KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
RICHARD DE LA TOUR
ippreżentati fit-18 ta’ Novembru 2020[1]

Kawża C-544/19

“ECOTEX BULGARIA” EOOD
vs
Teritorialna direktsia na Natsionalna agentsia za prihodite – Sofia,
fil-preżenza ta’
Prokuror ot Okrazhna prokuratura – Blagoevgrad

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Administrativen sad Blagoevgrad (il-Qorti Amministrattiva ta’ Blagoevgrad, il-Bulgarija))

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Artikolu 63 TFUE – Libertà ta’ moviment tal-kapital u tal-pagamenti – Direttiva (UE) 2015/849 – Stat mhux membru taż-żona euro – Leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprojbixxi t-twettiq, fit-territorju nazzjonali, ta’ pagament fi flus kontanti meta dan ikun ta’ valur ugwali jew iktar mil-limitu stabbilit u li teħtieġ li jsir trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti – Distribuzzjoni ta’ dividendi ta’ impriża lil azzjonarju jew soċju fil-forma ta’ pagament fil-forma ta’ ħlas fi flus kontanti li jaqbeż il-limitu stabbilit mil-leġiżlazzjoni nazzjonali – Impożizzjoni ta’ sanzjoni amministrattiva ta’ natura kriminali – Kompatibbiltà tal-leġiżlazzjoni nazzjonali – Ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali – Proporzjonalità”

I. Introduzzjoni

1. Sa fejn leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprojbixxi lil kull persuna fiżika jew ġuridika milli twettaq, fit-territorju nazzjonali, pagament fi flus kontanti meta dan ikun ta’ valur ugwali jew iktar mil-limitu stabbilit u li teħtieġ li din tal-aħħar tuża, għal dan il-għan, mezzi oħra ta’ ħlas taħt il-piena li tiġi ssanzjonata hija konformi mad-dritt tal-Unjoni?

2. Din hija, essenzjalment, il-kwistjoni li tqajjem l-Administrativen sad Blagoevgrad (il-Qorti Amministrattiva ta’ Blagoevgrad, il-Bulgarija) f’din il-kawża.

[1] Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

3. Din il-kwistjoni hija attwali peress li l-Qorti tal-Ġustizzja, bħala Awla Manja, għandha tiddeċiedi, f'qasir iż-żmien, dwar il-kundizzjonijiet u l-limiti li fihom l-Unjoni Ewropea u l-Istati Membri taż-żona euro jistgħu, fl-eżerċizzju tal-kompetenzi rispettivi tagħhom, jadottaw leġiżlazzjonijiet li jipprovdu limiti għall-użu tal-flus kontanti, jiġifieri karti tal-flus u muniti maħruġa mill-banek ċentrali, bħala mezz ta' ħlas [2].

4. Madankollu, din il-kawża hija differenti mill-kawżi magħquda Hessischer Rundfunk (C-422/19 u C-423/19) sa fejn il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tirrigwarda r-Repubblika tal-Bulgarija, li ma hijiex Stat Membru taż-żona euro. Ir-Repubblika tal-Bulgarija għandha l-istatus ta' "Stat Membru b'deroga" skont l-Artikolu 139(2) TFUE u ma hijiex marbuta bid-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li jirregolaw il-ħruġ tal-munita u l-użu tal-munita unika, b'mod partikolari l-istatus tal-valuta legali tal-karti u tal-muniti tal-euro. Madankollu, hija tifforma parti mis-suq intern tal-Unjoni, u għalhekk, għandha tirrispetta l-libertajiet ta' moviment marbuta miegħu.

5. Id-domanda magħmula lill-Qorti tal-Ġustizzja taqa' wkoll f'kuntest sussegwenti għar-Rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill tat-12 ta' Ġunju 2018 dwar ir-restrizzjonijiet fuq il-pagamenti fi flus kontanti [3], kif ukoll għall-opinjonijiet mogħtija f'dan ir-rigward, mill-Bank Ċentrali Ewropew (BĊE) [4] fuq talba tal-Ministri tal-Finanzi tar-Renju tal-Belġju, tar-Repubblika tal-Bulgarija u tar-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi [5].

6. F'din il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja hija, minn naħa, mistiedna tispeċifika jekk leġiżlazzjoni, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva (UE) 2015/849 dwar il-prevenzjoni tal-użu tas-sistema finanzjarja għall-finijiet tal-ħasil tal-flus jew il-finanzjament tat-terroriżmu [6], jew jekk din għandhiex tiġi eżaminata fid-dawl tad-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikolu 63 TFUE, li jiggarantixxi l-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti.

2 Dawn huma l-kawżi magħquda Hessischer Rundfunk (C-422/19 u C-423/19), attwalment pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, li jirrigwardaw il-kompatibbiltà fir-rigward tal-Artikolu 2(1) TFUE moqri flimkien mal-Artikolu 3(1) TFUE; tat-tielet sentenza tal-Artikolu 128(1) TFUE; it-tielet sentenza tal-Artikolu 16(1) tal-Protokoll (Nru 4) dwar l-Istatuti tas-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali u tal-Bank Ċentrali Ewropew, u tat-tieni sentenza tal-Artikolu 10 tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 974/98 tat-3 ta' Mejju 1998 dwar l-introduzzjoni tal-euro (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti: Kapitolu 10, Vol. 1, p. 111, rettifiki ĠU 2017, L 253, p. 41), tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża li tipprovdi li d-debitur ta' kontribuzzjonijiet awdjoviżivi ma jistax iħallashom fi flus kontanti, iżda biss permezz ta' awtorizzazzjoni ta' debitu permezz ta' pagamenti jew permezz ta' trasferiment individwali, jew permezz ta' ordni ta' trasferiment permanenti.

3 COM(2018) 483 final, iktar 'il quddiem ir-"Rapport dwar ir-restrizzjonijiet fuq il-pagamenti fi flus kontanti". F'dan ir-rapport, il-Kummissjoni Ewropea tirrileva li ħafna Stati Membri, il-parti l-kbira minnhom membri taż-żona euro, adottaw leġiżlazzjonijiet li jillimitaw pagamenti mwettqa fi flus kontanti. Dawn il-miżuri huma pjuttost eteroġeni, kemm fin-natura tagħhom kif ukoll fil-kamp ta' applikazzjoni tagħhom, bil-limiti tal-pagamenti fi flus kontanti jvarjaw bejn EUR 500 u EUR 15 000 (punt 2.2.2 ta' dan ir-rapport). Ara b'mod partikolari, studju tal-impatt ta' Ecorys intitolat "Study on an EU initiative for a restriction on payments in cash" tal-15 ta' Diċembru 2017, disponibbli fl-indirizz elettroniku li ġej:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/final_report_study_on_an_eu_initative_ecorys_180206.pdf (p. 67), u li għalih tirreferi l-Kummissjoni.

4 L-Istati Membri taż-żona euro għandhom jikkonsultaw mal-BĊE dwar kull proġett ta' leġiżlazzjoni relattiv għall-mezzi ta' ħlas skont it-tieni inċiż tal-Artikolu 2(1) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 98/415/KE tad-29 ta' Ġunju 1998 dwar il-konsultazzjoni mal-Bank Ċentrali Ewropew minn awtoritajiet nazzjonali dwar abbozzi ta' dispożizzjonijiet leġiżlattivi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti: Kapitolu 1, Vol. 1, p. 446).

5 Ara, fir-rigward tar-Renju tal-Belġju, l-opinjoni tal-Bank Ċentrali Ewropew tat-30 ta' Mejju 2017 dwar il-limitazzjoni tal-użu tal-flus kontanti (CON/2017/20), fir-rigward tar-Repubblika tal-Bulgarija, opinion of the European Central Bank, of 11 July 2017, on limitation of cash payments (CON/2017/27), u finalment, fir-rigward tar-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi, opinion of the European Central Bank, of 30 December 2019, on limitation to cash payments (CON/2019/46).

6 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Mejju 2015 dwar il-prevenzjoni tal-użu tas-sistema finanzjarja għall-finijiet tal-ħasil tal-flus jew il-finanzjament tat-terroriżmu, li temenda r-Regolament (UE) Nru 648/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, u li tħassar id-Direttiva 2005/60/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill u d-Direttiva tal-Kummissjoni 2006/70/KE (ĠU 2015, L 141, p. 73).

7. Min-naħa l-oħra, il-Qorti tal-Ġustizzja, hija mistiedna tiddeċiedi dwar il-konformità tas-sistema ta' sanzjonijiet stabbilita minn din il-leġiżlazzjoni fid-dawl, b'mod partikolari, tal-prinċipju ta' proporzjonalità tal-pieni u tad-dritt għal rimedju ġudizzjarju effettiv stabbiliti mill-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta").

8. F'dawn il-konklużjonijiet, ser nesponi r-raġunijiet li għalihom nikkunsidra li leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2015/849. Ser nibbaża l-evalwazzjoni tiegħi mhux biss fuq l-għanijiet li l-leġiżlatur tal-Unjoni jrid jilħaq fil-kuntest ta' din id-direttiva, iżda wkoll fuq l-istruttura u t-termini tagħha. Għalhekk ser nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja teżamina l-konformità ta' tali leġiżlazzjoni fid-dawl tal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti stabbilita fl-Artikolu 63 TFUE.

9. F'dan ir-rigward, ser nispjega li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tikkostitwixxi, fiha nnifisha, restrizzjoni ta' din il-libertà li tista' tiġi ġġustifikata mill-ħtiġijiet imposti mill-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali. Madankollu, ser nispjega li tali leġiżlazzjoni tista' tilħaq dan l-għan biss sa fejn tkun akkumpanjata minn miżuri li jieħdu inkunsiderazzjoni l-inklużjoni bankarja tal-persuni l-iktar fraġili kif ukoll minn miżuri derogatorji favur persuni li, għal raġunijiet leġittimi, ma jistgħux jirrikorru għall-mezzi ta' ħlas meħtieġa mil-leġiżlatur nazzjonali. Ser nesponi wkoll ir-raġunijiet li għalihom is-sistema ta' sanzjonijiet stabbilita fil-kuntest ta' din il-leġiżlazzjoni tista' tikkostitwixxi miżura li tmur kontra l-prinċipju ta' proporzjonalità stabbilit fl-Artikolu 49(3) tal-Karta.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-Direttiva 2015/849

10. Skont l-Artikolu 1(1) tagħha, id-Direttiva 2015/849 hija intiża sabiex tipprevjeni l-użu tas-sistema finanzjarja tal-Unjoni għall-finijiet tal-ħasil tal-flus u tal-finanzjament tat-terroriżmu.

11. Skont l-Artikolu 2(1)(3)(e) tagħha, din id-direttiva tapplika għal "persuni oħrajn li jinnegozjaw fi prodotti, sa fejn il-ħlasijiet isiru jew jiġu riċevuti fi flus kontanti f'ammont ta' EUR 10 000 jew aktar, kemm jekk it-transazzjoni ssir f'operazzjoni waħda jew inkella f'bosta operazzjonijiet li jidhru li għandhom x'jaqsmu ma' xulxin".

12. L-Artikolu 4(1) tal-imsemmija direttiva jipprovdi:

"L-Istati Membri għandhom, f'konformità mal-approċċ ibbażat fuq ir-riskju, jiżguraw li l-ambitu ta' din id-Direttiva tiġi estiżi kollha kemm hi jew parzjalment għall-professjonijiet u għall-kategoriji tal-impriżi, minbarra l-entitajiet marbutin b'obbligu msemmija fl-Artikolu 2(1), li jidħlu f'attivitajiet li għandhom probabbiltà partikolari li jintużaw għal għanijiet ta' ħasil tal-flus jew finanzjament tat-terroriżmu".

13. L-Artikolu 5 tad-Direttiva 2015/849 jistabbilixxi:

"L-Istati Membri jistgħu jadottaw jew iżommu fis-seħħ dispożizzjonijiet aktar stretti fil-qasam kopert minn din id-Direttiva sabiex jipprevjenu l-ħasil tal-flus u l-finanzjament tat-terroriżmu, fil-limiti tal-liġi tal-Unjoni".

B. Id-dritt Bulgaru

1. Iz-ZOPB

14. Skont l-Artikolu 1 taż-zakon za ogranichavane na plashtaniyata v broy (il-Liġi dwar il-Limitazzjoni tal-Pagamenti fi Flus Kontanti)[7], din il-liġi tirregola r-restrizzjonijiet għall-pagamenti fi flus kontanti fit-territorju Bulgaru[8].

15. Bla ħsara għall-eċċezzjonijiet espressament elenkati fl-Artikolu 2 taz-ZOPB, l-Artikolu 3 tagħha jipprovdi:

"(1) Il-pagamenti fit-territorju tal-pajjiż għandhom jitwettqu esklużivament permezz ta' trasferiment jew pagament fuq kont għal pagamenti meta jkunu:

1. ta' valur ta' 10 000 [lev Bulgaru] BGN [EUR 5 113] jew iktar;

2. ta' valur inqas minn BGN 10 000 [EUR 5 113], rappreżentanti parti minn servizz pekunjarju kuntrattwali li l-valur tiegħu huwa ta' BGN 10 000 [EUR 5 113] jew iktar.

(2) Il-paragrafu 1 għandu japplika wkoll f'każ ta' pagamenti f'muniti barranin li l-ammonti tagħhom konvertiti f'BGN ikunu ta' BGN 10 000 [EUR 5 113] jew iktar. Il-konverżjoni f'BGN għandha titwettaq skont il-Balgarska narodna banka [il-Bank Nazzjonali Bulgaru] fil-ġurnata tal-pagament".

16. L-Artikolu 5 taz-ZOPB jistabbilixxi:

"(1) Kull persuna li twettaq jew tippermetti t-twettiq ta' ksur tal-Artikolu 3 hija punibbli b'multa ugwali għal 25 % tal-ammont totali tal-pagament magħmul, f'każ ta' persuna fiżika, jew b'sanzjoni pekunjarja sa massimu ta' 50 % tal-ammont totali tal-pagament magħmul, f'każ ta' persuna ġuridika.

(2) F'każ ta' repetizzjoni tal-ksur imsemmi fil-paragrafu 1, l-ammont tal-multa jiżdied għal 50 % tal-ammont tal-pagament magħmul, u l-ammont tas-sanzjoni pekunjarja jiżdied għal 100 % tal-ammont tal-pagament magħmul".

17. L-Artikolu 6 taz-ZOPB jipprovdi:

"(1) L-atti ta' konstatazzjoni tal-ksur imsemmi f'din il-liġi huma stabbiliti mill-awtoritajiet tan-Natsionalna agentsia za prihodite [l-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul, il-Bulgarija]. Id-deċiżjonijiet li jimponu sanzjonijiet amministrattivi għandhom jiġu adottati mid-Direttur Eżekuttiv tal-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul jew mill-uffiċjali maħtura minnu.

(2) Iż-zakon za administrativnite narushenia i nakazania [il-Liġi dwar il-Ksur u s-Sanzjonijiet Amministrattivi[9]] tiddetermina l-istabbiliment tad-deċiżjonijiet li jimponu sanzjonijiet

[7] DV Nru 16, tat-22 ta' Frar 2011, iktar 'il quddiem iz-"ZOPB".

[8] Ara wkoll, l-istruzzjonijiet tal-Ministerstvo na finansite (il-Ministeru tal-Finanzi, il-Bulgarija), tal-4 ta' April 2011 dwar l-applikazzjoni taz-ZOPB (iktar 'il quddiem l-"istruzzjonijiet dwar l-applikazzjoni taz-ZOPB"), disponibbli fl-indirizz elettroniku li ġej: https://www.minfin.bg/upload/9272/Ukazanie.PDF.

[9] DV Nru 92, tat-28 ta' Novembru 1969, iktar 'il quddiem iz-"ZANN".

amministrattivi, l-adozzjoni tagħhom, ir-rimedji li huma l-oġġett tagħhom, kif ukoll l-eżekuzzjoni tagħhom”.

2. Iz-ZANN

18. Skont l-Artikolu 27 taz-ZANN:

“(1) Is-sanzjoni amministrattiva hija stabbilita skont id-dispożizzjonijiet ta' din il-liġi fil-limiti tas-sanzjoni prevista f'każ ta' twettiq tal-ksur.

(2) Waqt id-determinazzjoni tas-sanzjoni, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni l-gravità tal-ksur, il-motivi tat-twettiq tagħha u ċirkustanzi oħra attenwanti u aggravanti, kif ukoll is-sitwazzjoni patrimonjali tal-awtur.

(3) Iċ-ċirkustanzi attenwanti jimplikaw l-applikazzjoni ta' sanzjoni eħfef u ċ-ċirkustanzi aggravanti ta' sanzjoni itqal.

[…]

(5) Ma huwiex […] awtorizzat l-istabbiliment ta' sanzjoni inqas mill-ammont minimu previst tas-sanzjonijiet li jikkostitwixxu l-multa u ċ-ċaħda temporanja tad-dritt li tiġi eżerċitata professjoni jew attività determinata”.

19. L-Artikolu 28(a) taz-ZANN jipprovdi, li f'każ ta' ksur amministrattiv negliġibbli, l-awtorità bis-setgħa ta' sanzjoni tista' ma timponix sanzjoni, filwaqt li tavża lill-persuna li twettaq il-ksur, verbalment jew bil-miktub, li f'każ ta' repetizzjoni tal-ksur, ser tiġi imposta lilha sanzjoni amministrattiva.

20. Skont l-Artikolu 63(1) taz-ZANN, ir-Rayonen sad (il-Qorti Distrettwali, il-Bulgarija), sedenti bi mħallef wieħed, għandha ġurisdizzjoni fuq il-mertu tal-kawża u tiddeċiedi permezz ta' sentenza li tista' tikkonferma, temenda jew tannulla jew id-deċiżjoni li timponi sanzjoni amministrattiva jew il-proċess verbal elettroniku. Is-sentenza tista' tkun suġġett ta' appell ta' kassazzjoni quddiem l-Administrativen sad (il-Qorti Amministrattiva, il-Bulgarija) għar-raġunijiet previsti min-nakazatelno-protsesualen kodeks (il-Kodiċi ta' Proċedura Kriminali) u skont il-modalitajiet previsti fil-Kapitolu 12 tal-administrativnoprotsesualen kodeks (il-Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva).

III. Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

21. “ECOTEX BULGARIA” EOOD[10] hija kumpannija b'membru wieħed tad-dritt Bulgaru, li l-kapital tagħha huwa miżmum minn KS, ċittadin Grieg. Fl-14 ta' Marzu 2018, waqt l-assemblea ġenerali ta' Ecotex, ġie deċiż li KS ser jikseb, fil-forma ta' dividendi, is-somma ta' BGN 100 000 (EUR 51 130) imħallsa fi flus kontanti permezz ta' awtorizzazzjonijiet ta' ħlas.

[10] Iktar 'il quddiem “Ecotex”.

A. Il-proċedura amministrattiva mibdija kontra Ecotex

22. Wara spezzjoni mitluba fit-8 ta' Diċembru 2017 mill-awtorità kompetenti fil-qasam tad-dħul fi ħdan it-Teritorialna direktsia na Natsionalna agentsia za prihodite – Sofia (id-Direttorat Territorjali tal-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul – Sofija, il-Bulgarija), ġie stabbilit li t-tranżazzjonijiet finanzjarji mal-klijenti tal-kumpannija, prinċipalment dawk ġejjin mill-Greċja u mir-Repubblika ta' Ċipru, kienu twettqu b'mezzi bankarji. Ġie stabbilit ukoll, li skont id-deċiżjoni tal-14 ta' Marzu 2018, u matul il-perijodu ta' bejn l-14 ta' Marzu 2018 u t-22 ta' Marzu 2018, kienet tħallset somma ta' BGN 95 000 (madwar EUR 48 573.50) fi flus kontanti, lil KS, permezz ta' disa' awtorizzazzjonijiet ta' ħlas kull waħda għall-ħlas fi flus kontanti ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) u ta' awtorizzazzjoni ta' ħlas ta' ammont ta' BGN 5 000 (EUR 2 556.50). Fil-5 ta' Ġunju 2018, id-Direttorat Territorjali tal-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul – Sofija, uffiċċju ta' Blagoevgrad, ħabbar il-ftuħ ta' proċedura kriminali ta' natura amministrattiva u fis-26 ta' Ġunju 2018 adotta att li jikkonstata l-eżistenza ta' ksur tad-dispożizzjonijiet previsti miz-ZOPB.

23. Fl-10 ta' Lulju 2018, Ecotex oġġezzjonat kontra dan l-att għar-raġuni li l-ksur jista' jiġi kkunsidrat bħala negliġibbli fis-sens tal-Artikolu 28 taz-ZANN, peress li l-pagament tas-somma ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) imwettqa fl-14 ta' Marzu 2018 taqbeż b'BGN 0.01 biss il-limitu relattiv għall-pagamenti fi flus kontanti previst miz-ZOPB.

24. Fit-3 ta' Settembru 2018, il-Viċi-Direttur tad-Direttorat Territorjali tal-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul – Sofija, impona fuq Ecotex, abbażi tal-Artikolu 5(1) taz-ZOPB, sanzjoni pekunjarja għal kull ksur ikkonstatat. Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li kull pagament ta' valur ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) ġie kklassifikat bħala "ksur" u li għalhekk ġew adottati disa' sanzjonijiet amministrattivi. Skont id-dispożizzjonijiet nazzjonali, kull sanzjoni kienet ta' BGN 5 000 (EUR 2 556.50), jiġifieri 50 % tas-somma mħallsa fi flus kontanti.

25. Ecotex ippreżentat rikors għal annullament kontra d-deċiżjoni tat-3 ta' Settembru 2018 tal-Viċi-Direttur tad-Direttorat Territorjali tal-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul – Sofija quddiem ir-Rayonen sad Petrich (il-Qorti Distrettwali ta' Petrich, il-Bulgarija), li kkonfermat din id-deċiżjoni. Ecotex ippreżentat appell ta' kassazzjoni quddiem il-qorti tar-rinviju.

B. L-appell ippreżentat quddiem il-qorti tar-rinviju

26. Quddiem il-qorti tar-rinviju, Ecotex enfasizzat mill-ġdid li, fid-dawl tal-importanza minuri tal-ksur, is-sanzjoni ta' 50 % tal-ammont totali mħallas fi flus kontanti kienet sproporzjonata. Ecotex sostniet ukoll li d-dritt għad-dividendi tal-kumpannija ma jikkostitwixxix tranżazzjoni jew kuntratt u għalhekk ma jistax jiġi inkluż fil-kunċett ta' "pagament" fis-sens tal-Artikolu 3(1)(1) taz-ZOPB.

27. Id-Direttorat Territorjali tal-Aġenzija Nazzjonali tad-Dħul – Sofija, irreleva, min-naħa tiegħu, li l-kunċett ta' "pagament" previst fl-Artikolu 3(1)(1) taz-ZOPB għandu jinftiehem bħala li jfisser, mingħajr eċċezzjoni, kull pagament jew kull tranżazzjoni finanzjarja, u dan irrispettivament min-natura ta' dawn tal-aħħar.

28. Min-naħa tagħha, il-qorti tar-rinviju, tirrileva preliminarjament, li z-ZOPB ttrasponiet fid-dritt nazzjonali d-Direttiva 2005/60/KE [11], li sa mis-26 ta' Ġunju 2017 kienet tħassret mid-Direttiva 2015/849 [12]. Konsegwentement, hija tqis li l-Artikolu 3(1)(1) taz-ZOPB għandu jiġi interpretat fid-dawl tal-Artikolu 63 TFUE u tad-dispożizzjonijiet rilevanti tad-Direttiva 2015/849.

29. Fl-ewwel lok, hija tfakkar li l-kunċett ta' "moviment tal-kapital" jinkludi wkoll il-ġbir ta' dividendi ta' ishma u ta' partijiet f'kumpanniji kummerċjali. Għalhekk, hija tqajjem il-kwistjoni dwar jekk l-Artikolu 63 TFUE, li jipprojbixxi b'mod partikolari l-miżuri ta' natura li tiddiswadi l-persuni mhux residenti milli jagħmlu investimenti fi Stat Membru jew milli jżommu tali investimenti, jipprekludix dispożizzjoni bħal dik prevista fl-Artikolu 3(1)(1) taz-ZOPB, li timponi limitu għall-pagamenti fi flus kontanti.

30. Fit-tieni lok, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-limitu tal-pagamenti fi flus kontanti, previst fl-Artikolu 3(1)(1) taz-ZOPB, jaqax fil-kamp ta' applikazzjoni materjali tad-Direttiva 2015/849, u fl-affermattiv, jekk l-Istati Membri humiex liberi li jiddeterminaw limitu ta' pagament fi flus kontanti ta' inqas minn EUR 10 000.

31. Fit-tielet lok, il-qorti tar-rinviju tistaqsi sa fejn il-modalitajiet relattivi, minn naħa, għad-determinazzjoni tal-ammont tal-multa prevista f'każ ta' ksur tal-limitu tal-pagamenti fi flus kontanti, u min-naħa l-oħra, għall-istħarriġ ġudizzjarju eżerċitat fuq deċiżjoni ta' kundanna jippreġudikaw il-prinċipju ta' proporzjonalità tal-pieni u d-dritt għal rimedju ġudizzjarju effettiv stabbiliti fil-Karta.

C. Id-domandi preliminari

32. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet esposti iktar 'il fuq, l-Administrativen sad Blagoevgrad (il-Qorti Amministrattiva ta' Blagoevgrad) iddeċidiet li tissospendi l-proċedura quddiemha u tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"(1) L-Artikolu 63 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi dispożizzjoni legali nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprovdi li l-pagamenti fit-territorju nazzjonali b'valur ta' 10 000 leva Bulgari (BGN) [EUR 5 113] jew iktar għandhom jitwettqu esklużivament permezz ta' trasferiment jew permezz ta' ħlas fuq kont għal pagamenti u li til-limita l-pagament fi flus kontanti ta' dividendi ta' BGN 10 000 jew iktar minn profitti li ma jiġux iddistribwiti u, jekk jippermetti tali dispożizzjoni legali, tali restrizzjoni hija ġġustifikata mill-għanijiet tad-Direttiva [...] 2015/849?

2) L-Artikolu 2(1) tad-Direttiva [...] 2015/[849], ikkunsidrat flimkien mal-premessa 6 tal-preambolu tagħha u mal-Artikoli 4 u 5 tagħha, għandu jiġi interpretat fis-sens li jippermetti dispożizzjoni legali nazzjonali ġenerali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprovdi li l-pagamenti fit-territorju nazzjonali b'valur ta' BGN 10 000 [EUR 5 113] jew iktar għandhom jitwettqu esklużivament permezz ta' trasferiment jew permezz ta' ħlas fuq kont għal pagamenti u li ma tidħolx fil-kwistjoni tal-entità u tal-motivazzjoni tal-pagament fi flus kontanti sa fejn tkopri mingħajr ebda distinzjoni l-pagamenti kollha fi flus kontanti bejn persuni fiżiċi u ġuridiċi?

[11] Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ottubru 2005 dwar il-prevenzjoni ta' l-użu tas-sistema finanzjarja għall-iskop tal-ħasil tal-flus u l-finanzjament tat-terroriżmu (ĠU 2005, L 309, p. 15), kif emendata permezz tad-Direttiva 2010/78/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-24 ta' Novembru 2010 (ĠU 2010, L 331, p. 120).

[12] Ara l-Artikolu 66 tad-Direttiva 2015/849.

a) Fil-każ li din id-domanda tingħata risposta fl-affermattiv: il-punt 3(e) tal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva […] 2015/849, ikkunsidrat flimkien mal-premessa 6 tal-preambolu tagħha u mal-Artikoli 4 u 5 tagħha, jippermetti lill-Istati Membri jadottaw limitazzjonijiet ġenerali supplimentari fir-rigward ta' pagamenti fi flus kontanti permezz ta' dispożizzjoni legali nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali li tipprovdi li l-pagamenti fit-territorju nazzjonali b'valur ta' BGN 10 000 [EUR 5 113] jew iktar għandhom jitwettqu esklużivament permezz ta' trasferiment jew permezz ta' ħlas fuq kont għal pagamenti f'sitwazzjoni fejn il-pagament fi flus kontanti jkun ibbażat fuq 'profitti mhux iddistribwiti' (dividendi)?

b) Fil-każ li din id-domanda tingħata risposta fl-affermattiv: il-punt 3(e) tal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva […] 2015/849, ikkunsidrat flimkien mal-premessa 6 tal-preambolu tagħha u mal-Artikolu 5 tagħha, jippermetti lill-Istati Membri jadottaw limitazzjonijiet fir-rigward ta' pagamenti fi flus kontanti permezz ta' dispożizzjoni legali nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali li tipprovdi li l-pagamenti fit-territorju nazzjonali b'valur ta' BGN 10 000 [EUR 5 113] jew iktar għandhom jitwettqu esklużivament permezz ta' trasferiment jew permezz ta' ħlas fuq kont għal pagamenti, fejn il-limitu minimu ta' dawn il-pagamenti huwa inqas minn EUR 10 000?

3) a) L-Artikolu 58(1) u l-Artikolu 60(4) tad-Direttiva […] 2015/849, ikkunsidrati flimkien mal-Artikolu 49(3) tal-[Karta], għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu dispożizzjoni legali nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi ammont fiss għas-sanzjonijiet amministrattivi fir-rigward ta' ksur tal-limitazzjonijiet dwar il-pagamenti fi flus kontanti mingħajr ma tippermetti approċċ iddifferenzjat skont iċ-ċirkustanzi konkreti rilevanti ta' kull każ?

b) Fil-każ li din id-domanda tingħata risposta fis-sens li l-Artikolu 58 u l-Artikolu 60(4) tad-Direttiva […] 2015/[849], ikkunsidrati flimkien mal-Artikolu 49(3) tal-[Karta], ma jipprekludux dispożizzjoni legali nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi ammont fiss għas-sanzjonijiet amministrattivi fir-rigward ta' ksur tal-limitazzjonijiet dwar il-pagamenti fi flus kontanti, l-Artikolu 58 u l-Artikolu 60(4) tad-Direttiva […] 2015/[849], ikkunsidrati flimkien mal-prinċipju ta' effettività u mad-dritt għal protezzjoni ġudizzjarja effettiva fis-sens tal-Artikolu 47 tal-[Karta], għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu dispożizzjoni legali nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi ammont fiss għas-sanzjonijiet amministrattivi fir-rigward ta' ksur tal-limitazzjonijiet dwar il-pagamenti fi flus kontanti, mingħajr ma tippermetti li qorti, fil-każ li jiġi ppreżentat rikors kontra tali sanzjoni amministrattiva, tistabbilixxi, fid-dawl taċ-ċirkustanzi konkreti rilevanti ta' kull każ, l-ammont ta' din is-sanzjoni amministrattiva b'mod li jkun inqas mill-ammont minimu previst?"

33. Il-Gvern Bulgaru, Ċek, Spanjol, Taljan u dak Ungeriż kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub.

34. Bi ftehim mal-Imħallef Relatur, ġie deċiż li b'applikazzjoni tal-Artikolu 62(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, jiġu indirizzati mistoqsijiet lill-Gvern Bulgaru, u b'applikazzjoni tal-Artikolu 101(1) ta' dawn ir-regoli, talba għal kjarifika lill-qorti tar-rinviju, li għalihom wieġbu bil-miktub fit-termini mogħtija.

IV. Analiżi

35. Qabel ma nipproċedi bl-analiżi tad-domandi preliminari, jidhirli li huwa utli li nagħmel osservazzjoni preliminari dwar l-ordni li fih għandhom jiġu eżaminati dawn id-domandi.

36. F'dan il-każ, l-ewwel u t-tieni domanda jirrigwardaw, rispettivament, il-konformità, mad-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE relattivi għal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti kif ukoll mal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2015/849, moqri flimkien mal-premessa 6 u mal-Artikoli 4 u 5 ta' din id-direttiva, ta' leġiżlazzjoni nazzjonali, li bħal-leġiżlazzjoni Bulgara, tistabbilixxi limitazzjoni ġenerali tal-pagamenti fi flus kontanti mwettqa fit-territorju nazzjonali, fir-rigward tad-distribuzzjoni ta' dividendi.

37. Issa, infakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, kull miżura nazzjonali relattiva għal qasam li kien is-suġġett ta' armonizzazzjoni eżawrjenti fuq il-livell tal-Unjoni għandha tiġi evalwata fid-dawl tad-dispożizzjonijiet ta' dik il-miżura ta' armonizzazzjoni, u mhux fid-dawl ta' dawk tad-dritt primarju [13].

38. F'dawn iċ-ċirkustanzi, nipproponi li jinqaleb l-ordni tal-ewwel u t-tieni domanda preliminari.

39. Fl-ewwel lok, ser neżamina t-tieni domanda, sabiex jiġi ddeterminat jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali taqax effettivament taħt il-qasam armonizzat mid-Direttiva 2015/849. Għar-raġunijiet li ser nesponi issa, dan ma huwiex il-każ, peress li din il-leġiżlazzjoni ma taqax, fil-fehma tiegħi, taħt il-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-direttiva.

40. Sussegwentement, fit-tieni lok, ser nanalizza, l-ewwel u t-tielet domanda preliminari li għamlet il-qorti tar-rinviju mill-perspettiva tad-dritt primarju u tad-drittijiet fundamentali biss.

41. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja teżamina l-konformità tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali mar-regoli relattivi għal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti stabbiliti fl-Artikolu 63 TFUE. Sa fejn din il-leġiżlazzjoni nazzjonali tikkostitwixxi, għar-raġunijiet li ser niżviluppa, restrizzjoni ta' din il-libertà, ser niddetermina jekk din tistax tiġi ġġustifikata minn raġuni leġittima, u jekk ikun il-każ, sa fejn hija xierqa sabiex tiżgura t-twettiq tal-għanijiet li hija tfittex u hijiex proporzjonata. Huwa f'dan il-kuntest li ser nasal sabiex neżamina l-kwistjoni mqajma fit-tielet domanda preliminari. Fil-fatt, permezz tat-tielet domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, dwar jekk l-Artikolu 47 tal-Karta, li jiggarantixxi d-dritt għal rimedju ġudizzjarju effettiv, u l-Artikolu 49(3) tagħha, li jistabbilixxi l-prinċipju ta' proporzjonalità tal-pieni, jipprekludux sistema ta' sanzjonijiet bħal dik introdotta mill-Artikolu 5 taz-ZOPB, peress li din ma tippermetti la lill-awtorità nazzjonali responsabbli mis-sanzjonar tat-twettiq tal-ksur (l-ewwel parti tad-domanda (a)) u lanqas lill-qorti nazzjonali adita b'rikors kontra d-deċiżjoni adottata minnha (it-tieni parti tad-domanda (b)) sabiex jipproċedu b'individwalizzazzjoni tal-multa.

A. L-eżami tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2015/849

42. Permezz tat-tieni domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk, skont l-Artikolu 2(1)(3)(e) tad-Direttiva 2015/849, moqri flimkien mal-premessa 6 u mal-Artikoli 4 u 5 ta' din id-direttiva, Stat Membru jistax, għall-pagamenti kollha mwettqa

[13] Ara s-sentenza tat-18 ta' Settembru 2019, VIPA (C-222/18, EU:C:2019:751, punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata).

fit-territorju nazzjonali ta' valur ugwali jew iktar mil-limitu stabbilit, jipprojbixxi individwi jew impriżi milli jħallsu fi flus kontanti u jeħtieġ li dawn tal-aħħar jagħmlu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti.

43. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja sa fejn id-Direttiva 2015/849 tapplika, skont l-Artikolu 2(1)(3)(e) tagħha għall-pagamenti li jitwettqu fi flus kontanti minn persuni li jinnegozjaw fi prodotti jew favur dawn tal-aħħar, ta' ammont ta' EUR 10 000 jew iktar. Barra minn hekk, fl-Artikolu 4 tagħha, din id-direttiva tipprovdi li l-Istati Membri jistgħu jestendu dan il-kamp ta' applikazzjoni għall-professjonijiet u għall-kategoriji tal-impriżi li jeżerċitaw attivitajiet li jistgħu jintużaw għal għanijiet ta' ħasil tal-flus jew finanzjament tat-terroriżmu. Finalment, l-imsemmija direttiva tipprovdi fl-Artikolu 5 tagħha, li l-Istati Membri jistgħu jadottaw ukoll, fil-qasam irregolat mill-istess direttiva, dispożizzjonijiet iktar stretti sabiex jipprevjenu dawn l-attivitajiet kriminali. Barra minn hekk, mill-premessa 6 tad-Direttiva 2015/849 jirriżulta li l-Istati Membri għandhom "ikunu jistgħu jadottaw limiti aktar baxxi, limitazzjonijiet ġenerali addizzjonali għall-użu tal-flus kontanti u dispożizzjonijiet ulterjuri aktar stretti".

44. Għalhekk id-domanda li għaliha trid tirrispondi l-Qorti tal-Ġustizzja hija dik dwar jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tistax taqa' taħt waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet.

45. Fid-dawl tal-għanijiet li l-leġiżlatur tal-Unjoni jrid jilħaq fil-kuntest tad-Direttiva 2015/849, l-istruttura tagħha u t-termini tal-Artikoli 2, 4 u 5 ta' din id-direttiva, li għalihom tirreferi l-qorti tar-rinviju, jiena ma naħsibx.

46. Fl-ewwel lok, fir-rigward tal-għanijiet tad-Direttiva 2015/849, din hija intiża sabiex tipprevjeni t-theddid li jista' jaffettwa l-integrità, il-funzjonament tajjeb, ir-reputazzjoni u l-istabbiltà tas-sistema finanzjarja li jirriżulta mill-użu ta' din is-sistema għall-finijiet tal-ħasil tal-flus u tal-finanzjament tat-terroriżmu [14]. Għal dan il-għan, din id-direttiva tarmonizza miżuri ta' viġilanza u ta' kontroll li l-Istati Membri għandhom jistabbilixxu sabiex jindirizzaw il-kategoriji professjonali l-iktar esposti għall-manipulazzjoni ta' flus derivati mill-kriminalità serja u l-ġbir ta' flus jew proprjetà għal finijiet terroristiċi. Minkejja li r-reati fiskali marbuta mat-taxxi diretti u indiretti jinsabu fost l-attivitajiet kriminali li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmija direttiva [15], madankollu dan bil-kundizzjoni li dawn ir-reati jkunu punibbli b'ċaħda tal-libertà jew ordni ta' detenzjoni [16]. Konsegwentement, il-leġiżlatur tal-Unjoni jrid jipprevjeni t-twettiq ta' ksur tal-leġiżlazzjoni fiskali ferm iktar gravi minn dak li jirriżulta mill-ksur ta' limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti.

47. Il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali hija intiża, min-naħa tagħha, sabiex tiġġieled kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali billi teħtieġ li l-pagamenti ta' ammont ta' BGN 10 000 [EUR 5 113] jew iktar jitwettqu mhux fi flus kontanti, iżda permezz ta' trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti, b'mod li tiġi żgurata t-traċċabbiltà tat-tranżazzjonijiet finanzjarji. Kif irrileva l-Gvern Bulgaru fl-osservazzjonijiet tiegħu, l-għan taz-ZOPB, kif inhu espost fil-motivi tal-abbozz ta' din il-liġi, huwa li tiġi llimitata l-ekonomija klandestina, u b'mod partikolari, is-sitwazzjonijiet li fihom flussi tal-flus ma jiġux irreġistrati fid-dokumenti tar-rendikont u għalhekk ma jkunux suġġetti għat-taxxa u lanqas għall-kontribuzzjonijiet soċjali. F'dan ir-rigward, il-Gvern indika li z-ZOPB ma tipprovdi ebda miżura relattiva għall-ġlieda kontra l-ħasil tal-flus u l-finanzjament tat-terroriżmu. Hija ma tikkostitwixxix miżura ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 2015/849 u ma

14 Artikolu 1 u premessa 5 tad-Direttiva 2015/849.

15 L-attivitajiet kriminali huma ddefiniti fl-Artikolu 3(4) tad-Direttiva 2015/849.

16 Ara l-Artikolu 3(4)(f) kif ukoll il-premessa 11 tad-Direttiva 2015/849.

tinkludi ebda rinviju għaliha, peress li din id-direttiva kienet ġiet trasposta fid-dritt nazzjonali, minn naħa, miż-zakon za merkite sreshtu izpiraneto na pari (il-Liġi dwar il-Miżuri tal-Ġlieda kontra l-Ħasil tal-Flus)[17] u min-naħa l-oħra, miż-zakon za merkite sreshtu finansiraneto na terorizma (il-Liġi dwar il-Miżuri tal-Ġlieda kontra l-Finanzjament tat-Terroriżmu)[18].

48. Għandu jiġi kkonstatat li l-għanijiet imfittxija mil-leġiżlatur tal-Unjoni fil-kuntest tad-Direttiva 2015/849 u mil-leġiżlatur Bulgaru fil-kuntest taz-ZOPB huma totalment differenti.

49. Fit-tieni lok, fir-rigward tal-istruttura tad-Direttiva 2015/849, din hija intiża sabiex tistabbilixxi miżuri li, fid-dawl tal-għan tagħhom, huma differenti, permezz tan-natura tagħhom u tad-destinatarji li jindirizzaw, minn dawk implimentati mil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

50. Il-miżuri adottati fil-kuntest ta' din id-direttiva huma bbażati fuq approċċ ibbażat fuq ir-riskji tal-ħasil tal-flus u tal-finanzjament tat-terroriżmu[19].

51. Fir-rigward tan-natura ta' dawn il-miżuri, dawn jikkostitwixxu obbligi ta' viġilanza, ta' kontroll, ta' informazzjoni, ta' dikjarazzjoni u ta' konservazzjoni tad-dokumenti li l-kontenut u l-portata tagħhom huma deskritti bi preċiżjoni fil-Kapitoli II sa V tad-Direttiva 2015/849[20].

52. Mill-banda l-oħra, iz-ZOPB tirregola biss l-użu mill-persuni fiżiċi jew ġuridiċi tal-mezzi ta' ħlas fit-territorju nazzjonali. Ebda waħda mill-miżuri previsti minn din id-direttiva ma teħtieġ li l-Istati Membri jissorveljaw l-użu tal-mezzi tal-ħlas fit-territorju tagħhom. Minkejja li huwa minnu li b'applikazzjoni tal-Artikolu 5 tal-imsemmija direttiva, dawn tal-aħħar "jistgħu jadottaw jew iżommu fis-seħħ dispożizzjonijiet aktar stretti [...] sabiex jipprevjenu l-ħasil tal-flus u l-finanzjament tat-terroriżmu", dan strettament sa fejn, kif espressament irrilevat mil-leġiżlatur tal-Unjoni f'dan l-artikolu, dawn id-dispożizzjonijiet jaqgħu "fil-qasam kopert minn din [l-istess] Direttiva" u jaqgħu "fil-limiti tal-liġi tal-Unjoni". Madankollu, għar-raġunijiet li esponejt, leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni, li tistabbilixxi limitazzjoni ġenerali tal-pagamenti fi flus kontanti fit-territorju għall-finijiet tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali, ma taqax fil-qasam irregolat mid-Direttiva 2015/849.

53. Issa, fir-rigward tal-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* ta' dawn iż-żewġ leġiżlazzjonijiet, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali hija applikabbli għal kull persuna fiżika jew ġuridika, irrispettivament mill-kwalità li fiha twettaq pagament kif ukoll mill-eżistenza, u jekk ikun il-każ, min-natura tat-tranżazzjoni li magħha huwa marbut dan tal-aħħar.

54. Mill-banda l-oħra, bilfors għandu jiġi kkonstatat li l-miżuri ta' viġilanza, ta' kontroll, ta' informazzjoni, ta' dikjarazzjoni u ta' konservazzjoni tad-dokumenti stabbiliti mid-Direttiva 2015/849 huma indirizzati lil ċirku limitat ta' entitajiet, identifikabbli jew mill-grad

[17] DV Nru 27, tas-27 ta' Marzu 2018.

[18] DV Nru 16, tat-18 ta' Frar 2003.

[19] Ara l-premessi 23 u 30 kif ukoll l-Artikolu 1 tad-Direttiva 2015/849.

[20] Il-Kummissjoni u l-Istati Membri għandhom għalhekk jidentifikaw, jevalwaw u jifhmu r-riskji tal-ħasil tal-flus u tal-finanzjament tat-terroriżmu, b'mod li jnaqqsuhom u, jekk ikun il-każ, jiffriżaw, jissekwestraw u jikkonfiskaw il-prodotti tar-reat. Għal dan il-għan, l-Istati Membri għandhom jeħtieġu li l-istabbilimenti ta' kreditu, l-ewwel nett, japplikaw, skont l-evalwazzjoni tar-riskji tagħhom, miżuri ta' viġilanza fir-rigward tal-klijenti (Kapitolu II), it-tieni nett, jikkomunikaw l-informazzjoni relattiva għas-sidien benefiċjarji tat-tranżazzjonijiet (Kapitolu III), u t-tielet nett, jirrapportaw it-tranżazzjonijiet finanzjarji suspettużi lil unità tal-intelliġenza finanzjarja li l-Istati Membri huma speċjalment obbligati li jistabbilixxu (Kapitolu IV). Sabiex jiżgura l-osservanza ta' dawn l-obbligi, il-leġiżlatur tal-Unjoni jirrikonoxxi, lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti, setgħat ta' sorveljanza u ta' kontroll imsaħħa fir-rigward tal-istabbilimenti ta' kreditu, peress li l-Istati Membri huma, barra minn hekk, obbligati li jipprovdi sanzjonijiet f'każ ta' nuqqas ta' twettiq tal-imsemmija obbligi.

tagħhom ta' espożizzjoni għar-riskji ta' ħasil tal-flus u tal-finanzjament tat-terroriżmu, jew mill-grad ta' vulnerabbiltà tat-tranżazzjonijiet tagħhom. Huwa minnu li, fost dan iċ-ċirku, jissemmew, fl-Artikolu 2(1)(3)(e) ta' din id-direttiva, "persuni oħrajn li jinnegozjaw fi prodotti, sa fejn il-ħlasijiet isiru jew jiġu riċevuti fi flus kontanti f'ammont ta' EUR 10 000 jew aktar". Huwa minnu wkoll li, fil-premessa 6 tal-imsemmija direttiva, il-leġiżlatur tal-Unjoni jindika li "[l]-Istati Membri għandhom ikunu jistgħu jadottaw limiti aktar baxxi, limitazzjonijiet ġenerali addizzjonali għall-użu tal-flus kontanti u dispożizzjonijiet ulterjuri aktar stretti". Madankollu, dan ir-riferiment ma jistax idaħħal leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2015/849, kemm minħabba n-nuqqas ta' preċiżjoni tagħha kif ukoll l-assenza ta' saħħa vinkolanti tad-dispożizzjonijiet kontenuti fil-premessi ta' direttiva.

55. Barra minn hekk, minkejja li l-leġiżlatur tal-Unjoni jawtorizza, fl-Artikolu 4 tad-Direttiva 2015/849, lill-Istati Membri jestendu l-kamp ta' applikazzjoni tagħha, huwa biss sa fejn, kif jirrileva espressament, din l-estensjoni tkun konformi mal-approċċ ibbażat fuq ir-riskji u tirrigwarda professjonisti jew kategoriji ta' impriżi "li jidħlu f'attivitajiet li għandhom probabbiltà partikolari li jintużaw għal għanijiet ta' ħasil tal-flus jew finanzjament tat-terroriżmu". Fi kliem ieħor, din id-dispożizzjoni tippermetti Stat Membru jimponi miżuri ta' viġilanza u ta' kontroll għal kategorija iktar wiesgħa ta' impriżi, abbażi tal-analiżi proprja tiegħu tar-riskji li għalihom din tista' twassal b'applikazzjoni tal-Artikolu 7 ta' din id-direttiva, iżda fil-fehma tiegħi, ma tippermettix bażi għal leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali li tirregola, fir-rigward tal-persuni fiżiċi jew ġuridiċi kollha, l-użu tal-mezzi ta' ħlas fit-territorju nazzjonali għall-finijiet tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali.

56. Konsegwentement, fid-dawl ta' dawn l-elementi, nikkunsidra li leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li għall-finijiet tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali, tipprojbixxi lill-persuni fiżiċi jew ġuridiċi milli jwettqu, fit-territorju nazzjonali, pagament fi flus kontanti meta dan ikun ta' valur ugwali jew iktar mil-limitu stabbilit u teħtieġ li dawn tal-aħħar jagħmlu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti, ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2015/849.

57. Peress li attwalment ma jeżistux, fid-dritt tal-Unjoni, atti leġiżlattivi li jirrigwardaw il-kundizzjonijiet u l-modalitajiet li jipprovdu li l-Istati mhux membri taż-żona euro, bħar-Repubblika tal-Bulgarija, jistgħu jillimitaw il-pagamenti fi flus kontanti fit-territorju nazzjonali tagħhom [21], huwa biss fid-dawl tad-dritt primarju, u b'mod partikolari, tar-regoli relattivi għal-libertajiet ta' moviment, li għandha tiġi eżaminata l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni.

B. L-eżami tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali fid-dawl tal-Artikolu 63 TFUE

58. Permezz tal-ewwel domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 63 TFUE għandux jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi l-leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li tipprojbixxi li fit-territorju nazzjonali tiegħu jsir pagament fi flus kontanti meta dan ikun ta' valur ugwali jew iktar mil-limitu stabbilit u li teħtieġ, għal dan il-għan, li jsir trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti, inkluż meta din tirrigwarda d-distribuzzjoni tad-dividendi ta' kumpannija.

[21] Ara r-rapport dwar ir-restrizzjonijiet li jirrigwardaw il-pagamenti fi flus kontanti (punt 2.2.1).

59. Fl-assenza ta' regoli komuni jew armonizzati, l-Istati mhux membri taż-żona euro, bħar-Repubblika tal-Bulgarija, huma liberi li jillimitaw il-pagamenti fi flus kontanti fit-territorju tagħhom. Madankollu, bħal kull Stat Membru, dawn għandhom josservaw ir-regoli tas-suq intern, u b'mod partikolari, ir-regoli tat-Trattat relattivi għall-libertajiet ta' moviment [22].

60. Fil-kuntest tal-kawża prinċipali, għandha tiġi evalwata l-kompatibbiltà tal-leġiżlazzjoni nazzjonali fir-rigward tal-libertà ta' moviment direttament ristretta [23].

61. F'dan il-każ, l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti applikaw il-leġiżlazzjoni inkwistjoni fl-okkażjoni tad-distribuzzjoni tad-dividendi, li jikkostitwixxu dħul mill-kapital indirett, skont ġurisprudenza stabbilita, fid-dawl tar-regoli relattivi għal moviment liberu tal-kapital [24]. Konsegwentement, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja twettaq l-analiżi tagħha fid-dawl tar-regoli relattivi għal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti stabbiliti fl-Artikolu 63 TFUE.

62. Kif il-qorti tar-rinviju tistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja li tagħmel, għandu jiġi ddeterminat jekk il-leġiżlazzjoni inkwistjoni għandhiex tiġi analizzata bħala restrizzjoni tal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti, fis-sens tal-Artikolu 63 TFUE, u jekk ikun il-każ, jekk tali restrizzjoni tistax tkun iġġustifikata.

1. Fuq l-eżistenza ta' restrizzjoni għal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti

63. Skont l-Artikolu 63 TFUE, ir-restrizzjonijiet kollha għal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti huma pprojbiti bejn l-Istati Membri kif ukoll bejn l-Istati Membri u l-pajjiżi terzi.

64. Kif jirriżulta mit-termini ta' din id-dispożizzjoni, il-ksur tagħha jippreżumi l-eżistenza kemm ta' kapital u ta' pagamenti li għandhom dimensjoni transkonfinali kif ukoll restrizzjoni għal dawn tal-aħħar.

65. Fl-ewwel lok, naħseb li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' tirrigwarda kapital u pagamenti li għandhom dimensjoni transkonfinali, u dan minħabba l-ġeneralità tagħha.

66. Ċertament, kif jirrilevaw il-Gvern Bulgaru u dak Ċek fl-osservazzjonijiet tagħhom, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tistabbilixxi biss il-modalitajiet tal-pagamenti mwettqa fit-territorju ta' Stat Membru. Madankollu, ninnota li din il-leġiżlazzjoni hija applikabbli għall-persuni fiżiċi jew ġuridiċi kollha li jwettqu pagament f'dan it-territorju, irrispettivament min-nazzjonalità, mir-residenza ta' dawn tal-ewwel u mis-sede ta' dawk tat-tieni, jew inkella mill-kwalità li fiha jaġixxu dawn tal-aħħar. Konsegwentement, l-imsemmija leġiżlazzjoni hija applikabbli anki fil-każ fejn il-pagament jitwettaq minn persuna fiżika jew ġuridika li għandha r-residenza jew s-sede tagħha fi Stat Membru ieħor minbarra fir-Repubblika tal-Bulgarija, jew favur tagħha, pereżempju, fil-kuntest ta' provvista ta' servizzi transkonfinali.

[22] Ara b'analoġija, is-sentenza tat-22 ta' Novembru 2018, Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank (C-625/17, EU:C:2018:939, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[23] Ara s-sentenza tas-7 ta' Settembru 2017, Eqiom u Enka (C-6/16, EU:C:2017:641, punt 44 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[24] Ara f'dan ir-rigward, is-sentenza tas-6 ta' Ġunju 2000, Verkooijen (C-35/98, EU:C:2000:294, punti 26 *et seq*), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li tali tranżazzjoni hija intrinsikament marbuta mal-moviment tal-kapital.

67. Barra minn hekk, l-Artikolu 3 taz-ZOPB jirrigwarda l-pagamenti mwettqa kemm f'lev Bulgaru kif ukoll f'muniti barranin u japplika irrispettivament mit-tip u min-natura tat-tranżazzjoni li magħha huwa marbut il-pagament [25]. Għalhekk, skont l-istruzzjonijiet relattivi għall-applikazzjoni taz-ZOPB [26], din il-leġiżlazzjoni, kienet f'din il-kawża, applikata għad-distribuzzjoni tad-dividendi ta' kumpannija legalment stabbilita fit-territorju nazzjonali lis-soċju uniku tagħha, li f'dan il-każ, huwa ta' nazzjonalità Griega. Issa, ma jidhirlix li huwa kontestabbli b'mod serju li d-distribuzzjoni, fil-forma ta' pagament fi flus kontanti, ta' dividendi provenjenti minn impriża stabbilita fil-Bulgarija lil soċju, li huwa ċittadin ta' Stat Membru ieħor, tikkostitwixxi moviment tal-kapital u pagament li għandhom dimensjoni transkonfinali fis-sens tal-Artikolu 63 TFUE [27].

68. Fit-tieni lok, fil-fehma tiegħi, ma hemmx dubju li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tikkostitwixxi restrizzjoni tal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti, u dan minkejja l-assenza ta' diskriminazzjoni abbażi tan-nazzjonalità tal-persuni fiżiċi jew ġuridiċi kkonċernati.

69. Fil-fatt, leġiżlazzjoni li tirregola, b'mod ġenerali, l-użu tal-mezzi ta' ħlas, billi tipprojbixxi lill-individwi u lill-impriżi milli jwettqu pagament fi flus kontanti meta l-ammont tiegħu jkun ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar, u billi teħtieġ, għal dan il-għan, li jużaw il-mezzi ta' ħlas espressament indikati mil-leġiżlatur, taħt piena ta' sanzjoni, tirrestrinġi, fiha nnifisha, il-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti.

70. Minn naħa, nirrileva li l-valuta legali tal-muniti u tal-karti tal-flus tindika, fil-prinċipju, l-aċċettazzjoni obbligatorja ta' pagamenti fi flus kontanti. L-użu ta' muniti u karti tal-flus huwa għalhekk irrikonoxxut bħala mezz li jista' jintuża liberament minn kull persuna debitriċi ta' obbligu ta' ħlas.

71. B'hekk, fiż-żona euro, skont it-termini tar-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni tat-22 ta' Marzu 2010, dwar il-firxa u l-effetti tal-valuta legali tal-karti tal-flus u l-muniti tal-euro [28], din il-valuta legali timplika, f'każ ta' obbligu ta' ħlas, li l-kreditur ma jistax jirrifjuta pagament imwettaq fi flus kontanti u li d-debitur jista' jonora dan l-obbligu billi joffri karti tal-flus u muniti tal-euro [29]. Konsegwentement, il-Kummissjoni tirrileva li "[l]-aċċettazzjoni tal-karti tal-flus u muniti bħala mezzi ta' ħlas fit-tranżazzjonijiet tal-bejgħ bl-imnut għandha tkun ir-regola" [30].

72. F'dan ir-rigward, skont il-konklużjonijiet ta' studju li sar fl-2016 mill-BĊE [31], it-tranżazzjonijiet fi flus kontanti għadhom il-mezz ta' ħlas l-iktar aċċessibbli, iżda wkoll l-iktar komuni, b'mod partikolari f'ċerti setturi ekonomiċi u minn diversi impriżi żgħar u medji [32]. Fiż-żona euro, madwar 79 % tal-pagamenti fil-punti tal-bejgħ twettqu fi flus kontanti, filwaqt li madwar 19 % permezz

25 Il-punt 1 tal-Parti III tal-istruzzjonijiet relattivi għall-applikazzjoni taz-ZOPB jispeċifika li z-ZOPB tirregola l-limitazzjoni tal-pagamenti kollha fir-relazzjonijiet ċivili u ekonomiku ġewwa l-pajjiż, b'tali mod li t-tip ta' tranżazzjoni, ta' kuntratt jew ta' operazzjoni ma huwiex, fil-prinċipju, rilevanti fir-rigward tal-estensjoni tal-liġi, peress li huwa rilevanti biss l-ammont tal-pagament previst, determinabbli jew magħmul fid-dritt.

26 Ara l-punt 6 tal-Parti IV ta' dawn l-istruzzjonijiet.

27 Jekk ma iniex sejjer żball, id-dokumenti sottomessi lill-Qorti tal-Ġustizzja mill-qorti tar-rinviju ma jippermettux li tiġi ddeterminata r-residenza ta' KS.

28 ĠU 2010, L 83, p. 70.

29 Punt 1(a) u (c) ta' din ir-rakkomandazzjoni.

30 Punt 2 tal-imsemmija rakkomandazzjoni.

31 Miġburin fir-Rapport tal-BĊE intitolat "The use of cash by households in the euro area", disponibbli fl-indirizz elettroniku li ġej: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op201.en.pdf.

32 Ara l-punt 4 tar-Rapport dwar ir-restrizzjonijiet fuq il-pagamenti fi flus kontanti, li minnu jidher ukoll li "il-flus kontanti jibqgħu l-mezz l-aktar komuni ta' pagament fi-żona tal-euro u għadhom jirrappreżentaw ħażna ta' valur" (punt 2.1, li għalih jirreferi r-Rapport tal-BĊE intitolat "The use of cash by households in the euro area").

tal-kard bankarja u madwar 2 % permezz ta' mezzi oħra ta' ħlas. F'termini ta' valuri, il-parti tas-suq tal-pagamenti fi flus kontanti kienet ta' madwar 54 % filwaqt li 39 % tal-kard bankarja u madwar 7 % tal-istrumenti ta' ħlas l-oħra [33]. Skont dan l-istudju, 10 % tat-tranżazzjonijiet fi flus kontanti analizzati kienu jirrigwardaw oġġetti jew servizzi ta' valur ta' iktar minn EUR 100 [34].

73. Min-naħa l-oħra, leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali għandha l-effett mhux biss li teskludi l-pagamenti fi flus kontanti kif ukoll b'mezzi oħra legali ta' pagament, bħall-kard bankarja, iżda wkoll li timponi fuq l-individwi u l-impriżi li jagħmlu trasferimenti jew ħlas fuq kont għal pagamenti.

74. Bilfors għandu jiġi kkonstatat li l-firxa ta' soluzzjonijiet ta' ħlas mogħtija mil-leġiżlatur Bulgaru ma hijiex wiesgħa u teħtieġ, b'mod partikolari, li l-individwu jkollu kont bankarju u li huwa jħallas billi juża dan il-kont. Issa, il-limitu ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) ma jeskludix, fih innifsu, li huwa jista' jippreferi jwettaq ħlas ta' tali ammont fi flus kontanti jew b'kard bankarja, għal raġunijiet ta' immedjatezza, ta' faċilità jew ta' libertà tal-mod ta' ħlas, pjuttost milli jagħmel trasferiment. Għalhekk, jidhirli li l-leġiżlazzjoni nazzjonali hija ta' natura li tiddiswadi individwu, li pereżempju, jirrisjedi f'żona tal-fruntiera, milli jmur fl-Istat Membru viċin sabiex jixtri merkanzija mingħand negozjanti jew jirrikorri għand fornituri li jeħtieġu, għall-finijiet tal-pagament, l-użu ta' trasferiment jew ta' ħlas fuq kont għal pagamenti.

75. Bl-istess mod, mill-perspettiva ta' kumpannija, infakkar li, skont il-libertà kuntrattwali li għandhom l-azzjonisti jew is-soċji, fil-prinċipju dawn huma liberi li jiddeterminaw il-modalitajiet tal-ħlas tad-dividendi, u b'mod partikolari, il-forma tagħhom. Madankollu, regola tad-dritt bħall-Artikolu 3 taz-ZOPB għandha l-effett li tirrestrinġi l-libertà li minnha jibbenefikaw dawn tal-aħħar li jħallsu dawn id-dividendi fi flus kontanti, taħt piena li jesponu lill-kumpannija għal multa ta' severità partikolari.

76. Huwa inkontestabbli li t-trasferiment bankarju fih vantaġġi ċerti għall-finijiet tal-pagamenti transkonfinali billi jippermetti, b'mod partikolari, lill-individwi u lill-kumpanniji jevitaw milli jġorru ammonti kbar fi flus kontanti. Madankollu, xorta jibqa' l-fatt li spejjeż bankarji differenti jistgħu japplikaw għal dawn it-tranżazzjonijiet ta' ħlas. Minkejja li r-Repubblika tal-Bulgarija llum hija Stat Membru taż-żona unika tal-ħlas bl-euro ["Single Euro Payments Area", iktar 'il quddiem (SEPA) [35], infakkar li ma hijiex Stat Membru taż-żona euro. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-vantaġġi previsti fil-kuntest tas-SEPA, bħall-eżekuzzjoni ta' trasferiment transkonfinali f'jum tax-xogħol wieħed sa mill-mument tal-irċevuta tal-ordni tat-trasferiment mill-bank tal-emittenti, jew saħansitra l-applikazzjoni ta' prezzijiet kompetittivi, japplikaw biss għall-pagamenti ddenominati f'euro. Għalhekk, fir-rigward tal-pagamenti ddenominati f'lev Bulgaru, tibqa' applikabbli l-leġiżlazzjoni Bulgara li tistabbilixxi l-ispejjeż marbuta mat-trasferimenti transkonfinali. Issa, huwa raġonevoli li wieħed jaħseb li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni għandha għalhekk bħala effett, li timponi fuq id-dividendi ddistribwiti lill-azzjonisti jew lis-soċji li ma għandhomx kont bankarju fit-territorju nazzjonali, spejjeż addizzjonali marbuta mal-eżekuzzjoni ta' trasferiment transkonfinali ddenominat f'munita nazzjonali.

33 Ara r-Rapport tal-BĊE "The use of cash by households in the euro area", p. 19.

34 Ara r-Rapport tal-BĊE "The use of cash by households in the euro area", p. 25.

35 Ara r-Regolament (UE) Nru 260/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-14 ta' Marzu 2012 li jistabbilixxi rekwiżiti tekniċi u tan-negozju għat-trasferimenti ta' kreditu u debiti diretti bl-euro u li jemenda r-Regolament (KE) Nru 924/2009 (ĠU 2012, L 94, p. 22), emendat bir-Regolament Nru 248/2014 tas-26 ta' Frar 2014 (ĠU 2014, L 84, p. 1). Kif tirrileva l-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tal-5 ta' Settembru 2019, Verein für Konsumenteninformation (C-28/18, EU:C:2019:673), is-SEPA hija intiża sabiex tistabbilixxi, għall-pagamenti ddenominati f'euro, servizzi ta' ħlas komuni għall-Unjoni kollha billi jiġu ssostitwiti s-servizzi ta' ħlas nazzjonali (punt 18).

77. Fid-dawl ta’ dawn l-elementi, leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jidhirli għalhekk li hija ta’ natura li tirrestrinġi l-libertà ta’ moviment tal-kapital u tal-pagamenti ggarantita fl-Artikolu 63 TFUE.

78. Madankollu, minn ġurisprudenza stabbilita jirriżulta li tali restrizzjoni tista’ tkun konformi ma’ dan l-artikolu jekk din tkun iġġustifikata minn raġuni leġittima jew raġuni imperattiva ta’ interess ġenerali, u f’dak il-każ, sa fejn din tkun xierqa sabiex tiggarantixxi li jintlaħaq l-għan inkwistjoni u ma tmurx lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq dan il-għan u jekk tkun konformi mad-drittijiet fundamentali[36], li issa għandu jiġi vverifikat.

79. F’dan ir-rigward, hawn xi preċiżazzjonijiet li nista’ nagħmel għal dak li jirrigwarda s-sodisfazzjon ta’ dawn il-kundizzjonijiet fil-kuntest tal-kawża prinċipali, peress li hija l-qorti tar-rinviju li għandha twettaq, għal dan il-għan, il-verifiki neċessarji.

2. Il-ġustifikazzjoni tar-restrizzjoni

80. Mit-termini tal-Artikolu 65(1)(b) TFUE[37] kif ukoll mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-ħtieġa ta’ prevenzjoni tal-frodi u l-evażjoni fiskali tikkostitwixxi raġuni leġittima li tista’ tiġġustifika restrizzjoni għal-libertà ta’ moviment tal-kapital.

81. Fis-sentenza tat-30 ta’ April 2020, Société Générale[38], il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet ukoll li n-neċessità li jiġi żgurat irkupru effikaċi tat-taxxa tikkostitwixxi għan leġittimu li jista’ jiġġustifika restrizzjoni għal-libertajiet fundamentali. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, Stat Membru huwa għalhekk awtorizzat japplika miżuri li jippermettu l-verifika, b’mod ċar u preċiż, tal-ammont tat-taxxa dovuta, bil-kundizzjoni, madankollu, li dawn il-miżuri jkunu xierqa sabiex jiżguraw it-twettiq tal-għan imfittex u li ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex dan l-għan jintlaħaq[39].

82. Fis-sentenza tas-26 ta’ Frar 2019 X (Kumpanniji intermedjarji stabbiliti f’ pajjiżi terzi)[40], il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet ukoll li miżura nazzjonali li tirrestrinġi l-moviment liberu tal-kapital tista’ tkun iġġustifikata mill-ħtieġa ta’ prevenzjoni tal-frodi u tal-evażjoni fiskali meta din tkun tirrigwarda speċifikament l-arranġamenti purament artifiċjali, li ma jirriflettux ir-realtà ekonomika, li l-uniku għan tagħhom huwa l-evażjoni tat-taxxa normalment dovuta fuq il-profitti ġġenerati mill-attivitajiet imwettqa fit-territorju nazzjonali tal-Istat Membru kkonċernat[41].

83. F’dan il-każ, id-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikolu 3 taz-ZOPB għandhom jippermettu l-ġlieda kontra l-ekonomija klandestina billi jiżguraw l-irkupru tat-taxxa u tal-kontribuzzjonijiet soċjali permezz tat-traċċabbiltà tat-tranżazzjonijiet finanzjarji. Kif jispjega u juri l-Gvern Bulgaru

[36] Ara s-sentenza tas-26 ta’ Frar 2019, X (Kumpanniji intermedjarji stabbiliti f’pajjiżi terzi) (C-135/17, EU:C:2019:136, punt 70 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll, is-sentenza tat-8 ta’ Mejju 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[37] L-Artikolu 65(1)(b) TFUE jipprovdi li l-Artikolu 63 TFUE ma jippreġudikax id-dritt tal-Istati Membri “li jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa sabiex jevitaw il-ksur tal-liġi u tar-regolamenti nazzjonali, partikolarment fil-qasam fiskali u fil-qasam tas-superviżjoni prudenzjali ta’ l-istituzzjonijiet finanzjarji, jew li jimponu proċeduri għal finijiet ta’ informazzjoni amministrattiva jew ta’ statistika għad-dikjarazzjoni ta’ movimenti ta’ kapital, jew li jieħdu miżuri li jkunu ġustifikabbli minħabba fl-interess pubbliku jew is-sigurtà pubblika”.

[38] C-565/18, EU:C:2020:318.

[39] Ara s-sentenza tat-30 ta’ April 2020, Société Générale (C-565/18, EU:C:2020:318, punt 38 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll, is-sentenza tat-23 ta’ Frar 1995, Bordessa *et* (C-358/93 u C-416/93, EU:C:1995:54, punt 19 sa 21).

[40] C-135/17, EU:C:2019:136.

[41] Ara s-sentenza tas-26 ta’ Frar 2019, X (Kumpanniji intermedjarji stabbiliti f’pajjiżi terzi) (C-135/17, EU:C:2019:136, punt 73 u l-ġurisprudenza ċċitata).

fl-osservazzjonijiet tiegħu[42], din il-leġiżlazzjoni hija intiża, b'mod partikolari, sabiex tiġġieled il-prattiki ta' evażjoni fiskali billi tillimita s-sitwazzjonijiet li fihom likwidità importanti ma tiġix iddikjarata fid-dokumenti ta' rendikont, u tiġi eskluża għalhekk mit-tassazzjoni dovuta bħala taxxa fuq id-dħul mill-persuni fiżiċi u mit-taxxa fuq il-kumpanniji kif ukoll mill-ħlas ta' kontribuzzjonijiet soċjali obbligatorji. Il-Gvern Bulgaru jsemmi l-każijiet li fihom id-dikjarazzjonijiet finanzjarji ta' kumpannija jiġu ffalsifikati sabiex iqarrqu d-dipartimenti tal-Aġenzija nazzjonali tad-dħul jew saħansitra l-każijiet li fihom ir-remunerazzjonijiet jitnaqqsu artifiċjalment għall-finijiet tad-dikjarazzjoni tagħhom lill-korpi responsabbli mill-irkupru tal-kontribuzzjonijiet soċjali. L-obbligu li d-distribuzzjoni ta' dividendi ssir permezz ta' trasferiment bankarju jew ħlas fuq kont għal pagamenti għandu għalhekk, jippermetti li tiġi evitata d-distribuzzjoni "moħbija" ta' dividendi u għalhekk jiżgura li dawn tal-aħħar jiġu ntaxxati darba waħda biss u fit-territorju fiskali xieraq.

84. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, naħseb li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' tiġi ġġustifikata minn raġuni leġittima, ibbażata fuq il-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali.

85. Issa, għandu jiġi ddeterminat jekk din il-leġiżlazzjoni hijiex xierqa sabiex jiġi ggarantit it-twettiq tal-għan imfittex u jekk tmurx lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq dan tal-aħħar.

3. L-adegwatezza tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali sabiex tilħaq l-għanijiet imfittxija minnha

86. Infakkar, li skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, leġiżlazzjoni nazzjonali tista' tiggarantixxi t-twettiq tal-għan invokat biss jekk tissodisfa verament l-intenzjoni li dan jintlaħaq b'mod koerenti u sistematiku[43].

87. Minkejja li attwalment ma jeżistix qbil dwar jekk ir-restrizzjonijiet għall-pagamenti fi flus kontanti għandhomx effett reali fuq il-volum tal-frodi u l-evażjoni fiskali[44], nenfasizza li l-kwistjoni, hawnhekk, ma hijiex dwar jekk il-leġiżlazzjoni Bulgara tippermettix l-eliminazzjoni ta' dawn il-fenomeni, peress li l-oriġini u n-natura ta' dawn tal-aħħar jieħdu diversi forom, iżda l-evalwazzjoni tal-adegwatezza ta' din il-leġiżlazzjoni sabiex tiġġilidhom. Issa, jidhirli li diversi elementi huma ta' natura li turi li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni kienet stabbilita b'tali mod li tiġġieled kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali b'mod koerenti u sistematiku, b'konformità mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

[42] Il-motivi esposti mill-Gvern Bulgaru fil-punti 53 *et seq.* tal-osservazzjonijiet tiegħu huma identiċi għal dawk li huwa espona quddiem il-BĊE fit-talba għal opinjoni tiegħu (ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 5 ta' dawn il-konklużjonijiet).

[43] Ara s-sentenzi tal-25 ta' April 2013, Jyske Bank Gibraltar (C-212/11, EU:C:2013:270, punt 66 u l-ġurisprudenza ċċtata), kif ukoll tad-19 ta' Diċembru 2018, Stanley International Betting u Stanleybet Malta (C-375/17, EU:C:2018:1026, punt 51 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[44] Fir-Rapport dwar ir-restrizzjonijiet fuq il-pagamenti fi flus kontanti tagħha, il-Kummissjoni tesponi li tali restrizzjonijiet għandhom biss effett limitat fuq il-frodi fiskali (punt 5.2) peress li, l-ewwel nett, dan jiddependi fuq fatturi oħra soċjali, ekonomiċi u politiċi, it-tieni nett, parti importanti mill-frodi fiskali titwettaq mhux permezz ta' tranżazzjonijiet imwettqa fi flus kontanti, iżda permezz ta' strutturi u operazzjonijiet legali kumplessi li spiss ikollhom natura internazzjonali, u t-tielet nett, limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti ma hijiex neċessarjament disswaživa. Mill-banda l-oħra, fir-Riżoluzzjoni tiegħu tas-26 ta' Marzu 2019 dwar il-kriminalità finanzjarja, il-frodi fiskali u l-evażjoni fiskali (2018/2121/(INI), punt 13), il-Parlament Ewropew irrikonoxxa li "minkejja l-vantaġġi tagħhom bħar-rapidità u l-aċċessibbiltà, it-tranżazzjonijiet fi flus kontanti għadhom jikkostitwixxu riskju kbir ħafna fil-qasam tal-ħasil tal-flus u l-evażjoni fiskali, inkluż il-frodi [tat-taxxa fuq il-valur miżjud (VAT)]". Fl-opinjoni tiegħu dwar l-"Abbozz tar-Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-informazzjoni li takkumpanja t-trasferiment ta' fondi" u dwar l-"Abbozz tad-Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-prevenzjoni tal-użu tas-sistema finanzjarja għall-finijiet tal-ħasil tal-flus u tal-finanzjament tat-terroriżmu" (ĠU 2013, C 271, p. 31, punt 4.3), il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew kien diġà, enfasizza min-naħa tiegħu, li l-pagamenti fi flus kontanti jiffavorixxu l-ekonomija klandestina, filwaqt li l-mezzi l-oħra ta' ħlas kienu iktar trasparenti fuq il-livell fiskali u ekonomiku, inqas onerużi għall-kumpannija kollha, prattiċi, siguri u innovattivi.

88. Fl-ewwel lok, fir-rigward tal-kamp ta’ applikazzjoni ta’ din il-leġiżlazzjoni, dan jippermetti li tinqabad, u jekk ikun il-każ, tiġi ssanzjonata bl-iktar mod wiesa’ possibbli l-frodi fiskali. Infakkar li, bla ħsara għall-eċċezzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 2 taz-ZOPB, l-imsemmija leġiżlazzjoni tapplika b’mod uniformi għall-persuni u l-impriżi kollha li jwettqu pagament fit-territorju nazzjonali li l-ammont tiegħu jkun ta’ BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar. Għalhekk, l-atturi u s-setturi ekonomiċi kollha huma suġġetti għal obbligi identiċi, tkun xi tkun in-natura u l-għan tat-tranżazzjoni li magħha huwa marbut il-pagament.

89. Barra minn hekk, nirrileva, li l-limitu ta’ BGN 10 000 (EUR 5 113) japplika kemm jekk it-tranżazzjoni titwettaq f’darba kif ukoll fil-forma ta’ tranżazzjonijiet maqsuma li huma konnessi, li jippermetti li jinqabad l-aġir ta’ dawk li jipprovaw jevitaw il-leġiżlazzjoni applikabbli billi jaqsmu l-pagament tas-somma dovuta f’kemm ikun neċessarju sabiex dan ma jaqax fil-kamp ta’ applikazzjoni taz-ZOPB. Infakkar kif, fil-kuntest tal-kawża prinċipali, Ecotex wettqet id-distribuzzjoni tad-dividendi tal-impriża f’ammont totali ta’ BGN 100 000 (EUR 51 130), li BGN 95 000 (madwar EUR 48 573.50) minnhom tħlassu fi flus kontanti f’disa’ pagamenti ta’ BGN 10 000 (EUR 5 113) u pagament ta’ BGN 5 000 (EUR 2 556.50).

90. Fit-tieni lok, fir-rigward tal-modalitajiet ta’ ħlas stabbiliti mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni għall-finijiet tal-ħlas ta’ ammont ta’ BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar, dawn jiżguraw effettivament l-identifikazzjoni ta’ tranżazzjonijiet u l-applikazzjoni tar-regoli fiskali.

91. Fil-fatt, il-leġiżlatur Bulgaru jeħtieġ l-użu ta’ mezzi ta’ ħlas li jiżguraw it-traċċabbiltà tat-tranżazzjonijiet finanzjarji [45].

92. Minn naħa, it-trasferiment bankarju u l-ħlas fuq kont għal pagamenti jippermettu t-tneħħija tal-anonimità tat-tranżazzjonijiet finanzjarji u jiżguraw it-traċċabbiltà tagħhom sabiex jiddaħħlu fir-rendikont u jiġu ntaxxati mid-dipartiment fiskali tal-Istat, u dan għall-kuntrarju tal-pagamenti fi flus kontanti li ma jippermettux li jiġu ddeterminati l-parametri tat-tranżazzjoni (partijiet, ammont, għan, data). F’dan ir-rigward, il-Gvern Bulgaru jindika li t-trasferiment bankarju u l-ħlas fuq kont għal pagamenti huma nkoraġġuti mil-liġi, għaliex huma kontrollabbli u jistgħu jiġu identifikati u analizzati għall-finijiet tal-kontrolli fiskali, filwaqt li la jipprekludu u lanqas jittardjaw it-twettiq tat-tranżazzjoni ta’ pagament, fid-dawl tar-rapidità u tal-kumdità tat-tranżazzjonijiet imwettqa permezz tal-intervent tas-sistema bankarja Bulgara.

93. Min-naħa l-oħra, minkejja li l-leġiżlatur Bulgaru kien eskluda mill-mekkaniżmu li huwa stabbilixxa, mezzi ta’ ħlas oħra, bħal pereżempju, il-pagamenti permezz ta’ ċekk u permezz tal-kard bankarja, din l-għażla tista’ tkun iġġustifikata fid-dawl tal-perċentwali għoli ħafna ta’ frodi kkonċentrat fuq dawn iż-żewġ modi ta’ ħlas [46].

94. F’dan il-kuntest, il-mekkaniżmu stabbilit mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni donnu jipparteċipa fil-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali.

[45] Ara f’dan ir-rigward, id-dispożizzjonijiet stabbiliti mil-leġiżlatur tal-Unjoni fil-kuntest tar-Regolament (UE) 2015/847 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta’ Mejju 2015 dwar l-informazzjoni li takkumpanja t-trasferimenti ta’ fondi u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1781/2006 (ĠU 2015, L 141, p. 1). Fi Franza, skont ir-Rapport Annwali tal-2018 tal-Osservatorju tas-sigurtà tal-mezzi ta’ ħlas tal-Bank ta’ Franza (disponibbli fl-indirizz elettroniku li ġej: https://www.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/819172_osmp2018_web_3.pdf), it-trasferiment jibqa’ l-mezz fi flus kontanti l-inqas frodat, filwaqt li jittrasferixxi l-ikbar ammonti (p. 35).

[46] Skont ir-Rapport Annwali tal-2018 tal-Osservatorju tas-sigurtà tal-mezzi ta’ ħlas tal-Bank ta’ Franza (ara n-nota ta’ qiegħ il-paġna preċedenti), iċ-ċekk jikkostitwixxi l-ewwel mezz ta’ ħlas l-iktar frodat qabel il-kard ta’ kreditu b’użu ferm inqas intensiv (p. 33, kif ukoll p. 19 u 48 ta’ dan ir-rapport).

95. Madankollu, tali leġiżlazzjoni tista' tilħaq verament dan l-għan biss sa fejn ir-rekwiżiti li hija tistabbilixxi jistgħu jiġu osservati.

96. Issa, il-projbizzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti u l-ħtieġa li jintuża trasferiment bankarju jew ħlas fuq kont għal pagamenti għall-finijiet tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali jippreżumu li l-individwi jkollhom jew jista' jkollhom kont bankarju[47]. Għandu jiġi kkonstatat li ċerti persuni huma esklużi mill-offerta bankarja jew jirrinunzjaw għaliha[48]. Dwar dan il-punt, ma nistax ma naqbilx mal-kunsiderazzjonijiet esposti mill-Avukat Ġenerali Pitruzzella fil-konklużjonijiet tiegħu fil-kawżi magħquda Dietrich u Häring[49]. Wara li rrileva li d-Direttiva 2014/92[50] tirrikonoxxi li kull min jirrisjedi b'mod legali fl-Unjoni Ewropea għandu d-dritt li jiftaħ kont ta' ħlas b'karatteristiċi bażiċi (kont li għandu jinkludi s-servizz ta' eżekuzzjoni ta' tranżazzjonijiet ta' ħlas bħal trasferimenti ta' kreditu u debiti diretti fi ħdan l-Unjoni) u tinkoraġġixxi l-parteċipazzjoni tal-konsumaturi vulnerabbli "li ma għandhomx kont bankarju" fis-suq tas-servizzi finanzjarji bl-imnut, l-Avukat Ġenerali Pitruzzella jirreferi għal data reċenti li turi li n-numru ta' persuni li għad ma għandhomx aċċess għal servizzi finanzjarji bażiċi fl-Unjoni u fiż-żona euro, minkejja li huma fil-minoranza ma huwiex marġinali.

97. F'dawn iċ-ċirkustanzi, jidhirli li huwa essenzjali li l-qorti tar-rinviju tiżgura li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tkun akkumpanjata minn miżuri li jieħdu inkunsiderazzjoni l-inklużjoni bankarja tal-individwi. Skont il-premessa 46 u l-Artikolu 18(4) tad-Direttiva 2014/92, din għandha b'mod partikolari tiżgura li l-persuni vulnerabbli "li ma għandhomx kont bankarju" jkollhom il-possibbiltà li jkollhom aċċess għal kont bankarju b'karatteristiċi bażiċi, b'kundizzjonijiet iktar favorevoli minn dawk applikati għall-individwi l-oħra, pereżempju mingħajr ħlas[51]. Dan huwa ferm iktar importanti peress li s-sanzjoni imposta f'każ ta' ksur tal-Artikolu 3 taz-ZOPB hija severa.

98. Dan jimplika wkoll ċerta flessibbiltà ta' din il-leġiżlazzjoni. Minkejja li nirrileva li fl-Artikolu 2 taz-ZOPB, il-leġiżlatur Bulgaru jipprovdi eċċezzjoni favur "persuni li għandhom inkapaċità ġenerali jew speċjali", naħseb li għandu jiġi vverifikat ukoll jekk jeżistux miżuri partikolari jew derogatorji li minnhom jistgħu jibbenefikaw il-persuni li, għal raġunijiet leġittimi oħra bħal dawk hawn taħt imsemmija, ibbażati, pereżempju, fuq is-sitwazzjoni ta' prekarjat tagħhom jew l-istatus tagħhom (bħall-applikanti għall-protezzjoni internazzjonali), ma jistgħux iwettqu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti. F'dawn iċ-ċirkustanzi, meħuda każ b'każ, ma jidhirlix li huwa

47 Kull impriża legalment ikkostitwita jkollha, fil-prinċipju, kont bankarju. Fil-fatt, dan huwa obbligu għall-finijiet tar-reġistrazzjoni fir-reġistri tal-kummerċ u tal-VAT.

48 Ara f'dan ir-rigward, id-Direttiva 2014/92/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-23 ta' Lulju 2014 dwar il-komparabbiltà tat-tariffi relatati mal-kontijiet tal-ħlas, il-bdil tal-kontijiet tal-ħlas u l-aċċess għal kontijiet tal-ħlas b'karatteristiċi bażiċi (ĠU 2014, L 257, p. 214), li fiha l-leġiżlatur tal-Unjoni jenfasizza li ċerti konsumaturi ma jiftħux kont għal pagamenti, jew minħabba li huma mċaħħda minn dan jew għaliex ma jiġux offruti prodotti adegwat (premessa 7). Ara wkoll, bħala eżempju fi Franza, ir-Rapport Annwali tal-2019 tal-Osservatorju tal-inklużjoni bankarja tal-Bank ta' Franza, disponibbli fl-indirizz elettroniku li ġej: https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/oibwebvf.pdf ("L-aċċess għal kont u għal servizzi bankarji adegwati", p. 9).

49 C-422/19 u C-423/19, EU:C:2020:756, b'mod partikolari, il-punti 136 sa 138.

50 Ara b'mod partikolari, l-Artikolu 2(2), l-Artikolu 16 kif ukoll il-premessi 9, 46 u 48 ta' din id-direttiva.

51 Skont l-Artikolu 18(4) ta' din id-direttiva, l-Istati Membri jistgħu jistgħu jitolbu lill-istabbilimenti ta' kreditu biex jimplimentaw l-iskemi varji ta' pprezzar skont il-livell tal-inklużjoni bankarja tal-konsumatur, li jippermetti b'mod partikolari, kondizzjonijiet vantaġġużi għal konsumaturi vulnerabbli li ma għandhomx kont bankarju. Fil-premessa 46 tal-imsemmija direttiva, il-leġiżlatur tal-Unjoni jispeċifika li "[s]abiex jiġi żgurat li kontijiet tal-ħlas b'karatteristiċi bażiċi ikunu disponibbli għall-akbar firxa possibbli ta' konsumaturi, dawn għandhom jiġu offruti mingħajr ħlas jew b'tariffa raġonevoli. Biex konsumaturi vulnerabbli li ma għandhomx kont bankarju jiġu mħeġġa jipparteċipaw fis-suq għal attivitajiet bankarji bl-imnut, l-Istati Membri għandhom ikunu jistgħu jipprevedu li kontijiet tal-ħlas b'karatteristiċi bażiċi jiġu offruti lil dawk il-konsumaturi b'termini partikolarment vantaġġużi, pereżempju mingħajr ħlas".

impossibbli li tiġi żgurata t-traċċabbiltà ta' pagament fi flus kontanti billi jiġi identifikat l-ammont, il-motiv tat-tranżazzjoni u l-partijiet ikkonċernati (billi tintalab, pereżempju, prova tal-identità).

99. Finalment, fit-tielet u l-aħħar lok, fir-rigward tas-sistema ta' sanzjonijiet prevista fl-Artikolu 5 taz-ZOPB, bilfors għandu jiġi kkonstatat li din hija intiża sabiex tippenalizza, permezz ta' multa partikolarment severa, il-ksur tal-leġiżlazzjoni relattiva għal limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti stabbilita fl-Artikolu 3 taz-ZOPB. Mill-informazzjoni pprovduta mill-qorti tar-rinviju jirriżulta li l-multa imposta hija barra minn hekk sanzjoni amministrattiva ta' natura kriminali[52]. Ma hemm l-ebda dubju li din is-sistema ta' sanzjonijiet ġiet stabbilita sabiex tiġġieled, permezz tal-prevenzjoni u d-dissważjoni, ir-riskji ta' frodi u ta' evażjoni fiskali. Nenfasizza li, fis-sentenza tad-19 ta' Lulju 2012, Rēdlihs[53], il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li kien perfettament leġittimu għall-Istati Membri li jipprovdu fil-leġiżlazzjonijiet tagħhom sanzjonijiet xierqa intiżi li jippenalizzaw in-nuqqas ta' osservanza tal-obbligi ta' reġistrazzjoni fir-reġistru tal-persuni taxxabbli għall-VAT u dan sabiex jiġi żgurat il-ġbir korrett tat-taxxa u biex tiġi evitata l-frodi[54].

100. F'dawn iċ-ċirkustanzi, u bla ħsara għall-verifiki li għandhom isiru mill-qorti tar-rinviju, jidhirli li leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprojbixxi l-pagamenti fi flus kontanti favur pagamenti permezz ta' trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti meta l-ammont ikun ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar u tissanzjona l-ksur ta' tali projbizzjoni, hija miżura adegwata sabiex jintlaħaq, b'mod effettiv u koerenti, l-għan imfittex minn din il-leġiżlazzjoni.

4. Il-proporzjonalità tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali

101. Issa, għandu jiġi evalwat jekk il-leġiżlazzjoni inkwistjoni tmurx lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħqu l-għanijiet imfittxija minnha.

102. Fil-fatt, meta leġiżlazzjoni nazzjonali tkun ta' natura li tostakola waħda jew iktar mil-libertajiet fundamentali ggarantiti mit-Trattat u meta l-Istat Membru kkonċernat jinvoka raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali sabiex jiġġustifika tali ostakolu, il-leġiżlazzjoni nazzjonali kkonċernata tista' tibbenefika, skont il-Qorti tal-Ġustizzja, mill-eċċezzjonijiet previsti f'dan is-sens fil-każ biss li tkun konformi mad-drittijiet fundamentali li l-Qorti tal-Ġustizzja tiżgura r-rispett tagħhom, li fosthom hemm il-prinċipju ta' proporzjonalità[55].

103. Fil-fehma tiegħi, dan l-eżami jippreżumi li tiġi analizzata l-proporzjonalità, minn naħa, tal-miżura li teħtieġ li individwi u impriżi jkollhom kont bankarju, u min-naħa l-oħra, tas-sistema ta' sanzjonijiet prevista fl-Artikolu 5 taz-ZOPB.

a) Il-proporzjonalità tar-rekwiżit relattiv għad-detenzjoni ta' kont bankarju

104. Kif indikajt, l-osservanza tar-rekwiżiti stabbiliti fl-Artikolu 3 taz-ZOPB timplika, b'mod partikolari, li l-individwi għandhom jew ikollhom kont bankarju sabiex iwettqu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti ta' ammonti ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar[56].

[52] Ara f'dan ir-rigward, is-sentenza tal-20 ta' Marzu 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punt 31).

[53] C-263/11, EU:C:2012:497.

[54] Ara s-sentenza tad-19 ta' Lulju 2012, Rēdlihs (C-263/11, EU:C:2012:497, punt 45).

[55] Ara s-sentenza tat-8 ta' Mejju 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[56] Kif indikajt, kull impriża legalment ikkostitwita għandha, fil-prinċipju, kont bankarju peress li dan huwa obbligu għall-finijiet tar-reġistrazzjoni fir-reġistri tal-kummerċ u tal-VAT.

105. Fl-ewwel lok, naħseb li l-proporzjonalità ta' dan ir-rekwiżit għandha tiġi eżaminata billi tittieħed inkunsiderazzjoni l-inklużjoni bankarja u l-eżistenza tal-miżuri msemmija fil-punti 97 u 98 ta' dawn il-konklużjonijiet.

106. Fit-tieni lok, jiena tal-fehma li l-proporzjonalità ta' dan ir-rekwiżit għandha tiġi eżaminata billi jittieħed inkunsiderazzjoni l-limitu ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) stabbilit fl-Artikolu 3(1)(1) taz-ZOPB.

107. Ma jidhirlix li dan il-limitu huwa baxx iżżejjed peress li ma jwassalx għas-sitwazzjoni fejn jiġi rrifjutat il-ħlas lill-individwi waqt ix-xiri tagħhom ta' prodotti bażiċi jew prodotti ta' kuljum. Dan seta' kien il-każ kieku r-Repubblika tal-Bulgarija kienet iddeċidiet li tniżżel dan il-limitu għal BGN 1 000 (EUR 511.30), skont abbozz ta' liġi li hija ssottomettiet għal opinjoni, lill-BĊE fis-27 ta' Ġunju 2017 [57].

108. Il-limitu ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) jippermetti lill-persuni esklużi mill-offerta bankarja jew lill-persuni l-iktar vulnerabbli li ma għandhomx aċċess għas-servizzi finanzjarji bażiċi, jħallsu fi flus kontanti għax-xiri ta' kuljum tagħhom, iżda wkoll għal servizzi iktar għoljin, mingħajr il-bżonn li jkollhom kont bankarju u mingħajr ma jkunu esposti għar-riskju li jiġu kkundannati għal multa ta' severità partikolari.

109. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, u għal darba oħra bla ħsara għall-verifiki li għandhom isiru mill-qorti tar-rinviju fir-rigward tal-eżistenza tal-miżuri msemmija fil-punti 97 u 98 ta' dawn il-konklużjonijiet, ir-rekwiżit ta' kont bankarju, implikat mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni, għall-finijiet ta' pagamenti ta' valur ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar, ma jidhirlix li huwa sproporzjonat.

110. Mill-banda l-oħra, il-konklużjoni hija differenti fir-rigward tal-proporzjonalità tas-sistema ta' sanzjonijiet prevista fl-Artikolu 5 taz-ZOPB.

b) Il-proporzjonalità tas-sistema ta' sanzjonijiet prevista fl-Artikolu 5 taz-ZOPB

111. Il-kwistjoni dwar il-proporzjonalità tas-sistema ta' sanzjonijiet prevista fl-Artikolu 5 taz-ZOPB hija espressament imsemmija mill-qorti tar-rinviju fil-kuntest tal-ewwel parti tat-tielet domanda preliminari tagħha (a).

112. Fil-fatt, din tistaqsi dwar jekk ir-rekwiżit ta' proporzjonalità tal-pieni stabbilit fl-Artikolu 49(3) tal-Karta għandux jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li fir-rigward ta' ksur tad-dispożizzjonijiet li jipprovdu limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti, tipprovdi sistema ta' sanzjonijiet li fil-kuntest tagħha, l-awtorità nazzjonali responsabbli mis-sanzjonar tat-twettiq tal-ksur ma tistax tieħu inkunsiderazzjoni ċirkustanzi konkret tal-każ, peress li l-multa hija espressa f'perċentwali tal-ammont totali tal-pagament magħmul bi ksur tal-imsemmija dispożizzjonijiet.

57 Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 5 ta' dawn il-konklużjonijiet. Il-BĊE kkunsidra dan it-tniżżil bħala disproporzjonat, meħud inkunsiderazzjoni l-impatt potenzjalment negattiv fuq is-sistema ta' pagament fi flus kontanti (punt 2.11 ta' din l-opinjoni).

1) Osservazzjonijiet preliminari

113. Bħall-Kummissjoni, ma naħsibx li d-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikolu 51(1) tal-Karta jipprekludu li l-Qorti tal-Ġustizzja tevalwa s-sistema ta' sanzjonijiet inkwistjoni fid-dawl, b'mod partikolari, tal-Artikolu 49(3) tal-Karta.

114. Minkejja li huwa minnu li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma taqax fil-qasam armonizzat mid-dritt tal-Unjoni, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li d-drittijiet fundamentali ggarantiti mill-Karta huma intiżi li jiġu applikati fis-sitwazzjonijiet kollha rregolati mid-dritt tal-Unjoni u li għandhom, b'mod partikolari, jiġu rrispettati meta leġiżlazzjoni nazzjonali taqa' fil-kamp ta' applikazzjoni ta' dan id-dritt[58]. Għalhekk, kif diġà fakkart, meta leġiżlazzjoni nazzjonali tkun ta' natura li tostakola waħda jew iktar mil-libertajiet fundamentali ggarantiti mit-Trattat u meta l-Istat Membru kkonċernat jinvoka raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali sabiex jiġġustifika tali ostakolu, il-leġiżlazzjoni nazzjonali kkonċernata tista', skont il-Qorti tal-Ġustizzja, tibbenefika mill-eċċezzjonijiet previsti f'dan is-sens fil-każ biss li tkun konformi mad-drittijiet fundamentali li l-Qorti tal-Ġustizzja tiżgura r-rispett tagħhom[59]. Issa mill-argumenti magħmula fil-punti 63 sa 78 ta' dawn il-konklużjonijiet jirriżulta li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tikkostitwixxi restrizzjoni tal-libertà ta' moviment tal-kapital u tal-pagamenti, fis-sens tal-Artikolu 63 TFUE, li tista' tiġi ġġustifikata mill-ħtieġa tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali.

115. Barra minn hekk, infakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li, fl-assenza ta' armonizzazzjoni tal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni fil-qasam tas-sanzjonijiet applikabbli f'każ ta' nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet previsti minn sistema stabbilita b'din il-leġiżlazzjoni, l-Istati Membri għandhom is-setgħa li jagħżlu s-sanzjonijiet li jidhrilhom huma xierqa, bil-kundizzjoni li jeżerċitaw is-setgħa tagħhom f'osservanza tad-dritt tal-Unjoni u tal-prinċipji ġenerali tiegħu[60]. Madankollu, infakkar ukoll li l-prinċipju ta' proporzjonalità li għalih tirreferi l-qorti tar-rinviju jikkostitwixxi mhux biss prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni[61], iżda wkoll dritt fundamentali li huwa stabbilit fl-Artikolu 49(3) tal-Karta mill-angolu tal-proporzjonalità tal-pieni.

116. F'dan ir-rigward, naħseb li sanzjoni bħal dik prevista fl-Artikolu 5 taz-ZOPB tista' tiġi eżaminata fid-dawl tal-prinċipju ta' proporzjonalità tal-pieni stabbilit fl-Artikolu 49(3) tal-Karta. F'dan il-kuntest, nibbaża ruħi fuq it-tliet kriterji li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li huma rilevanti għall-finijiet tal-evalwazzjoni tan-natura kriminali ta' sanzjoni, jiġifieri l-klassifikazzjoni legali tal-ksur fid-dritt nazzjonali, in-natura stess tal-ksur, u finalment, il-grad ta' severità tas-sanzjoni li l-persuna kkonċernata tista' ġġarrab[62].

117. Qabel kollox, il-multa li għaliha hija esposta l-persuna li tikser id-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikolu 3 taz-ZOPB hija sanzjoni amministrattiva, li fil-fehma tiegħi, għandha natura kriminali netta. Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li s-sanzjoni amministrattiva hija imposta fil-kuntest ta' proċedura kriminali. Fil-fatt, il-qorti tar-rinviju tindika li l-konstatazzjoni tal-ksur amministrattiv inkwistjoni fil-kawża prinċipali huwa l-oriġini ta' proċedura kriminali ta' natura amministrattiva,

58 Ara s-sentenza tat-8 ta' Mejju 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punt 63 u l-ġurisprudenza ċċitata).

59 Ara s-sentenza tat-8 ta' Mejju 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata).

60 Ara s-sentenza tat-2 ta' Ġunju 2016, Kapnoviomichania Karelia (C-81/15, EU:C:2016:398, punt 48 u l-ġurisprudenza ċċitata).

61 Ara s-sentenza tal-21 ta' Frar 2008, Netto Supermarkt (C-271/06, EU:C:2008:105, punt 18 u l-ġurisprudenza ċċitata).

62 Ara f'dan ir-rigward, l-analiżi magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tal-20 ta' Marzu 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punti 26 sa 33).

kif donnhom jikkonfermaw ukoll it-termini tal-Artikolu 63 taz-ZANN[63]. Mill-istruzzjonijiet relattivi għall-applikazzjoni taz-ZOPB jirriżulta wkoll li d-deċiżjoni li permezz tagħha tiġi imposta sanzjoni hija deċiżjoni kriminali. Imbagħad, is-sanzjoni imposta b'applikazzjoni tal-Artikolu 5 taz-ZOPB ma hijiex limitata sabiex tikkumpensa l-preġudizzju kkawżat mill-ksur. Minkejja li kif jenfasizza l-Gvern Bulgaru fl-osservazzjonijiet tiegħu, hija għandha skop preventiv, jidhirli li għandha wkoll għan li trażżan in-nuqqas ta' osservanza tal-projbizzjoni prinċipali stabbilita fl-Artikolu 3 taz-ZOPB. Finalment, is-severità tagħha tixhed dan. Fil-fatt, nenfasizza li s-sanzjoni amministrattiva inkwistjoni fil-kawża prinċipali tieħu, skont l-Artikolu 5 taz-ZOPB, il-forma ta' multa, jekk il-persuna li twettaq il-ksur hija persuna fiżika, ugwali għal 25 % tal-ammont totali tal-pagament imħallas, u f'każ ta' repetizzjoni tal-ksur, għal 50 % ta' dan l-ammont, u jekk il-persuna li twettaq il-ksur hija persuna ġuridika, ugwali għal 50 % tal-ammont totali tal-pagament imħallas, u f'każ ta' repetizzjoni tal-ksur, għal 100 % ta' dan l-ammont. Jidhirli li din is-sanzjoni tippreżenta grad ta' severità għoli, jew saħansitra għoli ħafna, li huwa karatteristika ta' sanzjoni ta' natura kriminali skont il-Qorti tal-Ġustizzja[64].

118. Konsegwentement, fid-dawl ta' dawn l-elementi, jidhirli li s-sistema ta' sanzjonijiet introdotta mill-Artikolu 5 taz-ZOPB tista' tiġi evalwata fid-dawl tal-prinċipju ta' proporzjonalità ggarantit mill-Karta fl-Artikolu 49(3) tagħha.

2) Eżami tal-proporzjonalità tas-sistema ta' sanzjonijiet

119. Fis-sentenza tal-31 ta' Mejju 2018, Zheng[65], relattiva għal sanzjoni imposta minħabba ksur tad-dispożittivi ta' kontroll tal-flus kontanti li jidħlu u joħorġu mill-Unjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-prinċipju ta' proporzjonalità japplika mhux biss f'dak li jirrigwarda d-determinazzjoni mhux biss tal-elementi li jikkostitwixxu ksur, iżda wkoll id-determinazzjoni tar-regoli relattivi għall-intensità tal-multi, u l-evalwazzjoni tal-elementi li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fl-iffissar tal-multi[66].

120. Sabiex jiġi evalwat jekk is-sistema ta' sanzjonijiet inkwistjoni hijiex konformi mal-prinċipju ta' proporzjonalità, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni, b'mod partikolari, in-natura u l-gravità tal-ksur li dawn is-sanzjonijiet huma intiżi li jippenalizzaw, kif ukoll il-modalitajiet ta' determinazzjoni tal-ammont tagħhom.

121. Fl-ewwel lok, fir-rigward tan-natura u tal-gravità tal-ksur li s-sanzjoni imposta skont l-Artikolu 5 taz-ZOPB hija intiża li tippenalizza, nenfasizza li din għandha l-għan li tissanzjona biss il-ksur tal-leġiżlazzjoni relattiva għal-limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti, li teħtieġ li jitwettaq trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti, meta l-ammont li għandu jitħallas ikun ta' valur ta' BGN 10 000 (EUR 5 113) jew iktar. La mill-elementi tal-fajl u lanqas mit-termini tal-Artikolu 5 taz-ZOPB ma jirriżulta li din is-sanzjoni tiddependi mill-konstatazzjoni tal-eżistenza ta' frodi fiskali. Lanqas ma jidhirli li s-sanzjoni inkwistjoni għandha l-għan li tiżgura l-irkupru tat-taxxa jew ta' kontribuzzjonijiet soċjali mingħand il-persuna responsabbli minnhom.

63 Skont dan l-artikolu, ir-Rayonen sad (il-Qorti Distrettwali), sedenti bi mħallef wieħed, għandha ġurisdizzjoni fuq il-mertu tal-kawża u tiddeċiedi permezz ta' sentenza li tista' tikkonferma, temenda jew tannulla jew id-deċiżjoni li timponi sanzjoni amministrattiva jew il-proċess verbal elettroniku. Is-sentenza tista' tkun suġġett ta' appell ta' kassazzjoni quddiem l-Administrativen sad (il-Qorti Amministrattiva) għall-motivi previsti mill-Kodiċi ta' Proċedura Kriminali u skont il-modalitajiet previsti fil-Kapitolu 12 tal-Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva.

64 Ara s-sentenza tal-20 ta' Marzu 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punt 32).

65 C-190/17, EU:C:2018:357.

66 Ara s-sentenza tal-31 ta' Mejju 2018, Zheng (C-190/17, EU:C:2018:357, punt 40 u l-ġurisprudenza ċċitata).

Barra minn hekk, ebda element tal-fajl ma jippermetti li jiġi ddeterminat jekk l-awtoritajiet kompetenti jistgħux jipproċedu għall-irkupru tat-taxxa u tal-kontribuzzjonijiet soċjali dovuti, irrispettivament mill-impożizzjoni tas-sanzjoni inkwistjoni.

122. Fit-tieni lok, fir-rigward tal-modalitajiet ta' determinazzjoni tal-ammont tas-sanzjoni inkwistjoni, infakkar li din is-sanzjoni tikkostitwixxi perċentwali stabbilit li għall-persuni fiżiċi huwa ta' 25 % tal-ammont totali tal-pagament magħmul bi ksur tal-Artikolu 3 taz-ZOPB u f'każ ta' repetizzjoni tal-ksur ta' 50 % ta' dan l-ammont, u għall-persuni ġuridiċi ta' 50 % tal-ammont totali tal-pagament magħmul bi ksur tal-Artikolu 3 taz-ZOPB u, f'każ ta' repetizzjoni tal-ksur, ta' 100 % ta' dan l-ammont.

123. Hawnhekk, l-ammont tas-sanzjoni jidher li huwa r-riżultat ta' kalkolu sempliċi bbażat fuq l-ammont totali tal-pagament li sar bi ksur tal-modalitajiet ta' ħlas stabbiliti fl-Artikolu 3 taz-ZOPB, madankollu, mingħajr ma huwa possibbli li jittieħdu inkunsiderazzjoni elementi li jirrigwardaw l-evalwazzjoni tal-gravità tal-ksur u taċ-ċirkustanzi tal-każ.

124. Fil-fatt, mill-kjarifiki tal-qorti tar-rinviju kif ukoll mit-tweġibiet mogħtija mill-Gvern Bulgaru għall-mistoqsijiet magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja, jidhirli li jirriżulta li huwa biss fil-kuntest tal-evalwazzjoni tan-natura negliġibbli tal-ksur imwettaq, previst fl-Artikolu 28(a) taz-ZANN[67], li l-awtorità nazzjonali responsabbli mis-sanzjonar tal-ksur u l-awtorità ġudizzjarja adita b'rikors kontra deċiżjoni ta' kundanna jistgħu jieħdu inkunsiderazzjoni l-elementi u ċ-ċirkustanzi kollha tal-każ inkwistjoni msemmija fl-Artikolu 27(2) u (3) taz-ZANN[68].

125. Fi kliem ieħor, bl-eċċezzjoni tal-każ li fih il-ksur imwettaq huwa negliġibbli, il-kalkolu tal-ammont tal-multa huwa eżerċizzju purament mekkaniku li ma jippermetti la lill-awtorità nazzjonali responsabbli mis-sanzjonar tat-twettiq tal-ksur u lanqas lill-awtorità ġudizzjarja, fil-kuntest tal-istħarriġ ġudizzjarju tagħha, li jvarjaw l-ammont tagħha u li jillimitaw is-severità tagħha għal dak li huwa strettament neċessarju fir-rigward tal-gravità tal-ksur imwettaq.

126. Issa, infakkar li l-prinċipju ta' proporzjonalità jeħtieġ li ssir l-individwalizzazzjoni tas-sanzjoni u timponi, b'mod partikolari, li tiġi evalwata n-natura xierqa tal-multa fid-dawl taċ-ċirkustanzi kollha tal-kawża. Dan il-prinċipju jeħtieġ mhux biss lil-leġiżlatur nazzjonali, iżda wkoll lill-awturi kollha tal-proċedura, li jorganizzaw l-azzjonijiet tagħhom b'koerenza ma' dan il-prinċipju. Dan jirriżulta mis-sentenza tal-20 ta' Marzu 2018, Menci[69], li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li minkejja li leġiżlazzjoni nazzjonali tidher, bħala prinċipju, li tista' tiżgura l-konċiljazzjoni neċessarja bejn l-interessi differenti inkwistjoni, hija għandha wkoll tiġi applikata mill-awtoritajiet u mill-qrati nazzjonali b'mod li s-sanzjoni, fil-każ partikolari u għall-persuna kkonċernata, ma tkunx eċċessiva meta mqabbla mal-gravità tal-ksur imwettaq[70].

67 Infakkar li, b'applikazzjoni tal-Artikolu 28(a) taz-ZANN, l-awtorità nazzjonali responsabbli mis-sanzjonar tat-twettiq ta' ksur hija awtorizzata ma timponix sanzjoni fil-każ fejn il-ksur ikun negliġibbli, peress li din tista' tagħti biss avviż.

68 Mit-termini tal-Artikolu 27(2) taz-ZANN, kif iċċarati mill-qorti tar-rinviju, jirriżulta li l-awtorità nazzjonali responsabbli mis-sanzjonar tat-twettiq tal-ksur għandha tieħu inkunsiderazzjoni l-periklu li jirrappreżentaw l-att imwettaq (natura, gravità kif ukoll it-tul tal-ksur) u l-awtur, in-natura tal-iżball imwettaq (intenzjonali jew b'negliġenza), il-motivi tiegħu, iċ-ċirkustanzi l-oħra kollha attenwanti u aggravanti, kif ukoll is-sitwazzjoni patrimonjali tal-awtur. Fil-kjarifiki tagħha, il-qorti tar-rinviju tindika li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni ma telenkax b'mod eżawrjenti ċ-ċirkustanzi attenwanti u aggravanti.

69 C-524/15, EU:C:2018:197.

70 Ara s-sentenza tal-20 ta' Marzu 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punt 58).

127. Għalhekk, il-prinċipju ta' proporzjonalità previst fl-Artikolu 49(3) tal-Karta jeħtieġ, minn naħa, li meta jistabbilixxi regola, il-leġiżlatur nazzjonali ma jissanzjonax il-ksur tagħha permezz ta' multa sproporzjonata, u, min-naħa l-oħra, li meta tiġi adita b'rikors kontra deċiżjoni ta' kundanna, il-qorti nazzjonali ma tagħtix sanzjoni sproporzjonata meta mqabbla mal-ksur imwettaq.

128. Finalment, nikkunsidra li multa li tikkorrispondi għal 100 % tal-ammont tal-pagament magħmul bi ksur tad-dispożizzjonijiet previsti fl-Artikolu 3 taz-ZOPB hija manifestament eċċessiva. Tali multa għandha effett konfiskatorju li jmur ferm lil hinn minn dak li jidhirli li huwa neċessarju sabiex jiġi ssanzjonat il-ksur ta' leġiżlazzjoni relattiva għal-limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti, u dan irrispettivament mill-kwistjoni dwar jekk dan il-ksur jikkostitwixxix frodi fiskali. Din is-sanzjoni tista' wkoll tirriżulta suffiċjenti sabiex tqiegħed fil-periklu l-finanzi ta' impriża żgħira. Għalhekk, fis-sentenza tal-31 ta' Mejju 2018, Zheng[71], il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li "anki jekk tali multa tiġi kkalkolata billi jittieħdu inkunsiderazzjoni ċirkustanzi aggravanti, taħt riżerva li huma josservaw il-prinċipju ta' proporzjonalità, il-fatt li l-ammont massimu tagħha jista' jilħaq id-doppju tas-somma mhux iddikjarata ta' flus kontanti u li, fi kwalunkwe każ, bħal f'dan il-każ, il-multa tista' tiġi ffissata f'ammont li jikkorrispondi għal kważi 100 % ta' din is-somma jmur lil hinn mil-limiti ta' dak li huwa neċessarju sabiex tiġi ggarantita l-osservanza tal-obbligu ta' dikjarazzjoni"[72].

129. Għalhekk, fid-dawl ta' dawn l-elementi, jiena inklinat li naħseb li regola ta' dritt nazzjonali li tippermetti l-impożizzjoni ta' multa, ikkalkolata abbażi ta' perċentwali stabbilit applikabbli għall-ammont totali tal-pagament magħmul bi ksur tal-projbizzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti, u li teskludi kull varjazzjoni tal-ammont tagħha skont iċ-ċirkustanzi konkreti tal-każ, tmur kontra l-prinċipju ta' proporzjonalità.

130. Huwa fid-dawl ta' dawn l-elementi kollha li issa nipproponi, lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi li, bla ħsara għall-verifiki mwettqa mill-qorti nazzjonali, l-Artikolu 63 TFUE ma jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni, iġġustifikata mill-ħtieġa tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali, jekk din tkun xierqa sabiex tiżgura t-twettiq ta' dan l-għan u jekk ma teċċedix dak li huwa neċessarju sabiex tilħqu.

131. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tivverifika li dawn il-kundizzjonijiet huma ssodisfatti, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet segwenti:

– tali leġiżlazzjoni tista' verament tilħaq l-imsemmi għan biss sa fejn hija tkun akkumpanjata, minn naħa, b'miżuri li jieħdu inkunsiderazzjoni l-inklużjoni bankarja tal-individwi. F'dan ir-rigward, il-qorti nazzjonali għandha tiżgura, b'mod partikolari, li l-persuni vulnerabbli li ma għandhomx kont bankarju jkollhom il-possibbiltà li jkollhom aċċess għal kont bankarju b'karatteristiċi bażiċi, b'kundizzjonijiet iktar favorevoli minn dawk applikati għall-konsumaturi l-oħra, b'konformità mal-Artikolu 18(4) tad-Direttiva 2014/92. Min-naħa l-oħra, il-qorti nazzjonali għandha tivverifika li din il-leġiżlazzjoni tkun akkumpanjata b'miżuri partikolari jew derogatorji favur persuni li, għal raġunijiet leġittimi oħra minbarra dawk ibbażati fuq inkapaċità, ma jkunux jistgħu jwettqu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti.

– tali leġiżlazzjoni tista' tikkostitwixxi miżura li tmur kontra l-prinċipju ta' proporzjonalità sa fejn hija tipprovdi li l-ammont tal-multa li għaliha jiġu esposti l-persuni fiżiċi jew ġuridiċi f'każ ta' ksur tal-leġiżlazzjoni relattiva għal-limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti hija kkalkolata

[71] C-190/17, EU:C:2018:357.

[72] Punt 45 ta' din is-sentenza.

abbażi ta' perċentwali stabbilit applikabbli għall-ammont totali tal-pagament magħmul bi ksur ta' din il-leġiżlazzjoni jew fejn hija teskludi kull varjazzjoni tal-ammont ta' din il-multa skont iċ-ċirkustanzi konkreti tal-każ.

V. Konklużjoni

132. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi lill-Administrativen sad Blagoevgrad (il-Qorti Amministrattiva ta' Blagoevgrad, il-Bulgarija) kif ġej:

1) Leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li, sabiex tiġġieled il-frodi u l-evażjoni fiskali, tipprojbixxi li l-persuni fiżiċi jew ġuridiċi jwettqu, fit-territorju nazzjonali, pagament fi flus kontanti meta dan ikun ta' valur ugwali jew iktar mil-limitu stabbilit u teħtieġ li dawn tal-aħħar jagħmlu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti, ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva (UE) 2015/849 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Mejju 2015 dwar il-prevenzjoni tal-użu tas-sistema finanzjarja għall-finijiet tal-ħasil tal-flus jew il-finanzjament tat-terroriżmu, li temenda r-Regolament (UE) Nru 648/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, u li tħassar id-Direttiva 2005/60/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill u d-Direttiva tal-Kummissjoni 2006/70/KE.

2) L-Artikolu 63 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni, iġġustifikata mill-ħtieġa tal-ġlieda kontra l-frodi u l-evażjoni fiskali, jekk din tkun xierqa sabiex tiżgura t-twettiq ta' dan l-għan u jekk ma teċċedix dak li huwa neċessarju sabiex tilħqu.

   Hija l-qorti nazzjonali li għandha tivverifika li dawn il-kundizzjonijiet humiex issodisfatti, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet segwenti:

   – tali leġiżlazzjoni tista' verament tilħaq l-imsemmi għan biss sa fejn hija tkun akkumpanjata, minn naħa, b'miżuri li jieħdu inkunsiderazzjoni l-inklużjoni bankarja tal-individwi. F'dan ir-rigward, il-qorti nazzjonali għandha tiżgura, b'mod partikolari, li l-persuni vulnerabbli li ma għandhomx kont bankarju jkollhom il-possibbiltà li jkollhom aċċess għal kont bankarju b'karatteristiċi bażiċi, b'kundizzjonijiet iktar favorevoli minn dawk applikati għall-konsumaturi l-oħra, b'konformità mal-Artikolu 18(4) tad-Direttiva 2014/92/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-23 ta' Lulju 2014 dwar il-komparabbiltà tat-tariffi relatati mal-kontijiet tal-ħlas, il-bdil tal-kontijiet tal-ħlas u l-aċċess għal kontijiet tal-ħlas b'karatteristiċi bażiċi. Min-naħa l-oħra, il-qorti nazzjonali għandha tivverifika li din il-leġiżlazzjoni tkun akkumpanjata b'miżuri partikolari jew derogatorji favur persuni li, għal raġunijiet leġittimi oħra minbarra dawk ibbażati fuq inkapaċità, ma jkunux jistgħu jwettqu trasferiment jew ħlas fuq kont għal pagamenti;

   – tali leġiżlazzjoni tista' tikkostitwixxi miżura li tmur kontra l-prinċipju ta' proporzjonalità sa fejn hija tipprovdi li l-ammont tal-multa li għaliha jiġu esposti l-persuni fiżiċi jew ġuridiċi f'każ ta' ksur tal-leġiżlazzjoni relattiva għal-limitazzjoni tal-pagamenti fi flus kontanti hija kkalkolata abbażi ta' perċentwali stabbilit applikabbli għall-ammont totali tal-pagament magħmul bi ksur ta' din il-leġiżlazzjoni jew fejn hija teskludi kull varjazzjoni tal-ammont ta' din il-multa skont iċ-ċirkustanzi konkreti tal-każ.