



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

4. května 2017*

„Řízení o předběžné otázce — Nařízení (ES) č. 1889/2005 — Kontroly peněžní hotovosti vstupující do Evropské unie nebo ji opouštějící — Článek 3 odst. 1 — Fyzická osoba, která vstupuje do Unie nebo ji opouští — Ohlašovací povinnost — Mezinárodní tranzitní prostor letiště členského státu“

Ve věci C-17/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Cour de cassation (kasační soud, Francie), ze dne 5. ledna 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 12. ledna 2016, v řízení

Oussama El Dakkak,

Intercontinental SARL

proti

Administration des douanes et droits indirects,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), předsedkyně senátu, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za francouzskou vládu A. Daly a D. Colasem, jako zmocněnci,
- za řeckou vládu E. Tsaousi a K. Georgiadisem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi L. Grønfeldt a F. Dintilhacem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. prosince 2016,

vydává tento

* Jednací jazyk: francouzština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 3 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 ze dne 26. října 2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící (Úř. věst. 2005, L 309, s. 9), a výkladu čl. 4 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2006, L 105, s. 1).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Oussamou El Dakkakem a společností Intercontinental SARL na straně jedné a administration des douanes et droits indirects (správa cel a nepřímých daní, Francie) na straně druhé ve věci žalob O. El Dakkaka a společnosti Intercontinental SARL na náhradu škody, která jim měla vzniknout proto, že správa cel a nepřímých daní zajistila peněžité částky v hotovosti, které měl u sebe O. El Dakkak při průjezdu letištěm Roissy-Charles-de-Gaulle (Francie), a to z důvodu, že O. El Dakkak opomenul tyto částky ohlásit.

Právní rámec

Nařízení č. 1889/2005

- 3 Body 2 a 4 až 6 odůvodnění nařízení č. 1889/2005 znějí následovně:
 - „(2) Zavádění výnosů z nedovolené činnosti do finančního systému a jejich investování v návaznosti na praní peněz poškozuje zdravý a udržitelný hospodářský rozvoj. Směrnicí Rady 91/308/EHS ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz [(Úř. věst. 1991, L 166, s. 77; Zvl. vyd. 09/01, s. 153)] byl proto za účelem předcházení praní peněz zaveden na úrovni Společenství mechanismus pro sledování transakcí prováděných prostřednictvím úvěrových a finančních institucí, jakož i prostřednictvím některých profesí. Protože existuje riziko, že používání tohoto mechanismu povede ke zvýšenému pohybu peněžní hotovosti pro nedovolené účely, měla by být směrnice [91/308] doplněna o kontrolní systém pro peněžní hotovost vstupující do Společenství nebo je opouštějící.
 - [...]
 - (4) Měly by se rovněž vzít v úvahu doplňující činnosti na jiných mezinárodních fórech, zejména činnost Finančního akčního výboru proti praní peněz (FATF), zřízeného v roce 1989 vrcholnou schůzkou sedmi nejvyspělejších zemí (G-7) v Paříži. Ve zvláštním doporučení IX ze dne 22. října 2004 vyzývá FATF vlády, aby přijaly opatření k odhalování fyzického pohybu peněžní hotovosti, včetně ohlašovacího systému nebo jiné oznamovací povinnosti.
 - (5) Peněžní hotovost, kterou má u sebe fyzická osoba vstupující do Společenství nebo je opouštějící, by proto měla podléhat zásadě povinného ohlašování. Tato zásada by umožnila celním orgánům shromažďovat informace o takových pohybech peněžní hotovosti a případně tyto informace předávat jiným orgánům. [...]
 - (6) S ohledem na svůj preventivní účel a odstrašující povahu by ohlašovací povinnost měla být plněna při vstupu do Společenství nebo při jeho opuštění. Aby se však akce orgánů mohly zaměřovat na větší pohyby peněžní hotovosti, měly by této povinnosti podléhat jen pohyby ve výši 10 000 [eur] nebo více. Je třeba rovněž upřesnit, že ohlašovací povinnost se vztahuje na fyzické osoby, které peněžní hotovost převážejí, a to bez ohledu na to, zda je daná osoba jejím vlastníkem.“

4 Článek 1 odst. 1 tohoto nařízení uvádí:

„Toto nařízení doplňuje ustanovení směrnice [91/308] o transakcích prováděných prostřednictvím úvěrových a finančních institucí, jakož i prostřednictvím některých profesí, stanovením harmonizovaných pravidel pro kontrolu peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící, prováděnou příslušnými orgány.“

5 Článek 3 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Každá fyzická osoba, která vstupuje do Společenství nebo je opouští a má u sebe peněžní hotovost v hodnotě 10 000 EUR nebo více, ohlásí tuto částku v souladu s tímto nařízením příslušným orgánům členského státu, přes který do Společenství vstupuje nebo je opouští. Ohlašovací povinnost není splněna, pokud jsou poskytnuté informace nesprávné nebo neúplné.“

6 Článek 4 odst. 2 téhož nařízení stanoví:

„V případě nesplnění ohlašovací povinnosti stanovené v článku 3 lze peněžní hotovost zadržet na základě správního rozhodnutí za podmínek sta[no]vených ve vnitrostátních právních předpisech.“

Nariadení č. 562/2006

7 Podle článku 1 nařízení č. 562/2006:

„Tímto nařízením se stanoví neprovádění opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnitřní hranice mezi členskými státy Evropské unie.

Stanoví se jím pravidla, kterými se řídí opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnější hranice členských států Evropské unie.“

8 Článek 4 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Vnější hranice lze překračovat pouze na hraničních přechodech a během stanovené provozní doby. Na hraničních přechodech, které nejsou otevřeny 24 hodin denně, je provozní doba jasně uvedena.

Členské státy oznámí Komisi seznam svých hraničních přechodů v souladu s článkem 34.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

9 Společnost Intercontinental pověřila O. El Dakkaka převozem amerických dolarů (USD) z Cotonou (Benin) do Bejrútu (Libanon), a to letecky s tranzitem na letišti Roissy-Charles-de-Gaulle.

10 Dne 9. prosince 2010, během tranzitu na tomto letišti, byl O. El Dakkak kontrolován celníky na nástupním mostu k letadlu do Bejrútu. Celníci konstatovali, že má u sebe v peněžní hotovosti částku 3 900 eur a částku 1 607 650 USD (přibližně 1 511 545 eur), přičemž O. El Dakkak jim v této souvislosti předložil ohlášení podané u celní správy Beninské republiky.

11 V důsledku této kontroly byl O. El Dakkak předmětem celního zadržení a následně vyšetřován vyšetřujícím soudcem pro nesplnění povinnosti ohlásit finanční prostředky a pro podvodné praní peněz.

12 O peněžní hotovosti převážené O. El Dakkakem byl proveden záznam a poté byla správou cel a nepřímých daní dotčená hotovost zapečetěna.

- 13 Rozsudkem ze dne 11. května 2011 chambre d'instruction de la cour d'appel de Paris (vyšetřovací senát odvolacího soudu v Paříži, Francie) zrušil řízení jako celek z důvodu porušení právních předpisů při zadržení dotyčné osoby a nařídil vrácení zapečetěných částek.
- 14 Dopisem ze dne 2. dubna 2012 příslušný orgán O. El Dakkakovi v důsledku toho sdělil, že mu bankovním převodem poukáže eura a protihodnotu amerických dolarů v eurech, jakož i poměrný díl vratky nákladů vzniklých v souvislosti s vyřizováním.
- 15 Oussama El Dakkak a společnost Intercontinental poté podali žalobu k tribunal d'instance d'Aulnay-sous-Bois (soud prvního stupně v Aulnay-sous-Bois, Francie) a následně odvolání ke cour d'appel de Paris (odvolací soud v Paříži) týkající se náhrady škody založené na tom, že správa cel a nepřímých daní nebyla oprávněna uplatnit vůči Oussamu El Dakkakovi porušení ohlašovací povinnosti, neboť ten takovou povinnost neměl.
- 16 Poté, co cour d'appel de Paris (odvolací soud v Paříži) rozsudkem ze dne 25. března 2014 jeho odvolání zamítl, podal O. El Dakkak proti tomuto rozsudku kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu.
- 17 Za těchto podmínek se Cour de cassation (kasační soud, Francie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba [článek] 3 odst. 1 nařízení [...] č. 1889/2005 [...] a čl. 4 odst. 1 nařízení [...] č. 562/2006 [...] vykládat v tom smyslu, že státní příslušník třetí země nacházející se v mezinárodním tranzitním prostoru letiště nemá ohlašovací povinnost vyplývající z čl. 3 odst. 1 nařízení [...] č. 1889/2005 [...], či naopak že tento státní příslušník uvedenou povinnost má, neboť překročil vnější hranici [Unie] na jednom z hraničních přechodů podle čl. 4 odst. 1 nařízení [...] č. 562/2006 [...]?“

K předběžné otázce

- 18 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005 je třeba vykládat v tom smyslu, že se ohlašovací povinnost upravená v tomto ustanovení vztahuje na mezinárodní tranzitní prostor letiště členského státu za takových okolností, jako jsou okolnosti dotčené ve věci v původním řízení, kdy fyzická osoba vstoupila do tohoto prostoru tím, že vystoupila z letadla přilétajícího ze třetí země a pobývala v něm do doby, než nastoupila na palubu jiného letadla směřujícího do jiné třetí země.
- 19 Určení rozsahu této ohlašovací povinnosti vychází z výkladu pojmu „fyzická osoba, která vstupuje [do Unie] nebo j[i] opouští“ uvedeného v dotčeném čl. 3 odst. 1.
- 20 V tomto ohledu je třeba bez dalšího uvést, že nařízení č. 1889/2005 tento pojem nedefinuje.
- 21 Uvedený pojem je i přesto zcela jednoznačný a je třeba jej chápat v jeho běžném smyslu, to znamená tak, že odkazuje na přemístění fyzické osoby z místa, které není součástí území Unie, do místa, které je součástí tohoto území, nebo z místa, které je součástí území Unie do místa, které není součástí tohoto území.
- 22 Území Unie odpovídá zeměpisnému prostoru uvedenému v článku 52 SEU a článku 355 SFEU, které definují oblast územní působnosti Smluv.

- 23 V případě neexistence upřesnění územní působnosti v aktu sekundárního práva musí být tato působnost určena v závislosti na těchto člancích, protože sekundární právo má v zásadě stejnou působnost jako samotné Smlouvy a uplatňuje se automaticky v této oblasti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. prosince 2015, *Parlament a Komise v. Rada*, C-132/14 až C-136/14, EU:C:2015:813, body 76 a 77).
- 24 Letiště členských států jsou součástí uvedeného zeměpisného prostoru, a tudíž součástí území Unie.
- 25 Je třeba konstatovat, že stejně jako ustanovení nařízení č. 1889/2005 nevylučují z použitelnosti ohlašovací povinnosti stanovené v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení mezinárodní tranzitní prostory uvedených letišť, ani článek 52 SEU a článek 355 SFEU nevylučují uvedené prostory z územní působnosti Smluv, ani nestanoví výjimky, které by se jich týkaly.
- 26 Z toho vyplývá, že pokud se fyzická osoba přemísťuje z místa, které není součástí zeměpisného prostoru upraveného v článku 52 SEU a článku 355 SFEU, do místa, které tvoří součást tohoto zeměpisného prostoru, tato osoba vstupuje do Unie ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005.
- 27 Je tomu tak v případě osoby, která stejně jako O. El Dakkak vystoupí z letadla přilétajícího z třetí země na letiště, jež se nachází na území členského státu, a pobývá v mezinárodním tranzitním prostoru tohoto letiště do doby, než nastoupí na palubu jiného letadla směřujícího do jiné třetí země.
- 28 Výklad, podle něhož se ohlašovací povinnost upravená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005 vztahuje na mezinárodní tranzitní prostory letišť nacházejících se na území Unie, je rovněž v souladu s cílem sledovaným tímto nařízením.
- 29 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souladu s jeho body 2, 5 a 6 odůvodnění je cílem nařízení č. 1889/2005 předcházet, odrazovat a zabránit zavádění výnosů z nedovolených činností do finančního systému, jakož i jejich investování v návaznosti na praní peněz, a to zejména zakotvením zásady povinného ohlašování pohybů peněžní hotovosti vstupující nebo opouštějící Unii, která umožní shromažďování informací o těchto pohybech (viz rozsudek ze dne 16. července 2015, *Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 18).
- 30 Za tímto účelem stanoví čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení pro každou fyzickou osobu, která vstupuje do Unie nebo ji opouští a přepravuje peněžní hotovost v hodnotě nejméně 10 000 eur, povinnost tuto částku ohlásit (viz rozsudek ze dne 16. července 2015, *Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 19).
- 31 Jak kromě toho vyplývá z článku 1 odst. 1 nařízení č. 1889/2005 ve spojení s body 1 až 3 odůvodnění tohoto nařízení, je jeho cílem v kontextu podpory harmonického, vyváženého a udržitelného rozvoje v celé Unii doplňovat ustanovení směrnice 91/308 stanovením harmonizovaných pravidel pro kontrolu peněžní hotovosti vstupující do Unie nebo ji opouštějící (viz rozsudek ze dne 16. července 2015, *Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 17).
- 32 V tomto ohledu je rovněž třeba připomenout, že Soudní dvůr rozhodl, že hlavním cílem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu (Úř. věst. 2005, L 309, s. 15), která nahradila směrnicí 91/308, je předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu, jak plyne z jejího názvu i odůvodnění a ze skutečnosti, že byla v mezinárodním kontextu stejně jako směrnice 91/308, která jí předcházela, přijata proto, aby doporučení Finančního akčního výboru (FATF), který je hlavním mezinárodním orgánem činným v boji proti praní peněz, byla v Unii uplatňována jako závazná (viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, *Jyske Bank Gibraltar*, C-212/11, EU:C:2013:270, bod 46).

- 33 Stejně jako směrnice 91/308 a směrnice 2005/60, i nařízení č. 1889/2005 bylo přijato proto, jak vyplývá z jeho bodu 4 odůvodnění, aby byly vzaty v úvahu doplňující činnosti na jiných mezinárodních fórech, zejména činnost FATF, jehož zvláštní doporučení IX ze dne 22. října 2004 vyzývá vlády, aby přijaly opatření k odhalování fyzického pohybu peněžní hotovosti, včetně ohlašovacího systému nebo jiné oznamovací povinnosti.
- 34 Jak uvedl generální advokát v bodech 44 a 45 svého stanoviska, z cíle sledovaného nařízením č. 1889/2005, z jeho mezinárodního kontextu a z potřeby dosáhnout preventivního a odrazujícího cíle ohlašovací povinnosti upravené v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení tudíž vyplývá, že pojem „fyzická osoba, která vstupuje [do Unie] nebo j[i] opouští“ uvedený v tomto ustanovení je třeba vykládat široce.
- 35 Pokud by totiž uvedené ustanovení mělo být vykládáno v tom smyslu, že se na osoby, které se nacházejí v mezinárodním tranzitním prostoru letiště Unie, nevztahuje tato povinnost, hrozilo by přinejmenším částečné narušení účinnosti systému kontroly pohybů peněžní hotovosti vstupující do Unie nebo ji opouštějící, upraveného v nařízení č. 1889/2005, a tudíž by bylo přinejmenším částečně ohroženo dosažení cíle sledovaného tímto nařízením.
- 36 Otázka, zda státní příslušník třetího státu nacházející se v mezinárodním tranzitním prostoru letiště členského státu překročil vnější hranici Unie, či nikoliv ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení č. 562/2006, nemá žádný dopad na předchozí úvahy.
- 37 V tomto ohledu je třeba uvést, jak potvrzuje zejména odlišnost právních základů, na základě kterých byla nařízení č. 1889/2005 a č. 562/2006 přijata, že cíle a účely těchto nařízení jsou rozdílné.
- 38 Jak již bylo uvedeno v bodě 31 tohoto rozsudku, cílem nařízení č. 1889/2005 je totiž doplňovat ustanovení směrnice 91/308 stanovením harmonizovaných pravidel pro kontrolu peněžní hotovosti vstupující do Unie nebo ji opouštějící, zatímco článkem 1 nařízení č. 562/2006 se stanoví neprovádění opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnitřní hranice mezi členskými státy a stanoví se jím pravidla, kterými se řídí opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnější hranice členských států.
- 39 Nařízení č. 1889/2005 ostatně neobsahuje žádný údaj o tom, že jeho ustanovení mají být vykládána s ohledem na ustanovení nařízení č. 562/2006.
- 40 Výklad čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005 tak v případě, že neexistuje výslovné ustanovení v tomto smyslu ani v jednom z těchto aktů, nemůže záviset na výkladu pojmu „překročení vnější hranice Unie“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 nařízení č. 562/2006.
- 41 Vzhledem k výše uvedenému nesmějí být mezinárodní tranzitní prostory letišť členských států vyloučeny z působnosti čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005, z čehož plyne, že se na fyzickou osobu mající u sebe peněžní hotovost v hodnotě 10 000 eur nebo více, která vystoupila z letadla přilétajícího ze třetí země na letiště nacházející se na území členského státu a pobývá v mezinárodním tranzitním prostoru tohoto letiště do doby, než nastoupí na palubu jiného letadla směřujícího do jiné třetí země, vztahuje ohlašovací povinnost upravená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005.
- 42 Přijetí opatření vhodných k tomu, aby bylo dotýčným osobám umožněno splnit tuto povinnost za takových podmínek, které zajistí jejich plnou právní jistotu, je přitom věcí členských států.
- 43 Za těchto podmínek je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1889/2005 je třeba vykládat v tom smyslu, že ohlašovací povinnost upravená v tomto ustanovení je dána v mezinárodním tranzitním prostoru letiště členského státu.

K nákladům řízení

- 44 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Článek 3 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 ze dne 26. října 2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící je třeba vykládat v tom smyslu, že ohlašovací povinnost upravená v tomto ustanovení je dána v mezinárodním tranzitním prostoru letiště členského státu.

Podpisy.