Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2015 m. liepos 16 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Reglamentas (EB) Nr. 1889/2005 — Grynųjų pinigų, įvežamų į Europos Sąjungą ar išvežamų iš jos, kontrolė — 3 ir 9 straipsniai — Prievolė deklaruoti — Neįvykdymas — Sankcijos — Proporcingumas“

Byloje C-255/14

dėl *Kecskeméti közigazgatási és munkaügyi bíróság* (Vengrija) 2014 m. gegužės 19 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2014 m. gegužės 27 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Robert Michal Chmielewski

prieš

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

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė R. Silva de Lapuerta (pranešėja), teisėjai J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça ir C. Lycourgos,

generalinis advokatas M. Wathelet,

posėdžio sekretorius I. Illéssy, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2015 m. kovo 18 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága*, atstovaujamo B. Gyenge,

— Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos Z. Fehér, G. Koós ir M. M. Tátrai,

— Belgijos vyriausybės, atstovaujamos J.-C. Halleux, M. Jacobs ir C. Pochet,

— Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos A. Gavela Llopis,

— Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* P. Gentili,

— Europos Komisijos, atstovaujamos L. Grønfeldt ir A. Sipos,

* Proceso kalba: vengrų.

susipažinęs su 2015 m. gegužės 7 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV 65 straipsnio ir 2005 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1889/2005 dėl grynųjų pinigų, įvežamų į Bendriją ar išvežamų iš jos, kontrolės (OL L 309, p. 9) 9 straipsnio išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant R. M. Chmielewski ginčą su *Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága* (Nacionalinės muitų ir mokesčių tarnybos Alfeldo regiono skyrius) dėl pastarojo jam skirtos baudos, nes nedeklaravo grynųjų pinigų sumos, kurią turėjo įvažiuodamas į Europos Sąjungos teritoriją.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Reglamento Nr. 1889/2005 1–3, 5, 6 ir 13 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) Vienas iš Bendrijos uždavinių yra skatinti darnią, subalansuotą ir tvarią ekonominės veiklos plėtrą visoje Bendrijoje, sukuriant bendrąją rinką bei Ekonominę ir pinigų sąjungą. Vidaus rinka apima vidaus sienų neturinčią erdvę, kurioje užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas.

(2) Pajamų, gautų iš neteisėtos veiklos, patekimas į finansų sistemą ir jų investavimas po pinigų plovimo yra žalingi tvirtai ir tvariai ekonominei plėtrai. Todėl 1991 m. birželio 10 d. Tarybos direktyva 91/308/EEB dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui [(OL L 166, p. 77)] buvo sukurtas Bendrijos mechanizmas, kurio paskirtis – užkirsti kelią pinigų plovimui, stebint sandorius, vykdomus per kredito bei finansų įstaigas, ir tam tikra profesine veikla užsiimančius asmenis. Kadangi egzistuoja rizika, kad to mechanizmo panaudojimas paskatins grynųjų pinigų gabenimo siekiant neteisėtų tikslų apimčių padidėjimą, Direktyva [91/308] turėtų būti papildyta grynųjų pinigų, įvežamų į Bendriją ar išvežamų iš jos, kontrolės sistema.

(3) Šiuo metu tokias kontrolės sistemas taiko tik kelios valstybės narės pagal nacionalinės teisės aktus. Teisės aktų skirtumai kenkia tinkamam vidaus rinkos veikimui. Todėl pagrindiniai jų elementai turėtų būti suderinti Bendrijos lygiu, siekiant suvienodinti grynųjų pinigų gabenimo per Bendrijos sienas kontrolės lygį. Tačiau toks suderinimas neturėtų įtakoti valstybių narių galimybių, vadovaujantis galiojančiomis Sutarties nuostatomis, taikyti nacionalines grynųjų pinigų gabenimo Bendrijos viduje kontrolės priemones.

<…>

(5) Todėl gryniesiems pinigams, kuriuos gabena bet kuris fizinis asmuo, atvykstantis į Bendriją ar išvykstantis iš jos, turėtų būti taikomas privalomo deklaravimo principas. Šio principo taikymas sudarytų galimybes muitinėms rinkti informaciją apie tokį grynųjų pinigų gabenimą ir prireikus ją perduoti kitoms institucijoms. <…>

(6) Atsižvelgiant į prievolės deklaruoti grynuosius pinigus prevencinį tikslą ir jos atgrasantį pobūdį, ji turėtų būti vykdoma atvykstant į Bendriją ar išvykstant iš jos. Tačiau, siekiant, kad institucijų veiksmai būtų nukreipti į reikšmingus grynųjų pinigų gabenimo atvejus, tokia prievolė turėtų būti taikoma tik gabenant 10 000 EUR ar daugiau. Taip pat reikėtų nustatyti, kad prievolė deklaruoti grynuosius pinigus taikoma juos gabenančiam fiziniam asmeniui, neatsižvelgiant į tai, ar tas asmuo yra jų savininkas.

<…>

(13) Kompetentingų institucijų įgaliojimus reikėtų papildyti valstybių narių pareiga nustatyti sankcijas. Tačiau tokios sankcijos turėtų būti taikomos tik už šiuo reglamentu nustatytos prievolės deklaruoti nevykdymą.“

4 Šio reglamento 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Šis reglamentas papildo Direktyvos [91/308] nuostatas dėl sandorių, vykdomų per finansų bei kredito įstaigas ir tam tikra profesine veikla užsiimančius asmenis, nustatydamas kompetentingų institucijų atliekamos į Bendriją įvežamų ar iš jos išvežamų grynųjų pinigų kontrolės suderintas taisykles.“

5 To pateis reglamento 3 straipsnyje numatyta:

„1. Bet kuris fizinis asmuo, atvykstantis į Bendriją ar išvykstantis iš jos ir gabenantis grynuosius pinigus, kurių vertė ne mažesnė kaip 10 000 EUR, deklaruoja tą pinigų sumą pagal šį reglamentą valstybės narės, per kurią jis atvyksta į Bendriją ar išvyksta iš jos, kompetentingai institucijai. Prievolė deklaruoti laikoma neįvykdyta, jeigu pateikta informacija yra neteisinga ar neišsami.

2. Deklaracijoje, nurodytoje 1 dalyje, turi būti nurodyti duomenys apie:

<…>

e) grynųjų pinigų kilmę ir numatomą panaudojimą;

<…>“

6 Minėto reglamento 4 straipsnio 2 dalyje teigiama:

„Neįvykdžius 3 straipsnyje nustatytos prievolės deklaruoti, grynieji pinigai gali būti sulaikyti administraciniu sprendimu, remiantis nacionalinės teisės aktuose nustatytomis sąlygomis.“

7 Pagal Reglamento Nr. 1889/2005 9 straipsnio 1 dalį:

„Kiekviena valstybė narė nustato sankcijas, taikytinas tuo atveju, kai nevykdoma 3 straipsnyje nustatyta prievolė deklaruoti. Šios sankcijos privalo būti efektyvios, proporcingos padarytam pažeidimui ir atgrasančios.“

Vengrijos teisė

8 Pagal 2007 m. Įstatymo XLVIII, priimto siekiant įgyvendinti [reglamentą Nr. 1889/2005] (redakcija, galiojusi pagrindinės bylos aplinkybių klostymosi metu; toliau – Įstatymas Nr. XLVIII), 1 straipsnį muitinės tarnyba yra kompetentinga įgyvendinti Reglamentą Nr. 1889/2005.

9 Įstatymo Nr. XLVIII 3 straipsnyje numatyta, kad grynųjų pinigų judėjimo kontrolės tikslais muitinės tarnyba, siekdama patikrinti, ar įvykdyta reglamento 3 straipsnyje nustatyta prievolė deklaruoti, gali, vykdydama su muitais susijusius įgaliojimus, tikrinti asmenis, jų bagažą ir jų transporto priemones.

10 Įstatymo Nr. XLVII 5/A straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Remiantis [šio] reglamento 9 straipsniu, kiekvienas fizinis asmuo, kuris atvykdamas į Bendrijos teritoriją ar išvykdamas iš jos neįvykdo reglamento 3 straipsnio 1 dalyje nustatytos prievolės deklaruoti grynuosius pinigus, kaip jie suprantami pagal [to paties] reglamento 2 straipsnio 2 dalį, turi *vietoje* sumokėti baudą, kuri nustatyta [Vengrijos forintais (HUF)] ir atitinka:

a) 10 % turimos grynųjų pinigų sumos, kai ji sudaro 10 000 eurų ar didesnę sumą, bet neviršija 20 000 eurų,

b) 40 % turimos grynųjų pinigų sumos, kai ji viršija 20 000 eurų sumą, bet neviršija 50 000 eurų,

c) 60 % turimos grynųjų pinigų sumos, kai ji viršija 50 000 eurų sumą.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

11 2012 m. rugpjūčio 9 d. R. M. Chmielewski atvyko į Vengrijos teritoriją iš Serbijos nedeklaravęs gabenamos grynųjų pinigų sumos – iš viso 147 492 eurų, kurią sudarė 249 150 Bulgarijos levų (BGN), 30 000 Turkijos lirų (TRY) ir 29 394 Rumunijos lėjų (RON).

12 2013 m. spalio 4 d. sprendimu *Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága* paskyrė R. M. Chmielewski administracinę 24 532 000 HUF baudą už Reglamentu Nr. 1889/2005 ir Įstatymu Nr. XLVIII jam nustatytos prievolės nesilaikymą, nes atvykdamas į Sąjungos teritoriją jis nedeklaravo minėtos sumos.

13 R. M. Chmielewski apskundė šį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir, be kita ko, nurodė, kad Įstatymo Nr. XLVIII nuostatos prieštarauja Sąjungos teisei.

14 Tokiomis aplinkybėmis *Kecskeméti közigazgatási és munkaügyi bíróság* (Kečkemėto administracinių ir darbo bylų teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Ar [Įstatymo Nr. XLVIII], kuriuo įgyvendinamas <...> Reglamentas [Nr. 1889/2005], 5/A straipsnyje nustatytos administracinės baudos dydis atitinka [šio reglamento] 9 straipsnio 1 dalies reikalavimus, pagal kuriuos nacionalinėje teisėje nustatomos sankcijos turi būti veiksmingos, atgrasančios ir sykiu proporcingos padarytam teisės pažeidimui ir jomis siekiamam tikslui?

2) Ar Įstatymo Nr. XLVIII 5/A straipsniu dėl jame nustatyto baudos dydžio nepažeidžiamas draudimas sudaryti užslėptus laisvo kapitalo judėjimo apribojimus, kaip numatyta [ES] sutartyje ir [SESV] 65 straipsnio 3 dalyje?“

Dėl prejudicinių klausimų

15 Klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar SESV 65 straipsnio 3 dalis ir Reglamento Nr. 1889/2005 9 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinamos taip, kad jomis draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kokie nagrinėjami

pagrindinėje byloje, kuriais nustatant sankciją už neįvykdytą šio reglamento 3 straipsnyje nustatytą prievolę deklaruoti skiriama administracinė bauda, kurios dydis yra 60 % nedeklaruotos grynųjų pinigų sumos, kai ta suma viršija 50 000 eurų.

16 Kadangi Reglamente Nr. 1889/2005 įtvirtinamos atliekamos į Bendriją įvežamų ar iš jos išvežamų grynųjų pinigų kontrolės suderintos taisyklės, pagrindinėje byloje aptariamas teisės nuostatas iš pradžių reikia išnagrinėti atsižvelgiant į šio reglamento nuostatas.

17 Kaip matyti iš minėto reglamento 1 straipsnio 1 dalies, siejamos su to paties reglamento 1–3 konstatuojamosiomis dalimis, atsižvelgiant į darnios, subalansuotos ir tvarios ekonominės veiklos plėtros visoje Sąjungoje skatinimą, šiuo reglamentu siekiama papildyti direktyvos [91/308] nuostatas, įtvirtinančias į Bendriją įvežamų ar iš jos išvežamų grynųjų pinigų kontrolės suderintas taisykles.

18 Pagal Reglamento Nr. 1889/2005 2, 5 ir 6 konstatuojamąsias dalis juo taip pat siekiama imtis pajamų, gautų iš neteisėtos veiklos, patekimo į finansų sistemą ir investavimo po pinigų plovimo prevencinių priemonių, nuo to atgrasyti ir to išvengti, būtent įtvirtinant tokių judėjimų privalomo deklaravimo principą, dėl kurio būtų galima surinkti informaciją apie juos.

19 Iš tiesų šio reglamento 3 straipsnio 1 dalyje numatyta pareiga kiekvienam fiziniam asmeniui, į Sąjungos teritoriją įvažiuojančiam ar iš jos išvažiuojančiam ir gabenančiam grynųjų pinigų, kurių suma yra 10 000 eurų ar daugiau, deklaruoti šią sumą.

20 Pagal to paties reglamento 9 straipsnio 1 dalį kiekviena valstybė narė nustato sankcijas, taikytinas tuo atveju, kai nevykdoma ši prievolė deklaruoti. Šioje nuostatoje taip pat nurodyta, kad su tuo susijusios sankcijos privalo būti efektyvios, proporcingos padarytam pažeidimui ir atgrasančios.

21 Šiuo klausimu primintina, kad remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, nesuderinus Sąjungos teisės aktų dėl sankcijų, taikomų nesilaikant šiais teisės aktais nustatytoje tvarkoje numatytų sąlygų, valstybės narės turi teisę pasirinkti, kaip jos pačios mano, tinkamas sankcijas. Tačiau savo kompetenciją jos turi įgyvendinti laikydamosi Sąjungos teisės ir jos bendrųjų principų, taigi ir proporcingumo principo (žr. Sprendimo *Ntionik ir Pikoulas*, C-430/05, EU:C:2007:410, 53 punktą ir Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 23 punktą).

22 Konkrečiai kalbant, nurodytina, kad nacionalinės teisės aktais leidžiamos taikyti administracinės ar represinės priemonės neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina šių teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti (žr. Sprendimo *Ntionik ir Pikoulas*, C-430/05, EU:C:2007:410, 54 punktą ir Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 24 ir 53 punktus).

23 Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad nuobaudų griežtumas turi atitikti pažeidimų, už kuriuos jos skiriamos, sunkumą ir visų pirma užtikrinti realų atgrasomąjį poveikį, kartu nepažeidžiant bendrojo proporcingumo principo (žr. Sprendimo *Asociația Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, 63 punktą ir Sprendimo *LCL Le Crédit Lyonnais*, C-565/12, EU:C:2014:190, 45 punktą).

24 Kalbant apie ginčą pagrindinėje byloje, pažymėtina, kad Įstatymo Nr. XLVIII 5/A straipsnio veiksmingas ir atgrasomasis pobūdis nebuvo ginčijami nei prašymą priimti pateikusiame teisme, nei Teisingumo Teisme.

25 Todėl pakanka konstatuoti, kad sankcijos, kaip antai ginčijamos pagrindinėje byloje, atrodo, yra tinkamos Reglamento Nr. 1889/2005 tikslams pasiekti ir užtikrinti veiksmingą šio reglamento 3 straipsnyje nustatytos prievolės deklaruoti įgyvendinimą, nes jos gali atgrasyti atitinkamus asmenis nuo šios nuostatos pažeidimo.

26 Beje, sistema, pagal kurią minėto reglamento 9 straipsnyje nurodytų baudų dydis priklauso nuo nedeklaruotos grynųjų pinigų sumos, iš principo nėra neproporcinga.

27 Dėl teisės aktuose, kurie ginčijami nagrinėjamoje byloje, numatytų sankcijų proporcingumo reikia nurodyti, kad juose numatytų baudų dydis didėja atsižvelgiant į nedeklaruotą grynųjų pinigų sumos dydį.

28 Priešingai, nei teigia Europos Komisija, proporcingumo principas, kurį turi atitikti pagal Reglamento Nr. 1889/2005 9 straipsnį valstybių narių nustatytos sankcijos, neįpareigoja kompetentingų valdžios institucijų atsižvelgti į konkrečias kiekvieno atitinkamo atvejo aplinkybes.

29 Kaip pažymėjo generalinis advokatas savo išvados 79–81 punktuose, pagal minėto reglamento 9 straipsnio 1 dalį valstybės narės turi diskreciją pasirinkti, kokias sankcijas nustatyti siekiant užtikrinti to paties reglamento 3 straipsnyje numatytos prievolės deklaruoti laikymąsi, atsižvelgiant į tai, kad už šios prievolės neįvykdymą būtų galima paprastai, realiai ir veiksmingai nubausti ir kompetentingoms valdžios institucijoms nėra būtina atsižvelgti į kitas aplinkybes, pavyzdžiui, tyčią ar kartotinumą.

30 Vis dėlto atsižvelgiant į nagrinėjamo pažeidimo pobūdį, t. y. į Reglamento Nr. 1889/2005 3 straipsnyje nustatytos prievolės deklaruoti neįvykdymą, bauda, kurios dydis atitinka 60 % nedeklaruotos grynųjų pinigų sumos, kai ši suma didesnė nei 50 000 eurų, neatrodo proporcinga. Iš tiesų tokia bauda viršija tai, kas reikalinga norint užtikrinti šios prievolės laikymąsi ir garantuoti šiuo reglamentu siekiamų tikslų pasiekimą.

31 Šiuo klausimu primintina, kad Reglamento Nr. 1889/2005 9 straipsnyje numatyta sankcija siekiama bausti ne už sukčiavimą ar neteisėtą veiklą, bet tik už minėtos prievolės neįvykdymą.

32 Tokiomis aplinkybėmis pažymėtina, kad, kaip matyti iš minėto reglamento 3 ir 15 konstatuojamųjų dalių, juo siekiama užtikrinti kuo veiksmingesnę į Sąjungą įvežamų ir iš jos išvežamų grynųjų pinigų judėjimo kontrolę, siekiant, kad iš neteisėtos veiklos gautos pajamos nepatektų į finansų sistemą, kartu laikantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje nustatytų principų.

33 Taip pat reikia nurodyti, kad Reglamento Nr. 1889/2005 4 straipsnio 2 dalyje numatyta galimybė, kai neįvykdoma šio reglamento 3 straipsnyje nustatyta prievolė deklaruoti, pagal nacionalinės teisės aktuose nustatytas sąlygas priimant administracinį sprendimą sulaikyti grynuosius pinigus, be kita ko, tam, kad kompetentingos valdžios institucijos galėtų atlikti būtiną kontrolę ir patikrinimus, susijusius su šių grynųjų pinigų kilme, numatomu panaudojimu ir paskirtimi. Taigi, remiantis šiuo 3 straipsniu, sankcija, kurią sudarytų mažesnio dydžio bauda ir nedeklaruotų grynųjų pinigų sulaikymo priemonė, leistų pasiekti minėtu reglamentu siekiamus tikslus, neviršijant to, kas šiuo atžvilgiu reikalinga. Nagrinėjamu atveju iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad pagrindinėje byloje ginčijamuose teisės aktuose tokia galimybė nenumatyta.

34 Atsižvelgiant į tai, tai išdėstyta, nereikia nagrinėti, ar egzistuoja apribojimas, kaip tai suprantama pagal SESV 65 straipsnio 3 dalį.

35 Tokiomis aplinkybėmis į pateiktus klausimus reikia atsakyti: Reglamento Nr. 1889/2005 9 straipsnio 1 dalis aiškintina taip, kad ja draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, kuriais nustatant sankciją už neįvykdytą šio reglamento 3 straipsnyje nustatytą prievolę deklaruoti skiriama administracinė bauda, kurios dydis yra 60 % nedeklaruotos grynųjų pinigų sumos, kai ta suma viršija 50 000 eurų.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

36 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

2005 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1889/2005 dėl grynųjų pinigų, įvežamų į Bendriją ar išvežamų iš jos, kontrolės 9 straipsnio 1 dalis aiškintina taip, kad ja draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, kuriais nustatant sankciją už neįvykdytą šio reglamento 3 straipsnyje nustatytą prievolę deklaruoti skiriama administracinė bauda, kurios dydis yra 60 % nedeklaruotos grynųjų pinigų sumos, kai ta suma viršija 50 000 eurų.

Parašai.