Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

16 юли 2015 година*

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕО) № 1889/2005 — Контрол на пари в брой, които се внасят и изнасят от Европейския съюз — Членове 3 и 9 — Задължение за деклариране — Неизпълнение — Санкции — Пропорционалност“

По дело C-255/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Kecskeméti közigazgatási és munkaügyi bíróság (Унгария) с акт от 19 май 2014 г., постъпил в Съда на 27 май 2014 г., в рамките на производство по дело

Robert Michal Chmielewski

срещу

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta (докладчик), председател на състава, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, J. L. da Cruz Vilaça и C. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 март 2015 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága, от B. Gyenge, в качеството на представител,

— за унгарското правителство, от Z. Fehér, G. Koós и M. M. Tátrai, в качеството на представители,

— за белгийското правителство, от J.-C. Halleux, M. Jacobs и C. Pochet, в качеството на представители,

— за испанското правителство, от A. Gavela Llopis, в качеството на представител,

* Език на производството: унгарски.

— за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от P. Gentili, avvocato dello Stato,

— за Европейската комисия, от L. Grønfeldt и A. Sipos, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 7 май 2015 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 65 ДФЕС и член 9 от Регламент (ЕО) 1889/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2005 година относно контрола на пари в брой, които се внасят и изнасят от Общността (ОВ L 309, стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 238).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Chmielewski и Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (Регионална генерална дирекция за митнически и данъчен контрол в Del-alföld към Националната финансова и митническа администрация) по повод на наложената му от последната глоба, тъй като не е декларирал сума пари в брой, които е носел при влизането си на територията на Европейския съюз.

Правна уредба

Право на Съюза

3 Съображения 1—3, 5, 6 и 13 от Регламент № 1889/2005 гласят следното:

„(1) Една от задачите на Общността е да насърчава хармоничното, балансирано и устойчиво развитие на икономическите процеси в рамките на цялата Общност чрез създаване на общ пазар и икономически и паричен съюз. За тази цел вътрешният пазар обхваща зона без вътрешни граници, в която е гарантирано свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали.

(2) Въвеждането на печалбите от незаконни действия във финансовата система и тяхното инвестиране, след изпирането им, са вредни за стабилното и устойчиво икономическо развитие. Съответно Директива 91/308/ЕИО на Съвета от 10 юни 1991 г. относно предотвратяване използването на финансовата система за изпиране на пари [ОВ L 166, стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 1 стр. 103] въведе механизъм за предотвратяване на изпирането на пари в рамките на Общността посредством наблюдение на операциите на кредитните и финансовите институции и определени професии. Тъй като има риск приложението на този механизъм да доведе до увеличение в движението на пари в брой за незаконни цели, към Директива [91/308] се добавя контролна система за пари в брой, които се внасят и изнасят от Общността.

(3) Понастоящем такива контролни системи се прилагат само от няколко държави членки, които действат в рамките на техните национални законодателства. Несъответствията в законодателствата са вредни за правилното функциониране на общия вътрешен пазар. По тази причина основните елементи следва да бъдат хармонизирани на общностно равнище с цел да се гарантира еднакво ниво на контрол на движенията на пари в брой, които прекосяват границите на Общността. Такава хармонизация обаче не бива да засяга

възможността държавите членки да прилагат, в съответствие със съществуващите разпоредби от Договора, националните методи за контрол на движението на пари в брой в рамките на Общността.

[…]

(5) В съответствие с това пари в брой, които се намират във физическо лице, което влиза или излиза от Общността, подлежат на деклариране съгласно принципа за задължителното деклариране. Той позволява на митническите органи да събират информация относно такива движения на пари в брой и когато това е целесъобразно, да обменят тази информация с други органи. […]

(6) С оглед на превантивната му цел и възпиращ характер, задължението за деклариране следва да се извършва при влизане или напускане на Общността. Обаче на деклариране подлежат само пари в брой в размер над 10 000 EUR и повече, с цел да се съсредоточи вниманието на органите върху значителни по обем парични потоци. Също така следва да се определи, че задължението за деклариране се прилага за физическото лице, носещо пари в брой, независимо дали то е собственикът им или не.

[…]

(13) Правомощията на компетентните органи се допълват от задължение на държавите членки да налагат санкции. Санкции обаче следва да се налагат само ако не бъде попълнена декларацията по настоящия регламент“.

4 Съгласно член 1, параграф 1 от този регламент:

„Настоящият регламент допълва разпоредбите на Директива 91/308/ЕИО по отношение на операциите през финансови и кредитни институции и относно определени професии, като предвижда хармонизирани норми за контрол от страна на компетентните органи на пари в брой, които влизат в или излизат от [Европейския съюз]“.

5 Член 3 от този регламент предвижда:

„1. Всяко физическо лице, което влиза или излиза от Общността и носи пари в брой на стойност 10 000 EUR или повече, е задължено да декларира тази сума пред компетентните органи на държавата членка, през която влиза или излиза от Общността, в съответствие с настоящия регламент. Задължението за деклариране се счита за неизпълнено, ако декларираната информация е невярна или непълна.

2. Декларацията по параграф 1 съдържа подробни данни за:

[…]

д) произхода и предназначението на парите в брой;

[…]“.

6 Член 4, параграф 2 от същия регламент гласи:

„Ако задължението за деклариране, предвидено по член 3, не е изпълнено, парите в брой могат да бъдат задържани след издаване на административно решение в съответствие с условията, предвидени по националното законодателство“.

7 Член 9, параграф 1 от Регламент № 1889/2005 предвижда:

„Всяка държава членка въвежда санкции, които се налагат при неспазване на задължението за деклариране по член 3. Тези санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи“.

Унгарското право

8 По силата на член 1 от Закон XLVIII от 2007 г. за изпълнение на [Регламент № 1889/2005] в приложимата към спора в главното производство редакция (наричан по-нататък „Закон № XLVIII“) митническият орган е компетентен във връзка с изпълнението на Регламент № 1889/2005.

9 Член 3 от Закон № XLVIII предвижда, че с цел контрол на движението на пари в брой, митническият орган, в изпълнение на правомощията си на митническа администрация, има право да проверява физическите лица, техния багаж и превозни средства, за да следи за изпълнението на задължението за деклариране, предвидено в член 3 от посочения регламент.

10 Член 5/A, параграф 1 от Закон № XLVIII гласи:

„В съответствие с предвиденото в член 9 от Регламент [№ 1889/2005] физическо лице, което влиза на територията на Общността или излиза от нея и което не изпълни задължението за деклариране по член 3, параграф 1 от [посочения регламент] във връзка с пренасяните от него пари в брой по смисъла на член 2, параграф 2 от [този регламент] или което декларира невярна или непълна информация, заплаща на място глоба [в унгарски форинти (HUF)] в размер на:

a) 10 % от пренасяната сума в брой, когато тази сума е равна на или по-голяма от 10 000 EUR, но не превишава 20 000 EUR,

b) 40 % от пренасяната сума в брой, когато тази сума е по-голяма от 20 000 EUR, но не превишава 50 000 EUR,

c) 60 % от пренасяната сума в брой, когато тази сума е по-голяма от 50 000 EUR“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

11 На 9 август 2012 г. г-н Chmielewski влиза на унгарска територия от Сърбия, без да декларира пренасяната от него сума пари в брой, в общ размер на 147 492 EUR, от които 249 150 български лева (BGN), 30 000 турски лири (TRY) и 29 394 румънски леи (RON).

12 С решение от 4 октомври 2013 г. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága налага административна санкция на г-н Chmielewski да заплати глоба в размер на 24 532 000 HUF за това, че не е изпълнил задължението си по Регламент № 1889/2005 и Закон № XLVIII от 2007 г., тъй като не е декларирал посочената сума при влизането си на територията на Съюза.

13 Г-н Chmielewski подава жалба срещу това решение пред запитващата юрисдикция, като по-специално изтъква, че разпоредбите на Закон № XLVIII от 2007 г. противоречат на правото на Съюза.

14 При тези условия Kecskeméti közigazgatási és munkaügyi bíróság (Административен и трудов съд — Кечкемет) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Отговаря ли размерът на глобата, наложена като административна санкция на основание член 5/A от Закон № XLVIII […] за изпълнение на Регламент № 1889/2005, на изискването, съдържащо се в член 9, параграф 1 от [този регламент], съгласно което предвидените в националното право санкции трябва да бъдат ефективни, възпиращи и същевременно съразмерни на извършеното нарушение и на преследваната цел?

2) Не противоречи ли член 5/A от Закон № XLVIII, поради определения в него размер на глобите, на забраната за прикрити ограничения на свободното движение на капитали, предвидена в член 65, параграф 3 [ДФЕС] и в Договора за [ЕС]?“.

По преюдициалните въпроси

15 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска де се установи, дали член 65, параграф 3 ДФЕС и член 9, параграф 1 от Регламент № 1889/2005 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, като разглежданата в главното производство, съгласно която за неизпълнението на предвиденото в член 3 от посочения регламент задължение за деклариране се налага като санкция заплащането на административна глоба, чийто размер съответства на 60 % от недекларираната сума пари в брой, когато тази сума е по-голяма от 50 000 EUR.

16 Доколкото Регламент № 1889/2005 установява хармонизирани норми за контрол на движението на пари в брой, които влизат във или излизат от Съюза, уредбата — предмет на главното производство, следва да се разгледа най-напред от гледна точка на разпоредбите на този регламент.

17 Както следва от член 1, параграф 1 от посочения регламент, във връзка със съображения 1—3 от него, неговата цел е в контекста на насърчаването на хармоничното, балансирано и устойчиво развитие в рамките на целия Съюз да допълва разпоредбите на Директива 91/308/ЕИО, като предвижда хармонизирани норми за контрол на пари в брой, които влизат във или излизат от Съюза.

18 Съгласно съображения 2, 5 и 6 от Регламент № 1889/2005 той има за цел предотвратяването, възпирането и избягването на въвеждането на печалбите от незаконни действия във финансовата система и тяхното инвестиране, след изпирането им, по-специално посредством въвеждането на принципа на задължителното деклариране на такива движения, което позволява събирането на информация за тях.

19 За тази цел член 3, параграф 1 от този регламент предвижда по отношение на всяко физическо лице, което влиза или излиза от Общността и носи пари в брой на стойност 10 000 EUR или повече, задължението за деклариране на тази сума.

20 Съгласно член 9, параграф 1 от посочения регламент всяка държава членка въвежда санкции, които се налагат при неспазване на задължението за деклариране по член 3. Съгласно тази разпоредба така предвидените санкции трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи.

21 В това отношение следва да се напомни, че съгласно постоянната практика на Съда при липса на хармонизация на законодателството на Съюза в областта на санкциите, приложими при неспазване на условията, предвидени от установен в това законодателство режим, държавите членки са компетентни да изберат санкции, които според тях са подходящи. Те въпреки това са

задължени да упражняват компетентността си при спазване на правото на Съюза и на неговите общи принципи, а следователно и при спазване на принципа на пропорционалността (вж. решения Ntionik и Pikoulas, C-430/05, EU:C:2007:410, т. 53 и Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, т. 23).

22 По-специално административните или санкционните мерки, предвидени в дадено национално законодателство, не трябва да надхвърлят границите на необходимото за постигането на легитимно преследваните от това законодателство цели (вж. решения Ntionik и Pikoulas, C-430/05, EU:C:2007:410, т. 54 и Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, т. 24 и 53).

23 В този контекст Съдът уточнява, че строгостта на санкциите трябва да бъде в съответствие с тежестта на наказваните с тях нарушения, включително и като гарантират реално възпиращ ефект, като същевременно съблюдават основния принцип на пропорционалност (вж. решения Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, т. 63 и LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, т. 45).

24 По отношение на спора в главното производство следва да се отбележи, че ефективният и възпиращ характер на предвидените в член 5/A от Закон № XLVIII санкции не е оспорен нито пред запитващата юрисдикция, нито пред Съда.

25 В този контекст е достатъчно да се отбележи, че санкции като разглежданите в главното производство се явяват подходящи за постигането на преследваните Регламент № 1889/2005 цели и за гарантиране на ефективното изпълнение на предвиденото в член 3 от него задължение за деклариране, тъй като са от естество да възпрат съответните лица от неизпълнението на това задължение.

26 Освен това система, съгласно която размерът на санкциите по член 9 от посочения регламент е различен в зависимост от сумата на недекларираните пари в брой, по принцип не се явява непропорционална сама по себе си.

27 По отношение на съразмерността на санкциите, предвидени в разглежданото в главното производство законодателство, следва да се отбележи, че размерът на предвидените в него глоби нараства прогресивно в зависимост от размера на недекларираната сума пари в брой.

28 Обратно на поддържаното от Европейската комисия, условието за съразмерност, на което трябва да отговарят санкциите, въведени от държавите членки съгласно член 9 от Регламент № 1889/2005, не задължава компетентните органи да вземат предвид конкретните и специални обстоятелства във всеки случай.

29 Както изтъква генералният адвокат в точки 79—81 от своето заключение, съгласно член 9, параграф 1 от посочения регламент държавите членки разполагат със свобода на преценка по отношение избора на санкциите, които въвеждат, за да осигурят изпълнението на задължението за деклариране, предвидено в член 3 от същия регламент, като неизпълнението на това задължение трябва да може да се санкционира по прост, ефективен и ефикасен начин, при това без да е необходимо компетентните органи да вземат предвид други обстоятелства, като например умисъла или повторността.

30 При все това, с оглед на естеството на съответното нарушение, а именно — неизпълнение на задължението за деклариране, предвидено в член 3 от Регламент № 1889/2005, глоба, чийто размер съответства на 60 % от недекларираната сума пари в брой, когато тази сума е по-голяма от 50 000 EUR, не изглежда съразмерна. Всъщност подобна глоба надхвърля границите на необходимото, за да се гарантира изпълнението на това задължение и да се осигури осъществяването на преследваните с този регламент цели.

31 В това отношение следва да се напомни, че санкцията, предвидена в член 9 от Регламент № 1889/2005, няма за цел да се санкционират измамни или противозаконни действия, а само неизпълнението на посоченото задължение.

32 В този контекст следва да се отбележи, че както е видно от съображения 3 и 15 от посочения регламент, той има за цел осигуряването на по-ефикасен контрол върху движението на парите в брой, които влизат във или излизат от Съюза, за да се попречи на въвеждането на печалбите от незаконни действия във финансовата система, като при това се спазват принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз.

33 Следва също така да се отбележи, че член 4, параграф 2 от Регламент № 1889/2005 предвижда възможността парите в брой, които не са били декларирани съобразно предвиденото в член 3 от този регламент, да бъдат задържани след издаване на административно решение в съответствие с условията, предвидени в националното законодателство, по-специално с цел да се позволи на компетентните органи да извършат необходимия контрол и проверки във връзка с произхода, предназначението и местоназначението на парите в брой. Така, санкция, състояща се в глоба в по-нисък размер, съчетана с мярка за задържане на парите в брой, които не са били декларирани съгласно член 3, би могла да постигне преследваните с посочения регламент цели, без да надхвърля границите на необходимото за тази цел. В конкретния случай от предоставената на Съда преписка е видно, че разглежданата в главното производство уредба не предвижда тази възможност.

34 Предвид горните съображения не е необходимо да се разглежда наличието на ограничение по смисъла на член 65, параграф 3 от ДФЕС.

35 При тези условия на поставените въпроси следва да се отговори, че член 9, параграф 1 от Регламент № 1889/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, като разглежданата в главното производство, съгласно която за неизпълнението на предвиденото в член 3 от посочения регламент задължение за деклариране се налага като санкция заплащането на административна глоба, чийто размер съответства на 60 % от недекларираната сума пари в брой, когато тази сума е по-голяма от 50 000 EUR.

По съдебните разноски

36 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Член 9, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1889/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2005 година относно контрола на пари в брой, които се внасят и изнасят от Общността, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, като разглежданата в главното производство, съгласно която за неизпълнението на предвиденото в член 3 от посочения регламент задължение за деклариране се налага като санкция заплащането на административна глоба, чийто размер съответства на 60 % от недекларираната сума пари в брой, когато тази сума е по-голяма от 50 000 EUR.

Подписи