



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 31 maja 2018 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Kontrola środków pieniężnych wwożonych do Unii Europejskiej lub wywożonych z Unii Europejskiej – Rozporządzenie (WE) nr 1889/2005 – Zakres stosowania – Artykuł 63 TFUE – Swobodny przepływ kapitału – Obywatel państwa trzeciego przewożący w swych bagażach znaczącą kwotę środków pieniężnych bez zgłoszenia – Obowiązek złożenia deklaracji w związku z wywiezieniem owych środków z terytorium hiszpańskiego – Sankcje – Proporcjonalność

W sprawie C-190/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid (sąd najwyższy wspólnoty autonomicznej Madrytu, Hiszpania) postanowieniem z dnia 5 kwietnia 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 kwietnia 2017 r., w postępowaniu:

**Lu Zheng**

przeciwko

**Ministerio de Economía y Competitividad,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, C.G. Fernlund (sprawozdawca), A. Arabadjiev, S. Rodin i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając etap pisemny postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu hiszpańskiego przez A. Gavelę Llopis, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu belgijskiego przez P. Cottina i M. Jacobs, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu greckiego przez K. Boskovitsa, E. Zisi i A. Dimitrakopoulou, działających w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: hiszpański.

– w imieniu Komisji Europejskiej przez P. Arenasa i M. Wasmeiera, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

### **Wyrok**

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty (Dz.U. 2005, L 309, s. 9).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Lu Zhengiem a Ministerio de Economía y Competitividad (ministerstwem gospodarki i konkurencyjności, Hiszpania) w przedmiocie nałożonej na niego grzywny w związku z naruszeniem obowiązku złożenia deklaracji przy wywiezieniu z terytorium hiszpańskiego określonych przewożonych środków pieniężnych.

### **Ramy prawne**

#### ***Prawo Unii***

- 3 Motywy 2 i 3 rozporządzenia nr 1889/2005 mają następujące brzmienie:
  - „(2) Wprowadzanie do systemu finansowego korzyści pochodzących z działań sprzecznych z prawem oraz ich inwestowanie po wypraniu jest szkodliwe dla zdrowego i trwałego rozwoju gospodarczego. W związku z tym dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy [(Dz.U. 1991, L 166, s. 77 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 9, t. 1, s. 153)] wprowadziła wspólnotowy mechanizm zapobiegający praniu pieniędzy poprzez monitorowanie transakcji dokonywanych za pośrednictwem instytucji kredytowych i finansowych oraz w ramach określonych grup zawodowych. Ponieważ istnieje ryzyko, że zastosowanie tego mechanizmu doprowadzi do zwiększonych przepływów środków pieniężnych w nielegalnych celach, dyrektywa [91/308] powinna zostać uzupełniona o system kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty.
  - (3) Obecnie takie systemy kontroli stosowane są jedynie przez nieliczne państwa członkowskie działające na podstawie przepisów krajowych. Rozbieżności w przepisach są niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Podstawowe elementy powinny zatem zostać zharmonizowane na poziomie Wspólnoty w celu zapewnienia równoważnego poziomu kontroli przepływu środków pieniężnych przez granice Wspólnoty. Harmonizacja taka nie powinna jednak wpływać na możliwość stosowania przez państwa członkowskie krajowych systemów kontroli przepływów środków pieniężnych w obrębie Wspólnoty, zgodnie z istniejącymi postanowieniami traktatu”.
- 4 Zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia:
  - „1. Niniejsze rozporządzenie uzupełnia przepisy dyrektywy [91/308] dotyczące transakcji dokonywanych przez instytucje finansowe i kredytowe oraz określone grupy zawodowe poprzez ustanowienie zharmonizowanych przepisów dotyczących kontroli, przez właściwe organy, środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty.

2. Niniejsze rozporządzenie pozostaje bez uszczerbku dla działań krajowych podejmowanych w celu kontroli przepływów środków pieniężnych w obrębie Wspólnoty, jeżeli działania te podejmowane są zgodnie z art. 65 [TFUE].

- 5 Artykuł 3 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia stanowi:

„Każda osoba fizyczna wjeżdżająca do Wspólnoty lub wyjeżdżająca ze Wspólnoty i przewożąca środki pieniężne o wartości 10 000 EUR lub wyższej zobowiązana jest zgodnie z niniejszym rozporządzeniem do zgłoszenia tej kwoty właściwym organom państwa członkowskiego, przez które wjeżdża do Wspólnoty lub wyjeżdża ze Wspólnoty. Obowiązek złożenia deklaracji nie jest spełniony, jeżeli przekazane informacje są nieprawdziwe lub niekompletne”.

- 6 Artykuł 9 ust. 1 tegoż rozporządzenia przewiduje:

„Każde państwo członkowskie wprowadza sankcje, które stosuje się w przypadku niedopełnienia obowiązku złożenia deklaracji ustanowionego w art. 3. Sankcje te są skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

### ***Prawo hiszpańskie***

- 7 Z przepisów art. 2 ust. 1 lit. v) w związku z art. 34 Ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (ustawy nr 10/2010 o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu) z dnia 28 kwietnia 2010 r. (BOE nr 103 z dnia 29 kwietnia 2010 r.) wynika, że osoby fizyczne, które wwożą na terytorium krajowe lub wywożą zeń środki płatnicze w kwocie wynoszącej co najmniej 10 000 EUR, są zobowiązane do przedstawienia uprzedniego zgłoszenia zawierającego dokładne informacje dotyczące osoby przenoszącej środki, ich właściciela, adresata, kwoty, charakteru, pochodzenia, zamierzonego wykorzystania, planowanej trasy oraz środków transportu.

- 8 Artykuł 35 ust. 2 owej ustawy stanowi, że brak zgłoszenia, w przypadku gdy jest ono obowiązkowe, czy też zgłoszenie nieprawdziwych danych, w przypadku gdy można je uznać za mające szczególne znaczenie, pociąga za sobą zatrzymanie przez służby celne lub policję wszystkich znalezionych środków, z wyjątkiem niezbędnego do przeżycia minimum.

- 9 Zgodnie z art. 52 ust. 3 lit. a) ustawy 10/2010 uchybienie owemu obowiązkowi zgłoszenia stanowi poważne naruszenie, podlegające zgodnie z art. 57 ust. 3 tej ustawy karze grzywny w wymiarze od minimalnie 600 EUR do maksymalnie kwoty stanowiącej dwukrotność niezgłoszonych środków płatniczych.

- 10 Artykuł 59 ust. 3 omawianej ustawy stanowi:

„Przy ustalaniu wysokości sankcji mającej zastosowanie w przypadku uchybienia ustanowionemu w art. 34 obowiązkowi zgłoszenia za obciążające uważa się następujące okoliczności:

- a) znaczna ilość rozpatrywanych środków, przy czym za taką uważa się ilość równą lub przekraczającą dwukrotność progu określonego dla zgłoszenia;
- b) brak dowodu na to, że środki pochodzą z legalnych źródeł;
- c) brak spójności pomiędzy działalnością prowadzoną przez zainteresowany podmiot a ilością przewożonych środków;

- d) okoliczność, że środki płatnicze zostały znalezione w miejscu i sytuacji, które świadczą o wyraźnym zamiarze ich ukrycia.
- e) kary administracyjne za uchybienie obowiązkowi zgłoszenia nałożone na zainteresowany podmiot w ciągu ostatnich pięciu lat”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 11 W dniu 10 sierpnia 2014 r. Lu Zheng, obywatel chiński, zgłosił swe bagaże do odprawy na lotnisku Gran Canaria (Hiszpania) na lot do Hongkongu (Chiny) z międzylądowaniami w Madrycie (Hiszpania) i w Amsterdamie (Niderlandy).
- 12 W trakcie kontroli przeprowadzonej podczas postoju na lotnisku Madryt-Barajas stwierdzono, że w bagażach Lu Zhenga znajdowały się środki pieniężne w wysokości 92 900 EUR, których nie zgłosił on z naruszeniem obowiązku przewidzianego w art. 34 ustawy 10/2010.
- 13 Środki te zostały zajęte po odliczeniu kwoty 1000 EUR odpowiadającej minimum niezbędnemu do przeżycia, wskazanemu w art. 35 ust. 2 tej ustawy.
- 14 W dniu 15 kwietnia 2015 r. Secretario General del Tesoro y Política Financiera (sekretarz generalny skarbu i polityki finansowej, Hiszpania) działający w ramach ministerstwa gospodarki i konkurencyjności, nałożył na Lu Zhenga karę administracyjną w wysokości 91 900 EUR, wskazując jako okoliczności obciążające znaczną kwotę niezgłoszonych środków pieniężnych, brak dowodów na legalne pochodzenie tych środków, niespójność oświadczeń zainteresowanego dotyczących jego działalności zawodowej oraz fakt, że środki pieniężne znajdowały się w miejscu, które świadczyło o zamiarze ich ukrycia.
- 15 Lu Zheng wniósł do sądu odsyłającego skargę na decyzję nakładającą na niego grzywnę, żądając jej uchylenia lub nałożenia kary minimalnej lub nałożenia kary proporcjonalnej do popełnionego naruszenia. Podniósł on w tym względzie naruszenie zasady proporcjonalności.
- 16 Sąd odsyłający stwierdził zasadniczo, że nawet jeżeli środki pieniężne sporne w postępowaniu głównym pozostawały na terytorium Unii Europejskiej, Lu Zheng podlegał obowiązkowi deklaracji przewidzianemu w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005, ponieważ zainteresowany nie mógł, przed przybyciem na terytorium Chin mieć dostępu do środków pieniężnych znajdujących się w bagażach odprawionych na lotnisku Gran Canaria.
- 17 W kontekście wykładni art. 9 ust. 1 owego rozporządzenia dokonanej przez Trybunał w wyroku z dnia 16 lipca 2015 r., Chmielewski (C-255/14, EU:C:2015:475), sąd odsyłający ma wątpliwości co do zakresu tego przepisu i co do zgodności z tymże przepisem pewnych aspektów przepisów krajowych nakładających sankcję za uchybienie obowiązkowi zgłoszenia przepływów środków pieniężnych.
- 18 W tych okolicznościach Tribunal Superior de Justicia de Madrid (sąd najwyższy w Madrycie, Hiszpania) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
  - „1) Czy art. 9 ust. 1 rozporządzenia [nr 1889/2005] powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu, jak to sporne w postępowaniu głównym, które celem ukarania naruszenia obowiązku zgłoszenia deklaracji przewidzianego w art. 3 tego rozporządzenia umożliwia nałożenie kary grzywny, której wysokość może odpowiadać dwukrotności kwoty przewożonych środków pieniężnych?

- 2) Czy art. 9 ust. 1 rozporządzenia [nr 1889/2005] powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu, jak to sporne w postępowaniu głównym, które przewiduje jako okoliczności obciążające naruszenia obowiązku zgłoszenia brak dowodu na to, że środki płatnicze pochodzą z legalnych źródeł i brak spójności pomiędzy działalnością prowadzoną przez zainteresowany podmiot [a ilością przenoszonych środków]?
- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na dwa pierwsze pytania, czy art. 9 ust. 1 rozporządzenia [nr 1889/2005] powinien być interpretowany w ten sposób, że wymóg proporcjonalności zostaje spełniony wówczas, gdy nałożona zostaje kara finansowa, która, niezależnie od ilości przenoszonych środków może wynieść 25% niezgłoszonych środków pieniężnych?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie dopuszczalności pytania pierwszego***

- 19 Rząd hiszpański kwestionuje dopuszczalność pytania pierwszego z tego względu, że grzywna rozpatrywana w postępowaniu głównym jest mniejsza od kwoty niezgłoszonych środków pieniężnych i w związku z tym daleka od dwukrotności tej kwoty. Z tego względu odpowiedź na to pytanie w żaden sposób nie jest konieczna – zdaniem tego rządu – do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.
- 20 W tym względzie należy przypomnieć, że jedynie do sądu krajowego, który rozstrzyga spór i odpowiada za przyszłą decyzję sądową, należy ocena, czy biorąc pod uwagę szczególne okoliczności sporu, orzeczenie prejudycjalne jest konieczne dla wydania przez niego orzeczenia, oraz ocena znaczenia pytań zadanych Trybunałowi. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni lub ważności przepisu prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 24).
- 21 Oznacza to, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania znaczenia dla sprawy. Odmowa rozstrzygnięcia przez Trybunał w przedmiocie postawionego przez sąd krajowy pytania prejudycjalnego jest możliwa tylko wtedy, gdy oczywiste jest, że wykładnia lub ocena ważności przepisu prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego, które są niezbędne do udzielenia przydatnej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 25).
- 22 W niniejszej sprawie rząd hiszpański nie przedstawia zastrzeżeń co do okoliczności, że przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym umożliwiają nałożenie grzywny sięgającej dwukrotności kwoty niezgłoszonych środków pieniężnych. Jak bowiem wynika z pkt 9 niniejszego wyroku, art. 57 ust. 3 ustawy 10/2010 przewiduje, że wszelkie uchybienie obowiązkowi zgłoszenia, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, podlega karze grzywny w wymiarze od minimalnie 600 EUR do maksymalnie kwoty stanowiącej dwukrotność niezgłoszonych środków płatniczych.
- 23 O ile prawdą jest, że grzywna rozpatrywana w postępowaniu głównym nie osiągnęła maksymalnej dopuszczalnej wysokości na podstawie wskazanych przepisów, o tyle jednak kwota owej grzywny została określona w zastosowaniu tych przepisów, przy uwzględnieniu przewidzianej w nich kwoty maksymalnej.

- 24 W związku z tym nie wydaje się, by pierwsze przedstawione pytanie miało hipotetyczny charakter lub by pozostawało bez związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 25 W tych warunkach należy stwierdzić dopuszczalność skargi.

***W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego***

*Uwagi wstępne*

- 26 Pytania pierwsze i drugie, które należy rozpatrzyć łącznie, dotyczą wykładni art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005, a dokładniej kwestii, czy przepis ten stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, takim jak rozpatrywanym w postępowaniu głównym, które przewidują, że uchybienie obowiązowi zgłoszenia znacznych kwot środków pieniężnych wwożonych na terytorium tego państwa lub wywożonych z niego podlega karze grzywny obliczonej przy uwzględnieniu pewnych okoliczności obciążających i mogącej wynosić dwukrotność niezgłoszonej kwoty.
- 27 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania. Ponadto Trybunał może wziąć pod rozwagę normy prawa Unii, na które sąd krajowy nie powołał się w swoich pytaniach prejudycjalnych (wyrok z dnia 13 października 2016 r., M. i S., C-303/15, EU:C:2016:771, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 W tym względzie należy wskazać, że sąd odsyłający wychodzi z założenia, iż środki pieniężne rozpatrywane w postępowaniu głównym powinny być uznane za wywożone z Unii, jako że Lu Zheng przed przybyciem do Chin nie mógł mieć dostępu do pieniędzy znajdujących się w walizce odprawionej na lotnisku Gran Canaria.
- 29 Należy przypomnieć w tym kontekście, że obowiązkiem zgłoszenia ustanowionym w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 są objęte jedynie osoby fizyczne wjeżdżające do Unii lub wyjeżdżające z niej ze środkami pieniężnymi w wysokości co najmniej 10 000 EUR. Ponadto z przepisu tego wynika, że zgłoszenie przewidziane w tym rozporządzeniu powinno zostać dokonane przez daną osobę fizyczną u właściwych władz państwa członkowskiego, poprzez które wjeżdża ona do Unii lub wyjeżdża z niej.
- 30 O ile owo rozporządzenie nie definiuje pojęcia „osoby fizycznej wjeżdżającej do Unii lub wyjeżdżającej z Unii”, o tyle Trybunał stwierdził już, że pojęcie to nie zawiera dwuznaczności i powinno być rozumiane w zwykłym sensie, a więc jako odnoszące się do przemieszczenia się osoby fizycznej z miejsca nienależącego do terytorium Unii do miejsca należącego do tego terytorium, lub z tego drugiego miejsca do miejsca nienależącego do tego terytorium (wyrok z dnia 4 maja 2017 r., El Dakkak i Intercontinental, C-17/16, EU:C:2017:341, pkt 19–21).
- 31 Z powyższego wynika, że art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 należy interpretować w ten sposób, że każda osoba fizyczna, która, podobnie jak Lu Zheng, fizycznie opuszcza Unię ze środkami pieniężnymi w wysokości co najmniej 10 000 EUR, jest zobowiązana do zgłoszenia przewożonej kwoty właściwym władzom państwa członkowskiego, poprzez które owa osoba fizycznie opuszcza Unię.
- 32 W niniejszej sprawie, z postanowienia odsyłającego wynika, że Lu Zheng miał opuścić terytorium Unii na lotnisku w Amsterdamie, w związku z czym był on na mocy owego rozporządzenia zobowiązany do zgłoszenia środków pieniężnych rozpatrywanych w postępowaniu głównym właściwym władzom niderlandzkim, a nie władzom hiszpańskim.

- 33 Należy jednak stwierdzić, że rozporządzenie nr 1889/2005 nie sprzeciwia się zasadniczo przepisom państwa członkowskiego nakładającym inne obowiązki zgłoszenia od tych, które przewidziano w tym rozporządzeniu.
- 34 Z motywu 3 i art. 1 ust. 2 tego rozporządzenia wynika bowiem, że nie wpływa ono na możliwość stosowania przez państwa członkowskie krajowych kontroli przepływów środków pieniężnych w obrębie Unii, zgodnie z postanowieniami traktatu FUE, a w szczególności zgodnie z art. 65 tego traktatu.
- 35 W związku z tym pytania pierwsze i drugie należy rozumieć w ten sposób, że sąd odsyłający zmierza poprzez nie do ustalenia, czy art. 63 i 65 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, tego rodzaju jak rozpatrywanym w postępowaniu głównym, które przewidują, że uchybienie obowiązkowi zgłoszenia znacznych kwot środków pieniężnych wwożonych na terytorium tego państwa lub wywożonych z niego podlega karze grzywny obliczonej przy uwzględnieniu pewnych okoliczności obciążających i mogącej wynosić dwukrotność niezgłoszonej kwoty.

*W przedmiocie swobody przepływu kapitału*

- 36 Artykuł 65 ust. 1 lit. b) TFUE stanowi, że art. 63 TFUE, który zgodnie z utrwalonym orzecnictwem zakazuje w sposób ogólny stosowania ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi (wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo), nie narusza prawa państw członkowskich między innymi do ustanowienia procedur deklarowania przepływu kapitału do celów informacji administracyjnej bądź statystycznej lub podejmowania środków uzasadnionych powodami związanymi z porządkiem publicznym lub bezpieczeństwem publicznym.
- 37 W związku z tym krajowe przepisy ograniczające swobodę przepływu kapitału mogą być uzasadnione względami wymienionymi w art. 65 TFUE, pod warunkiem że dochowują zasady proporcjonalności, co wymaga, by były zdatne do realizacji celu zgodnego z prawem i nie wykraczały poza to, co konieczne dla jego osiągnięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 76, 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 W tym względzie należy stwierdzić, że Trybunał przyznał już, że zwalczanie prania pieniędzy, związane z celem ochrony porządku publicznego stanowi zgodny z prawem cel mogący uzasadnić przeszkodę w swobodach podstawowych zagwarantowanych w traktacie (wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Ponadto, co się tyczy bardziej szczegółowo obowiązku zgłoszenia rozpatrywanego w postępowaniu głównym, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ustanowiony w traktatach swobodny przepływ kapitału nie stoi na przeszkodzie temu, by wywóz banknotów był uzależniony od uprzedniego zgłoszenia (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 lutego 1995 r., Bordessa i in., C-358/93 i C-416/93, EU:C:1995:54, pkt 31; a także z dnia 14 grudnia 1995 r., Sanz de Lera i in., C-163/94, C-165/94 i C-250/94, EU:C:1995:451, pkt 10).
- 40 Jednakże zasada proporcjonalności ma zastosowanie nie tylko w zakresie dotyczącym określenia znamion naruszenia, lecz również w zakresie określenia zasad dotyczących surowości grzywn i w zakresie dotyczącym oceny okoliczności, które mogą być brane pod uwagę przy ich ustalaniu (zob. podobnie wyrok z dnia 9 lutego 2012 r., Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, pkt 53, 54).
- 41 W szczególności środki administracyjne i karne dozwolone przez prawo krajowe nie powinny wychodzić poza granice tego, co jest konieczne dla realizacji uzasadnionych celów zamierzonych przez to prawo (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, pkt 22).

- 42 W tym kontekście surowość sankcji powinna być odpowiednia do wagi naruszeń, które są przez nie karane (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, pkt 23).
- 43 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł, iż o ile na podstawie art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1889/2005 państwa członkowskie posiadają zakres uznania dotyczący wyboru sankcji, jakie przyjmą w celu zapewnienia przestrzegania obowiązku zgłoszenia przewidzianego w art. 3 tego rozporządzenia, o tyle grzywna, której wysokość odpowiada 60% kwoty niezgłoszonych środków pieniężnych, jeżeli kwota ta przekracza 50 000 EUR, nie wydaje się proporcjonalna, biorąc pod uwagę charakter naruszenia. Trybunał uznał bowiem, że taka grzywna wykracza poza granice tego, co jest konieczne dla zagwarantowania przestrzegania tego obowiązku i zapewnienia realizacji celów zamierzonych przez to rozporządzenie, mając na uwadze, że grzywna przewidziana w art. 9 nie ma na celu karania ewentualnych oszukańczych lub bezprawnych czynności, a jedynie karanie naruszenia wspomnianego obowiązku (wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, pkt 29–31).
- 44 Należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie art. 57 ust. 3 ustawy 10/2010 ma na celu, podobnie jak art. 9 rozporządzenia nr 1889/2005, karanie naruszenia obowiązku zgłoszenia, a nie ewentualnych oszukańczych lub bezprawnych czynności.
- 45 Ponadto, nawet jeśli tego rodzaju grzywna jest obliczana przy uwzględnieniu pewnych okoliczności obciążających, z zastrzeżeniem poszanowania zasady proporcjonalności, to jednak fakt, że jej wysokość maksymalna może wynosić dwukrotność kwoty niezgłoszonych środków pieniężnych, i że w każdym razie, jak w niniejszej sprawie, grzywna może zostać wymierzona w wysokości odpowiadającej prawie 100% tej kwoty, wykracza poza granice tego, co konieczne do zagwarantowania poszanowania obowiązku zgłoszenia.
- 46 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, na pytania pierwsze i drugie należy udzielić odpowiedzi, że art. 63 i 65 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, tego rodzaju jak rozpatrywanym w postępowaniu głównym, które przewidują, że uchybienie obowiązkowi zgłoszenia znacznych kwot środków pieniężnych wwożonych na terytorium tego państwa lub wywożonych z niego podlega karze grzywny mogącej wynosić dwukrotność niezgłoszonej kwoty.

### ***W przedmiocie pytania trzeciego***

- 47 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy prawo Unii mające zastosowanie do sprawy w postępowaniu głównym należy interpretować w ten sposób, że nałożenie grzywny, która niezależnie od kwoty będącej przedmiotem przepływu środków może wynieść 25% niezgłoszonych środków pieniężnych spełnia wymóg proporcjonalności.
- 48 W tym względzie należy wskazać, że o ile pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania znaczenia dla sprawy, jak przypomniano w pkt 20 i 21 niniejszego wyroku, o tyle z utrwalonego orzecznictwa wynika, że konieczność dokonania wykładni prawa Unii, która będzie użyteczna dla sądu odsyłającego, wymaga, aby sąd ten określił okoliczności faktyczne i prawne, na tle których wyłoniły się przedstawione przezeń pytania, albo co najmniej wyjaśnił stan faktyczny stanowiący podstawę tych pytań. Ponadto postanowienie odsyłające musi wskazywać dokładne powody, dla których sąd odsyłający ma wątpliwości co do wykładni prawa Unii i uznał za konieczne przedstawienie pytań prejudycjalnych Trybunałowi (wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., Online Games i in., C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 49 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że kara finansowa, do której odnosi się sąd odsyłający w trzecim pytaniu prejudycjalnym, nie odpowiada karze nałożonej na skarżącego w postępowaniu głównym, a ponadto wydaje się, że nie istnieje w takiej formie w hiszpańskim porządku prawnym. W każdym razie nic w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wskazuje na istnienie takiej kary.
- 50 Należy wobec tego uznać to pytanie za niedopuszczalne, jako że zadaniem Trybunału powierzonym mu w art. 267 TFUE jest współpraca w wykonywaniu w państwach członkowskich wymiaru sprawiedliwości, a nie formułowanie doradczych opinii w kwestiach generalnych lub hipotetycznych (wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

### **W przedmiocie kosztów**

- 51 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

**Artykuły 63 i 65 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, tego rodzaju jak rozpatrywanym w postępowaniu głównym, które przewidują, że uchybienie obowiązowi zgłoszenia znacznych kwot środków pieniężnych wwożonych na terytorium tego państwa lub wywożonych z niego podlega karze grzywny mogącej wynosić dwukrotność niezgłoszonej kwoty.**

Podpisy