcji lub udziałów w spółkach prawa handlowego stanowi formę swobodnego przepływu kapitału (wyrok z dnia 6 czerwca 2000 r., Verkooijen, C-35/98, ECLI:EU:C:2000:294). Artykuł 63 ust. 1 TFUE zakazuje wszelkich ograniczeń przepływu kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi i państwami trzecimi, w tym „środków, które mogą zniechęcić osoby niebędące rezydentami do dokonania inwestycji w danym państwie członkowskim lub do utrzymania takich inwestycji” (zob. wyroki: z dnia 22 stycznia 2009 r., STEKO Industriemontage GmbH, C-377/07, ECLI:EU:C:2009:29, pkt 23, 24; z dnia 31 marca 2011 r., Schröder, C-450/09, ECLI:EU:C:2011:198, pkt 30). Z tego względu istotne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy ograniczenie płatności w gotówce na mocy prawa krajowego (art. 3 ust. 1 pkt 1 ZPOB), jeśli ze względu na swą nieokreśloność obejmuje również wypłatę dywidendy, stanowi ukryte

ograniczenie swobodnego przepływu kapitału i płatności w rozumieniu art. 63 TFUE.

- 21 Celem dyrektywy (UE) 2015/849 jest zapobieganie wykorzystywaniu unijnego systemu finansowego do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Aby osiągnąć cele określone w dyrektywie określono zbiór zawodów i rodzajów działalności objętych zakresem stosowania tej dyrektywy, a państwa członkowskie mogą uwzględnić także zawody lub kategorie przedsiębiorstw inne niż wskazane w art. 2 ust. 1, a także określić niższe progi – uzupełniające ogólne ograniczenia wykorzystania środków pieniężnych w gotówce – oraz dodatkowe surowsze przepisy.
- 22 W tym kontekście niezbędne jest, mając na względzie odpowiedzialność spółki, dokonanie oceny, czy dopuszczalne jest ogólne krajowe uregulowanie prawne ograniczające płatności w gotówce niezależnie od tego, czy stanowią one zapłatę za świadczenie wzajemne, a także czy ograniczenie płatności części niepodzielonego zysku w gotówce na podstawie art. 3 ust. 1, pkt 1 ZOPB jest objęte przedmiotowym zakresem stosowania dyrektywy (UE) 2015/849, a jeśli jest ono dopuszczalne – czy państwa członkowskie mogą określić próg płatności w gotówce niższy od kwoty 10 000 EUR.
- 23 Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej, niezbędne jest dokonanie oceny, w jakim zakresie, mając na względzie zasadę proporcjonalności kary określoną w art. 58 ust. 1 i okoliczności wskazane w art. 60 ust. 4 dyrektywy (UE) 2015/849, dopuszczalne jest krajowe uregulowanie prawne takie jak art. 5 ust. 1 ZOPB, przewidujący, ogólnie dla wszystkich pieniężnych operacji, sankcję majątkową w ustalonej wysokości „50 procent całej kwoty dokonanej płatności” – w odniesieniu do osób prawnych, a także czy nie skutkuje to naruszeniem zasady skutecznej kontroli sądowej, mając na względzie określony w art. 27 ust. 5 Zakon za administratiwnite naruszenija i nakazanija zakaz obnizania sankciji przez sąd w wypadku zaskarzenia poniżej minimalnej wysokości przewidzianej w art. 5 ust. 1 ZPOB.