



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 6. októbra 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 63 ZFEÚ – Voľný pohyb kapitálu – Smernica (EÚ) 2015/849 – Pôsobnosť – Vnútroštátna právna úprava, ktorá vyžaduje vykonať platby prevyšujúce určitú sumu výlučne prevodom alebo vkladom na platobný účet – Článok 65 ZFEÚ – Odôvodnenie – Boj proti daňovým podvodom a únikom – Proporcionalita – Správne sankcie trestnej povahy – Článok 49 Charty základných práv Európskej únie – Zásady zákonnosti a primeranosti trestných činov a trestov“

Vo veci C-544/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Administrativen sad Blagoevgrad (Prvostupňový správny súd Blagoevgrad, Bulharsko) z 5. júla 2019 a doručený Súdnemu dvoru 17. júla 2019, ktorý súvisí s konaním:

„ECOTEX BULGARIA“ EOOD

proti

Teritorialna direkcija na Nacionalna agencija za prichodite – Sofija,

za účasti:

Prokuror ot Okračna prokuratura – Blagoevgrad,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot, sudcovia L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan a N. Jääskinen (spravodajca),

generálny advokát: J. Richard de la Tour,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– bulharská vláda, v zastúpení: L. Zacharieva a E. Petranova, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: bulharčina.

- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, O. Serdula a J. Vláčil, splnomocnení zástupcovia,
- španielska vláda, v zastúpení: S. Jiménez García, splnomocnený zástupca,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci F. Meloncelli, avvocato dello Stato,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér a R. Kissné Berta, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: H. Tserepa-Lacombe, Y. Marinova a T. Scharf, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 18. novembra 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 63 ZFEÚ, článku 2 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaní finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (Ú. v. EÚ L 141, 2015, s. 73), v spojení s odôvodnením 6 a v spojení s článkami 4 a 5 tejto smernice, ako aj článku 58 ods. 1 a článku 60 ods. 4 tejto smernice, v spojení s článkom 47 a článkom 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou „ECOTEX BULGARIA“ EOOD (ďalej len „Ecotex“) a Teritorialna direkcija na Nacionalna agencija za prichodite – Sofija (Oblasťné riaditeľstvo Národnej agentúry pre príjmy – Sofia, Bulharsko) (ďalej len „príslušný daňový orgán“) vo veci zákonnosti správnej peňažnej sankcie uloženej tejto spoločnosti za porušenie vnútroštátnej právnej úpravy o obmedzení platieb v hotovosti.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Podľa odôvodnenia 1 smernice 2015/849:

„Toky peňazí pochádzajúcich z nezákonnej činnosti môžu narušiť integritu, stabilitu a povesť finančného sektora a ohroziť vnútorný trh Únie, ako aj medzinárodný rozvoj. Pranie špinavých peňazí, financovanie terorizmu a organizovanej trestnej činnosti zostávajú významnými problémami, ktoré by sa mali riešiť na úrovni Únie. Okrem ďalšieho rozvoja trestnoprávneho prístupu na úrovni Únie je nevyhnutné aj cielené a primerané predchádzanie využívaní finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktoré môže priniesť aj ďalšie výsledky.“

4 Odôvodnenie 6 tejto smernice znie:

„Využívanie veľkých hotovostných platieb je ľahko zneužiteľné na pranie špinavých peňazí a financovanie terorizmu. V snahe zvýšiť ostražitosť a zmierniť riziká, ktoré predstavujú takéto hotovostné platby, by sa táto smernica mala vzťahovať na osoby obchodujúce s tovarom v prípade, že vykonávajú alebo prijímajú hotovostné platby vo výške 10 000 [eur] alebo viac. Členské štáty by mali mať možnosť prijať nižšie limity, ďalšie všeobecné obmedzenia používania hotovosti a ďalšie prísnejšie ustanovenia.“

5 Odôvodnenie 11 uvedenej smernice znie takto:

„Je dôležité jasne zdôrazniť, že ‚daňové trestné činy‘ súvisiace s priamymi a nepriamymi daňami sú zahrnuté do širokého vymedzenia pojmu ‚trestná činnosť‘ v tejto smernici v súlade s revidovanými odporúčaniami [Finančnej akčnej skupiny (FATF)]. Vzhľadom k tomu, že v každom členskom štáte môžu rôzne porušenia daňových predpisov predstavovať ‚trestnú činnosť‘, ktorú možno potrestať sankciami ustanovenými uvedenými v článku 3 bode 4 písm. f) v tejto smernici, vymedzenia daňových trestných činov vo vnútroštátnom práve sa môžu líšiť. Aj keď zámerom nie je harmonizácia vymedzení daňových trestných činov vo vnútroštátnom práve členských štátov, členské štáty by mali v čo najväčšom rozsahu v rámci svojho vnútroštátneho práva umožniť výmenu informácií alebo poskytovanie pomoci medzi finančnými spravodajskými jednotkami EÚ (ďalej len ‚FIU‘).“

6 Podľa článku 1 ods. 1 má smernica 2015/849 za cieľ zabrániť používaniu finančného systému Únie na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

7 Podľa článku 2 ods. 1 tejto smernice:

„Táto smernica sa vzťahuje na tieto povinné subjekty:

1. úverové inštitúcie;

2. finančné inštitúcie,

3. tieto fyzické alebo právnické osoby konajúce pri výkone svojej odbornej činnosti:

...

e) ostatné osoby obchodujúce s tovarom vtedy, ak sa platby vykonávajú alebo prijímajú v hotovosti vo výške 10 000 [eur] alebo viac, bez ohľadu na to, či sa daná transakcia vykonáva ako jediná operácia alebo v niekoľkých operáciách, ktoré sú zjavne prepojené;

...“

8 Článok 3 uvedenej smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

4. ‚trestná činnosť‘ je akýkoľvek druh účasti na páchaní trestnej činnosti v prípade týchto závažných trestných činov:

...

f) všetky trestné činy vrátane daňových trestných činov týkajúce sa priamych a nepriamych daní a ako sa vymedzuje vo vnútroštátnom práve členských štátov, za ktoré možno uložiť trest odňatia slobody alebo ochranné opatrenie spojené s odňatím slobody s hornou trestnou sadzbou viac ako jeden rok, alebo v prípade členských štátov, ktoré majú vo svojom právnom systéme dolnú trestnú sadzbu za trestné činy, všetky trestné činy, za ktoré možno uložiť trest odňatia slobody alebo ochranné opatrenie spojené s odňatím slobody s dolnou trestnou sadzbou viac ako šesť mesiacov;

...“

9 Článok 4 tej istej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty v súlade s prístupom založeným na hodnotení rizík zabezpečia, aby rozsah pôsobnosti tejto smernice bol úplne alebo čiastočne rozšírený na povolania a kategórie podnikov, okrem povinných subjektov uvedených v článku 2 ods. 1, ktoré sa zaoberajú takými činnosťami, v prípade ktorých je osobitne pravdepodobné, že by mohli byť využívané na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu.

2. Ak členský štát rozšíri rozsah pôsobnosti tejto smernice na povolania alebo kategórie podniku, okrem tých, ktoré sú uvedené v článku 2 ods. 1, informuje o tom Komisiu.“

10 Článok 5 smernice 2015/849 znie takto:

„Členské štáty môžu prijať alebo ponechať v účinnosti prísnejšie ustanovenia v oblasti, na ktorú sa vzťahuje táto smernica, aby sa predišlo praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, a to v rámci práva Únie.“

11 V článku 58 ods. 1 tejto smernice sa uvádza:

„Členské štáty zabezpečia, aby povinné subjekty mohli byť brané na zodpovednosť za porušenia vnútroštátnych ustanovení transponujúcich túto smernicu, a to v súlade s týmto článkom a článkami 59 až 61. Všetky následné sankcie alebo opatrenia musia byť účinné, primerané a odrádzajúce.“

12 Článok 60 ods. 4 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby pri určovaní typu a úrovne správnych sankcií alebo opatrení príslušné orgány zohľadnili všetky relevantné okolnosti, a to v relevantnom prípade aj:

- a) závažnosť a trvanie porušenia;
- b) mieru zodpovednosti zodpovednej fyzickej alebo právnickej osoby;
- c) finančnú silu zodpovednej fyzickej alebo právnickej osoby, napríklad podľa celkového obratu zodpovednej právnickej osoby alebo ročného príjmu zodpovednej fyzickej osoby;
- d) benefit vyplývajúci z porušenia spôsobeného zodpovednou fyzickou alebo právnickou osobou, pokiaľ takýto benefit možno určiť;
- e) straty tretích strán spôsobené porušením, pokiaľ ich možno určiť;

- f) úroveň spolupráce zodpovednej fyzickej alebo právnickej osoby s príslušným orgánom;
- g) predchádzajúce porušenia zo strany zodpovednej fyzickej alebo právnickej osoby.“

13 Článok 67 ods. 1 tejto istej smernice stanovuje:

„Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 26. júna 2017. Komisii bezodkladne oznámia znenie uvedených opatrení.

Členské štáty uvedú priamo v prijatých opatreniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze upravia členské štáty.“

Bulharské právo

14 Podľa § 1 zakon za ograničavane na plaštanijata v broi (zákon o obmedzení hotovostných platieb, DV č. 16, z 22. februára 2011, ďalej len „ZOPB“) tento zákon upravuje obmedzenia platieb v hotovosti na území Bulharska.

15 § 2 ZOPB stanovuje:

„Zákon sa neuplatňuje na:

1. výber a vklad hotovosti, pokiaľ ide o vlastný platobný účet;
2. výber a vklad hotovosti, pokiaľ ide o účty osôb, ktoré sú úplne alebo čiastočne pozbavené spôsobilosti na právne úkony, alebo účty manželov alebo príbuzných vo vzostupnej línii;
3. transakcie v cudzej mene v hotovosti na obchodnom základe;
4. transakcie s bankovkami a mincami, do ktorých je zapojená bulharská centrálna banka;
5. výmenu použitých bulharských bankoviek a mincí v bankách;
6. vyplatenie mzdy v zmysle [Kodeks na Truda (Zákonník práce)];
7. ... na výplatu zaručených vkladov v zmysle [zakon za garantirane na vlogovete v bankite (zákon o záruke za bankové vklady)].“

16 § 3 ZOPB stanovuje:

„1. Platby v tuzemsku sa uskutočňujú výlučne formou prevodu alebo vkladu na platobný účet, pokiaľ:

- (1) ... majú hodnotu 10 000 [bulharských levov] BGN [okolo 5 110 eur] alebo viac,
- (2) ... majú hodnotu menej ako 10 000 BGN a predstavujú časť zmluvného peňažného plnenia, ktoré má hodnotu 10 000 BGN alebo viac.

2. ... Odsek 1 sa uplatní aj v prípade platieb v cudzej mene, ktorých hodnota po prepočítaní na BGN dosahuje 10 000 BGN alebo viac. Prevod na BGN sa vykoná pomocou výmenného kurzu Bългарска народна банка [Bulharská národná banka] platného v deň platby.“

17 § 5 ZOPB znie takto:

„1. Každému, kto sa dopustí porušenia § 3 alebo umožní jeho porušenie, je uložená pokuta vo výške 25 % celkovej sumy vykonanej platby, pokiaľ ide o fyzickú osobu, alebo peňažná sankcia vo výške 50 % celkovej sumy vykonanej platby, pokiaľ ide o právnickú osobu.

2. V prípade opakovaného porušenia v zmysle odseku 1 dosiahne výška pokuty 50 % sumy vykonanej platby a výška peňažnej sankcie 100 % sumy vykonanej platby.“

18 § 6 ZOPB stanovuje:

„1. Akty, ktorými sa konštatujú porušenia v zmysle tohto zákona, vystavia orgány Nacionalna agencija za prichodite [Národná agentúra pre príjmy, Bulharsko]. Rozhodnutia, ktorými sa ukladajú správne sankcie, prijíma výkonný riaditeľ Národnej agentúry pre príjmy alebo ním poverení úradníci.

2. Zakon za administrativnite narušenija i nakazanija [zákon o správnych priestupkoch a sankciách, DV č. 92 z 28. novembra 1969, ďalej len ‚ZANN‘] určuje zavedenie rozhodnutí, ktorými sa ukladajú správne sankcie, ich prijímanie, opravné prostriedky, ktoré sú proti nim prípustné, ako aj ich vykonávanie.“

19 § 27 ods. 1 až 5 ZANN stanovuje:

„1. Správna sankcia sa určí v súlade s ustanoveniami tohto zákona v medziach sankcie stanovenej pre prípad spáchania porušenia.

2. Pri určovaní sankcie sa zohľadní závažnosť porušenia, dôvody jeho spáchania a ďalšie poľahčujúce a priťažujúce okolnosti, ako aj majetkové pomery páchatela.

3. V prípade poľahčujúcich okolností sa uplatní miernejšia sankcia a v prípade priťažujúcich okolností prísnejšia sankcia.

...

5. Nie je možné uložiť sankciu, ktorá nedosahuje minimálnu výšku stanovenú pre sankcie, akou je pokuta a dočasné pozbavenie práva vykonávať povolanie alebo určitú činnosť.“

20 § 28 písm. a) ZANN stanovuje, že v prípade zanedbateľných správnych priestupkov sa orgán, ktorý má právomoc ukladať sankcie, môže rozhodnúť neuložiť sankciu, pričom ústne alebo písomne upozorní páchatela, že v prípade opakovaného porušenia mu bude uložená správna sankcia.

21 Podľa § 63 tohto zákona samosudca na Rajonen sąd (okresný súd, Bulharsko) rozhodne vo veci vydaním rozsudku, ktorým môže potvrdiť, zmeniť alebo zrušiť buď rozhodnutie o uložení správnej sankcie, alebo elektronickú zápisnicu. Proti rozsudku je možné podať kasačný opravný prostriedok na Administrativen sąd (správny súd, Bulharsko) z dôvodov, ktoré upravuje Nakazatelnoprosesualen kodeks (Trestný poriadok), a za podmienok stanovených v kapitole 12 Administrativnoprosesualen kodeks (Správny poriadok).

22 § 83 ZANN stanovuje:

„1. V prípadoch stanovených príslušným zákonom, nariadením Rady ministrov alebo nariadením obecného zastupiteľstva možno právnickým osobám alebo jednotlivým obchodníkom uložiť peňažnú sankciu za neplnenie povinností voči štátu alebo obci pri výkone ich činnosti.

2. Sankcia uvedená v predchádzajúcom odseku sa uloží v súlade s týmto zákonom, ak príslušný právny predpis nestanovuje inak.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 23 Ecotex, obchodná spoločnosť založená podľa bulharského práva, sa zaoberá predovšetkým veľkoobchodným predajom výrobných strojov a ich inštaláciou. KS, grécky štátny príslušník s bydliskom v Grécku, je konateľom a jediným spoločníkom tejto spoločnosti.
- 24 Na valnom zhromaždení uvedenej spoločnosti 14. marca 2018 sa rozhodlo, že nerozdelený zisk vo výške 100 000 BGN (približne 51 110 eur), po odpočítaní dane z príjmov právnických osôb, bude vyplatený vo forme dividend jedinému spoločníkovi KS. Tiež sa rozhodlo, že táto suma mu bude vyplatená v hotovosti z pokladnice tej istej spoločnosti prostredníctvom príkazov na úhradu.
- 25 Pri daňovej kontrole sa najmä zistilo, že na základe rozhodnutia valného zhromaždenia zo 14. marca 2018 o vyplácaní dividend bolo v období od 14. marca 2018 do 22. marca 2018 KS v hotovosti vyplatených 95 000 BGN (približne 48 550 eur) na základe deviatich príkazov na úhradu, pričom každý sa týkal výplaty v hotovosti 10 000 BGN (približne 5 110 eur), a jeden príkaz na úhradu sa týkal sumy 5 000 BGN (približne 2 555 eur).
- 26 Príslušný daňový orgán oznámil 5. júna 2018 začatie trestného konania správnej povahy proti spoločnosti Ecotex a 26. júna 2018 prijal úradný záznam, v ktorom konštatoval existenciu porušenia ustanovení ZOPB z dôvodu, že Ecotex ku 14. marcu 2018 vyplatila v hotovosti na základe príkazu na úhradu sumu 10 000 BGN v prospech KS, a to na základe rozhodnutia valného zhromaždenia zo 14. marca 2018 o vyplatení dividend vo výške 100 000 BGN pre KS.
- 27 Dňa 10. júla 2018 podala Ecotex proti tomuto úradnému záznamu sťažnosť, v ktorej namietala, že platba vo výške 10 000 BGN uskutočnená 14. marca 2018 prekročila obmedzenie hotovostných platieb stanovené v ZOPB len o 0,01 BGN (približne 0,005 eura), a preto bolo toto porušenie „menej závažné“ v zmysle § 28 ZANN.
- 28 Na základe uvedeného úradného záznamu prijal príslušný daňový orgán 3. septembra 2018 rozhodnutie, ktorým uložil spoločnosti Ecotex peňažnú sankciu na základe § 5 ods. 1 ZOPB z dôvodu, že táto spoločnosť 14. marca 2018 uskutočnila v prospech KS hotovostnú platbu v sume 10 000 BGN. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že každá z platieb v hotovosti vo výške 10 000 BGN v prospech KS bola kvalifikovaná ako porušenie § 3 ods. 1 bodu 1 ZOPB a že bolo prijatých deväť správnych sankcií peňažnej povahy podľa § 5 ods. 1 ZOPB. V súlade s vnútroštátnou právnou úpravou každá peňažná sankcia dosiahla 5 000 BGN, čo zodpovedá polovici sumy vyplatenej v hotovosti.

- 29 Rozsudkom zo 14. decembra 2018 Rajonen säd Petrič (Okresný súd Petrič, Bulharsko) zamietol žalobu o neplatnosť podanú spoločnosťou Ecotex proti tomuto rozhodnutiu príslušného orgánu. Ecotex následne podala kasačný opravný prostriedok na vnútroštátny súd, Administrativen säd Blagoevgrad (Prvostupňový správny súd Blagoevgrad, Bulharsko).
- 30 Pred týmto súdom Ecotex v podstate zopakovala tvrdenie uvedené v bode 27 tohto rozsudku a spresnila, že vzhľadom na malú závažnosť porušenia sa peňažná sankcia zodpovedajúca polovici celkovej sumy získanej v hotovosti zdá ako neprimeraná. Ecotex tiež tvrdí, že právo na dividendy od spoločnosti nepredstavuje transakciu alebo zmluvu, a preto nespadá pod pojem „platba“ v zmysle § 3 ods. 1 bodu 1 ZOPB.
- 31 Príslušný daňový orgán tvrdí, že pod pojmom „platba“ v zmysle § 3 ods. 1 bodu 1 ZOPB treba rozumieť bez výnimky akúkoľvek platbu alebo finančnú transakciu bez ohľadu na to, či ide o výplatu dividend alebo či je založená na zmluvnom alebo mimozmluvnom vzťahu alebo na vzťahu pridruženia.
- 32 Vnútroštátny súd na úvod pripomína, že ZOPB je vnútroštátnym nástrojom, ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES z 26. októbra 2005 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (Ú. v. EÚ L 309, 2005, s. 15), ktorá bola od 26. júna 2017 zrušená a nahradená smernicou 2015/849.
- 33 V dôsledku toho sa domnieva, že § 3 ods. 1 bod 1 tohto zákona treba vykladať z hľadiska príslušných ustanovení smernice 2015/849, ale tiež článku 63 ZFEÚ.
- 34 V prvom rade, s odkazom na rozsudok zo 6. júna 2000, Verkooijen (C-35/98, EU:C:2000:294), vnútroštátny súd pripomína, že pojem „pohyb kapitálu“ zahŕňa okrem iného príjem dividend z akcií a podielov v obchodných spoločnostiach. To vyvoláva otázku, či článok 63 ZFEÚ, ktorý podľa judikatúry Súdneho dvora okrem iného zakazuje opatrenia spôsobilé odradiť nerezidentov od investícií v členskom štáte alebo od zachovania takých investícií, bráni právnej úprave, akou je článok 3 ods. 1 bod 1 ZOPB, ktorý ukladá obmedzenie platieb v hotovosti.
- 35 V druhom rade vnútroštátny súd uvádza, že cieľom smernice 2015/849 je zabrániť používaniu finančného systému Únie na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. V súlade s článkom 5 tejto smernice však môžu členské štáty na tento účel zaviesť prísnejšie obmedzenia používania platieb v hotovosti, ako sú obmedzenia stanovené v uvedenej smernici. V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd pýta, či obmedzenie platieb v hotovosti uvedené v § 3 ods. 1 bode 1 ZOPB patrí do vecnej pôsobnosti smernice 2015/849, a ak áno, či členské štáty môžu slobodne určiť prahovú hodnotu platieb v hotovosti nižšiu než 10 000 eur.
- 36 V treťom rade, ak by bola odpoveď na druhú otázku kladná, by bolo vzhľadom na článok 58 ods. 1 a článok 60 ods. 4 smernice 2015/849 v spojení s článkom 49 ods. 3 Charty potrebné posúdiť, do akej miery môže vnútroštátne ustanovenie, akým je § 5 ods. 1 ZOPB, stanoviť peňažnú sankciu, ktorá sa ukladá právnickým osobám za všetky finančné transakcie, a to v pevnej výške dosahujúcej polovicu celkovej sumy platby vykonanej v hotovosti. Okrem toho podľa vnútroštátneho súdu vzniká aj otázka, či takéto vnútroštátne ustanovenie neporušuje zásadu účinného súdneho preskúmania zakotvenú v článku 47 Charty, keďže z § 27 ods. 5 ZANN vyplýva, že príslušný vnútroštátny súd nemôže v prípade odvolania znížiť pokutu pod minimálnu výšku stanovenú v § 5 ods. 1 ZOPB.

37 Za týchto podmienok Administrativen sad Blagoevgrad (Prvostupňový správny súd Blagoevgrad) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa článok 63 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je sporná úprava v konaní vo veci samej, podľa ktorej možno platby v tuzemsku vo výške 10 000 BGN a viac vykonať len formou prevodu alebo vkladom na platobný účet a ktorá obmedzuje vyplácanie dividend z nerozdelených ziskov vo výške 10 000 BGN alebo viac v hotovosti? Ak článok 63 ZFEÚ nebráni takejto právnej úprave: je takéto obmedzenie odôvodnené cieľmi smernice [2015/849?]
2. Má sa článok 2 ods. 1 [smernice 2015/849] s ohľadom na odôvodnenie 6, ako aj články 4 a 5 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že nebráni všeobecnému vnútroštátnemu právnomu predpisu, akým je sporný predpis v konaní vo veci samej, podľa ktorého možno platby v tuzemsku vo výške 10 000 BGN alebo viac vykonať len formou prevodu alebo vkladom na platobný účet a ktorý nezohľadňuje osobu ani dôvod hotovostnej platby a zároveň platí pre všetky hotovostné platby medzi fyzickými a právnickými osobami?
 - a) V prípade kladnej odpovede na túto otázku: môžu členské štáty na základe článku 2 ods. 1 bodu 3 písm. e) [smernice 2015/849] s ohľadom na odôvodnenie 6, ako aj na články 4 a 5 tejto smernice upraviť doplňujúce všeobecné obmedzenia hotovostných platieb v tuzemsku prostredníctvom vnútroštátneho právneho predpisu, akým je sporný predpis v konaní vo veci samej, podľa ktorého možno hotovostné platby v tuzemsku vo výške 10 000 BGN alebo viac vykonať len formou prevodu alebo vkladom na platobný účet, ak sú dôvodom bezhotovostnej platby ‚nerozdelené zisky‘ (dividendy)?
 - b) V prípade kladnej odpovede na túto otázku: môžu členské štáty podľa článku 2 ods. 1 bodu 3 písm. e) [smernice 2015/849] s ohľadom na odôvodnenie 6 a jej článok 5 upraviť obmedzenia hotovostných platieb vo vnútroštátnom právnom predpise, akým je sporný predpis v konaní vo veci samej, podľa ktorého možno hotovostné platby v tuzemsku vo výške 10 000 BGN alebo viac vykonať len formou prevodu alebo vkladom na platobný účet, ak je limit nižší ako 10 000 eur?
3.
 - a) Majú sa článok 58 ods. 1 a článok 60 ods. 4 [smernice 2015/849] s ohľadom na článok 49 ods. 3 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu právnomu predpisu, akým je sporný predpis v konaní vo veci samej, ktorý stanovuje výšku správnych sankcií za porušenia obmedzení hotovostných platieb, ak toto ustanovenie vôbec nepripúšťa, aby sa postupovalo diferencovane s ohľadom na relevantné okolnosti?
 - b) V prípade, že sa na otázku odpovie tak, že článok 58 ods. 1 a článok 60 ods. 4 [smernice 2015/849] s ohľadom na článok 49 ods. 3 [Charty] nebránia vnútroštátnemu právnomu predpisu, akým je sporný predpis v konaní vo veci samej, ktorý určuje paušálnu výšku správnych sankcií za porušenia obmedzení hotovostných platieb, má sa potom článok 58 a článok 60 ods. 4 [smernice 2015/849] s ohľadom na zásadu efektivity a právo na účinný prostriedok nápravy podľa článku 47 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu právnomu predpisu, akým je sporný predpis v konaní vo veci samej, ktorý obmedzuje súdne preskúmanie, ak tento právny predpis nepripúšťa, aby súd v prípade odvolania proti uloženej sankcii uložil s ohľadom na konkrétne relevantné okolnosti primeranú správnu sankciu pod minimálnou pevne stanovenou hranicou?“

O prejudiciálnych otázkach

O druhej otázke

- 38 Svojou druhou otázkou, ktorú treba preskúmať v prvom rade, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 2 ods. 1 bod 3 písm. e) smernice 2015/849 s ohľadom na odôvodnenie 6 tejto smernice a v spojení s jej článkami 4 a 5 má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá fyzickým a právnickým osobám zakazuje v prípade platby sumy rovnakej alebo vyššej, ako je stanovená prahová hodnota v tuzemsku, platiť v hotovosti a vyžaduje od nich, aby uskutočnili prevod alebo vklad na platobný účet.
- 39 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v článku 2 smernice 2015/849 sa uvádza zoznam subjektov, na ktoré sa na základe ich účasti na vykonávaní transakcie alebo činnosti finančnej povahy vzťahuje uvedená smernica.
- 40 Podľa jej článku 2 ods. 1 bodu 3 písm. e) sa táto smernica vzťahuje najmä na platby, ktoré sa vykonávajú alebo prijímajú v hotovosti ostatnými osobami obchodujúcimi s tovarom vo výške 10 000 eur alebo viac, bez ohľadu na to, či sa daná transakcia vykonáva ako jediná operácia alebo v niekoľkých operáciách, ktoré sú zjavne prepojené.
- 41 Smernica 2015/849 ďalej v článku 4 stanovuje, že členské štáty môžu túto pôsobnosť rozšíriť na povolania a kategórie podnikov, ktoré sa zaoberajú takými činnosťami, v prípade ktorých je pravdepodobné, že by mohli byť využívané na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu. Článok 5 tejto smernice navyše stanovuje, že členské štáty môžu tiež prijať prísnejšie ustanovenia v oblasti, na ktorú sa vzťahuje táto smernica, aby sa predišlo týmto trestným činnostiam, a to v rámci práva Únie. Z odôvodnenia 6 uvedenej smernice okrem toho vyplýva, že členské štáty „by mali mať možnosť prijať nižšie limity [ako je hodnota 10 000 eur], ďalšie všeobecné obmedzenia používania hotovosti a ďalšie prísnejšie ustanovenia“.
- 42 Je tak potrebné preskúmať, či taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, môže patriť do pôsobnosti smernice 2015/849, a najmä jedného alebo viacerých z týchto ustanovení.
- 43 V tejto súvislosti, ako uviedol generálny advokát v bode 45 svojich návrhov, sa vzhľadom na ciele a systematiku smernice 2015/849 zdá, že to tak nie je.
- 44 Pokiaľ totiž ide v prvom rade o ciele smernice 2015/849, ako vyplýva z článku 1 tejto smernice v zmysle jej odôvodnenia 1, jej cieľom je zabrániť používaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, aby sa zabránilo tomu, že toky peňazí pochádzajúcich z nezákonnej činnosti by mohli narušiť integritu, stabilitu a povesť finančného sektora a ohroziť vnútorný trh Únie, ako aj medzinárodný rozvoj. Ako uviedol generálny advokát v bode 46 svojich návrhov, uvedená smernica na tento účel harmonizuje opatrenia povinnej starostlivosti a kontroly, ktoré musia členské štáty zaviesť voči kategóriám povolaní, ktoré sú najviac vystavené nakladaniu s peniazmi získanými zo závažnej trestnej činnosti a zhromažďovaniu peňazí alebo majetku na teroristické účely.
- 45 Je síce pravda, že daňové trestné činy týkajúce sa priamych a nepriamych daní sa nachádzajú medzi trestnými činnosťami, ktoré patria do pôsobnosti smernice 2015/849, ale z jej článku 3 bodu 4 písm. f) a odôvodnenia 11 vyplýva, že je to tak len pod podmienkou, že sa za takéto

trestné činy ukladá trest odňatia slobody alebo ochranné opatrenie spojené s určitým časovým trvaním. V dôsledku toho uvedená smernica má za cieľ predchádzať porušeniam daňových právnych predpisov, ktoré sú omnoho závažnejšie než porušenie obmedzenia platieb v hotovosti.

- 46 Pokiaľ ide o vnútroštátnu právnu úpravu dotknutú vo veci samej, zo spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, vyplýva, že sa snaží dosiahnuť iné ciele ako tie, ktoré sleduje smernica 2015/849. Zdá sa totiž, že táto právna úprava má za cieľ bojovať proti daňovým podvodom a únikom požiadavkou, aby sa platby vo výške 10 000 BGN alebo vyššie nevykonávali v hotovosti, ale formou prevodu alebo vkladu na platobný účet, aby sa zaručila vysledovateľnosť finančných operácií. Podľa bulharskej vlády je cieľom ZOPB obmedziť neformálny sektor v bulharskom hospodárstve a zabrániť zatajovaniu platieb alebo príjmov a výdavkov s cieľom vyhnúť sa plateniu daní stanovených platnou právnu úpravou, ako aj plateniu povinných príspevkov do systému sociálneho zabezpečenia.
- 47 Bulharská vláda vo svojich písomných pripomienkach ďalej spresnila, že na vnútroštátnej úrovni boli prijaté dva právne predpisy na prebratie smernice 2015/849, a to zákon za merkite srešču izpiraneto na pari (zákon o opatreniach v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, DV č. 27 z 27. marca 2018) a zákon za merkite srešču finansiraneto na terorizma (zákon o opatreniach v oblasti boja proti financovaniu terorizmu, DV č. 16 z 18. februára 2003). Naopak, ZOPB neobsahuje žiadne opatrenia proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a neobsahuje žiadny odkaz na smernicu 2015/849.
- 48 V tejto súvislosti však treba zdôrazniť, že v súlade s článkom 67 ods. 1 smernice 2015/849 musia členské štáty pri prijímaní zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s touto smernicou v týchto ustanoveniach uviesť odkaz na túto smernicu alebo takýto odkaz musí byť uvedený pri ich úradnom uverejnení.
- 49 Pokiaľ ide v druhom rade o systematiku smernice 2015/849, táto smernica stanovuje opatrenia, ktoré sú svojou povahou a adresátmi odlišné od opatrení stanovených vnútroštátnou právnu úpravou dotknutou vo veci samej.
- 50 Pokiaľ ide po prvé o povahu týchto opatrení, osoby, ktoré patria do pôsobnosti tejto smernice, musia, ako bolo stanovené v smernici 2005/60, podliehať z dôvodu ich účasti na uskutočňovaní transakcie alebo činnosti finančnej povahy viacerým povinnostiam, a to najmä povinnostiam zahŕňajúcim identifikáciu alebo overenie totožnosti klienta a konečného vlastníka, získanie informácií o účele a plánovanom charaktere obchodného vzťahu, ako aj povinnosti ohlásiť príslušným orgánom akékoľvek náznaky prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu (pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o smernicu 2005/60, rozsudok zo 17. januára 2018, *Corporate Companies*, C-676/16, EU:C:2018:13, bod 27).
- 51 Naopak zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že ZOPB sa obmedzuje na úpravu používania platobných prostriedkov fyzickými alebo právnickými osobami v tuzemsku.
- 52 Treba tiež zdôrazniť, že smernica 2015/849 neobsahuje žiadne ustanovenie obmedzujúce výšku platieb, ktoré možno uskutočniť v hotovosti, ani nevyžaduje, aby členské štáty takéto obmedzenia zaviedli.

- 53 Okrem toho, hoci najmä z jej článku 5 a odôvodnenia 6 vyplýva, že smernica 2015/849 nebráni členským štátom prijať alebo ponechať v platnosti prísnejšie ustanovenia na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, nie je to cieľom právnej úpravy dotknutej vo veci samej, ako to vyplýva z bodov 46 a 47 tohto rozsudku. Opatrenia stanovené v tejto právnej úprave preto nie sú opatreniami na prebratie tejto smernice.
- 54 Pokiaľ ide po druhé o osobnú pôsobnosť smernice 2015/849, ako uviedol generálny advokát v bode 54 svojich návrhov, opatrenia zavedené touto smernicou sú v súlade s jej článkom 2 zamerané na obmedzený okruh subjektov, ktoré možno určiť buď na základe stupňa ich vystavenia riziku prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, alebo na základe stupňa citlivosti ich transakcií alebo finančnej činnosti.
- 55 Naopak zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej sa vzťahuje na každú fyzickú alebo právnickú osobu bez ohľadu na to, v akom postavení uskutočňuje platbu, a bez ohľadu na existenciu a prípadne povahu transakcie, s ktorou táto platba súvisí.
- 56 Okrem toho treba vzhľadom na skutkové okolnosti vo veci samej uviesť, že pôsobnosť článku 2 ods. 1 bodu 3 písm. e) smernice 2015/849 sa v každom prípade vzťahuje len na platby uskutočnené za dodanie tovaru a nezahŕňa vzťahy medzi spoločnosťou a jej akcionármi. Za týchto okolností nemôže byť v situácii, o akú ide vo veci samej, relevantná možnosť, ktorú členským štátom dáva odôvodnenie 6 tejto smernice, prijať nižšie prahové hodnoty, ako je tá uvedená v tomto článku 2 ods. 1 bode 3 písm. e).
- 57 Podobne, hoci článok 4 smernice 2015/849 umožňuje členským štátom rozšíriť jej pôsobnosť, toto ustanovenie predpokladá takéto rozšírenie len na povolania a na kategórie podnikov, „ktoré sa zaoberajú takými činnosťami, v prípade ktorých je osobitne pravdepodobné, že by mohli byť využívané na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu“. Nemôže teda slúžiť ako právny základ pre takú právnu úpravu, o akú ide vo veci samej, ktorá je uplatniteľná, ako vyplýva z bodu 55 tohto rozsudku, na každú fyzickú alebo právnickú osobu bez ohľadu na to, v akom postavení táto osoba uskutočňuje platbu, a bez ohľadu na existenciu a prípadne povahu transakcie, s ktorou táto platba súvisí.
- 58 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že právna úprava členského štátu, ktorá pri platbe sumy rovnakej alebo vyššej ako stanovená prahová hodnota v tuzemsku zakazuje fyzickým a právnickým osobám platiť v hotovosti a vyžaduje od nich, aby uskutočnili prevod alebo vklad na platobný účet, nepatrí do pôsobnosti smernice 2015/849.

O prvej a tretej otázke

- 59 Svojou prvou a treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 63 ZFEÚ v spojení s článkom 49 ods. 3 Charty vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá na jednej strane zakazuje fyzickým a právnickým osobám uskutočniť v tuzemsku platbu v hotovosti, ak je výška tejto platby rovnaká alebo vyššia ako stanovená prahová hodnota, a ktorá na tento účel vyžaduje uskutočnenie prevodu alebo vkladu na platobný účet, a to aj v prípade výplaty dividend spoločnosti, a ktorá na druhej strane na účely sankcionovania porušenia tohto zákazu stanovuje režim sankcií, podľa ktorého sa výška

pokuty, ktorú možno uložiť, vypočíta na základe pevnej percentuálnej miery uplatniteľnej na celkovú výšku platby uskutočnenej v rozpore s uvedeným zákazom, pričom túto sankciu nemožno upraviť s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu.

- 60 Na úvod treba spresniť, že hoci v prípade, keď neexistujú spoločné alebo harmonizované pravidlá upravujúce podmienky a spôsoby, ktorými môžu členské štáty obmedziť platby v hotovosti na svojom území, tieto členské štáty môžu zaviesť takéto obmedzenia, musia pri výkone tejto právomoci dodržiavať právo Únie (pozri analogicky rozsudok z 22. novembra 2018, Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank, C-625/17, EU:C:2018:939, bod 27 a citovanú judikatúru).
- 61 Podľa článku 63 ods. 1 ZFEÚ sú zakázané všetky obmedzenia pohybu kapitálu medzi členskými štátmi navzájom, ako aj medzi členskými štátmi a tretími krajinami.
- 62 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pojem „obmedzenie“ uvedený v článku 63 ZFEÚ zahŕňa vo všeobecnosti akúkoľvek prekážku pohybu kapitálu, ktorá existuje tak medzi členskými štátmi, ako aj medzi členskými štátmi a tretími krajinami [rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko (Transparentnosť združení), C-78/18, EU:C:2020:476, bod 52 a citovaná judikatúra].
- 63 Navyše v súlade s judikatúrou Súdneho dvora opatrenia zakázané článkom 63 ods. 1 ZFEÚ ako obmedzenia pohybu kapitálu zahŕňajú opatrenia, ktoré sú spôsobilé odradiť nerezidentov od investovania v členskom štáte alebo odradiť rezidentov uvedeného členského štátu od investovania v iných štátoch (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. apríla 2020, Sociétés Générale, C-565/18, EU:C:2020:318, bod 22 a citovanú judikatúru).
- 64 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, obmedzuje podmienky, za ktorých môže spoločnosť svojim akcionárom vyplácať dividendy, ktoré sa stali splatnými, a to tak rezidentom, ako aj nerezidentom, a vylučuje v tejto súvislosti zo zákonných platobných prostriedkov ich vyplatenie v hotovosti v Bulharsku, ak je suma tejto platby rovnaká alebo vyššia ako stanovená suma. V prejednávanej veci sa táto právna úprava uplatňuje na vyplatenie dividend vyplácaných zo zisku spoločnosti so sídlom v Bulharsku akcionárovi, ktorý je občanom a rezidentom iného členského štátu.
- 65 Hoci sa obmedzenie zákonných platobných prostriedkov, ktorými môže spoločnosť usadená v členskom štáte vyplácať splatné dividendy svojim akcionárom, uplatňuje bez rozdielu, môže odradiť niektorých investorov nerezidentov od nadobudnutia podielu na základnom imaní spoločnosti usadenej v tomto členskom štáte. V tejto súvislosti však treba pripomenúť, že články ZFEÚ týkajúce sa voľného pohybu tovarov, osôb, služieb a kapitálu sú pre Úniu základnými ustanoveniami a akákoľvek, čo i nevýznamná prekážka takejto slobody sa zakazuje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, bod 34 a citovanú judikatúru).
- 66 V dôsledku toho také zakazujúce opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, predstavuje obmedzenie slobodného pohybu kapitálu.
- 67 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora môže byť voľný pohyb kapitálu obmedzený vnútroštátnou právnou úpravou len v prípade, že je odôvodnená jedným z dôvodov uvedených v článku 65 ZFEÚ alebo naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu v zmysle judikatúry Súdneho

dvora, a to pokiaľ neexistuje harmonizačné opatrenie na úrovni Únie zabezpečujúce ochranu týchto záujmov (rozsudok z 13. novembra 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-112/14, neuvyverejnený, EU:C:2014:2369, bod 23 a citovaná judikatúra).

- 68 Presnejšie Súdny dvor opakovane rozhodol, že ciele boja proti daňovým podvodom a únikom môžu odôvodniť obmedzenie voľného pohybu kapitálu, a to pod podmienkou, že obmedzenie voľného pohybu kapitálu je vhodné na zaručenie dosiahnutia týchto cieľov a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. novembra 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-112/14, neuvyverejnený, EU:C:2014:2369, bod 24 a citovanú judikatúru).
- 69 Súdny dvor tiež rozhodol, že potreba zabezpečiť účinné vymáhanie dane predstavuje legitímny cieľ, ktorý môže odôvodniť obmedzenie základných slobôd. Členský štát tak môže uplatniť opatrenia, ktoré umožňujú jasne a presne overiť sumu dlžnej dane, avšak znovu len za predpokladu, že tieto opatrenia sú vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa a nejdú nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné (rozsudok z 30. apríla 2020, Sociétés Générales, C-565/18, EU:C:2020:318, bod 38 a citovaná judikatúra).
- 70 V prejednávanej veci, ako vyplýva z bodu 46 tohto rozsudku, je cieľom vnútroštátnej právnej úpravy dotknutej vo veci samej boj proti daňovým podvodom a únikom tým, že vyžaduje, aby sa platby vo výške rovnej alebo vyššej ako 10 000 BGN nevykonávali v hotovosti, ale prevodom alebo vkladom na platobný účet, tak aby bola zaručená vysledovateľnosť finančných transakcií, čo prispieva aj k boju proti vzniku súbežnej ekonomiky, ktorá sa vyznačuje protiprávnymi transakciami. Podľa bulharskej vlády má ZOPB za cieľ obmedziť prax vykonávania platieb v hotovosti, vrátane skutočného zaplatenia súm vyšších, ako sú sumy uvedené v účtovných dokladoch, ktoré sa tak vyhýba zdaneniu daňou z príjmu fyzických osôb a daňou z príjmov právnických osôb, ako aj zaplateniu povinných príspevkov do systému sociálneho zabezpečenia. Preto, ako uviedol generálny advokát v bode 83 svojich návrhov, povinnosť vykonať bankový prevod alebo vklad na platobný účet pri vyplávaní dividend prispieva k predchádzaniu tomu, aby k takémuto vyplácaniu došlo utajeným spôsobom, a teda k snahe zabezpečiť, že tieto dividendy budú zdanené členským štátom, v ktorom má dotknutá spoločnosť sídlo.
- 71 Z toho vyplýva, že obmedzenie voľného pohybu kapitálu, aké vyplýva z vnútroštátnej právnej úpravy dotknutej vo veci samej, môže byť odôvodnené cieľom spočívajúcim v boji proti daňovým podvodom a únikom. Ako vyplýva z bodov 68 a 69 tohto rozsudku, je ešte potrebné, aby toto obmedzenie bolo vhodné na zabezpečenie dosiahnutia tohto cieľa a nešlo nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie.
- 72 Hoci v konečnom dôsledku prislúcha vnútroštátnemu súdu, ktorý je jediný príslušný na posúdenie skutkových okolností a na výklad vnútroštátnej právnej úpravy, aby určil, či v prejednávanej veci boli tieto požiadavky splnené, Súdny dvor má v rámci prejudiciálneho konania právomoc poskytnúť na základe spisu vo veci samej, ako aj na základe písomných a ústnych pripomienok, ktoré mu boli predložené, užitočné usmernenia, aby umožnil vnútroštátnemu súdu rozhodnúť spor, ktorý prejednáva (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 79, ako aj citovanú judikatúru).
- 73 V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, pokiaľ ide o otázku, či je vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, vhodná na zabezpečenie dosiahnutia sledovaných cieľov, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je vnútroštátna právna úprava spôsobilá zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť ho koherentne

a systematicky [pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. apríla 2013, Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, bod 66, a z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 61, ako aj citovanú judikatúru].

- 74 V prejednávanej veci, ako uviedol generálny advokát v bode 88 svojich návrhov a s výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, vyplýva zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, po prvé, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej má za cieľ umožniť vnútroštátnym orgánom zachytiť a prípadne v čo najširšej miere sankcionovať daňové podvody.
- 75 S výhradou výnimiek upravených v § 2 ZOPB sa uvedená právna úprava totiž javí tak, ako vyplýva z bodu 55 tohto rozsudku, že sa jednotne uplatní na všetky fyzické a právnické osoby, ktoré v tuzemsku vykonávajú platby, ktorých výška je 10 000 BGN alebo viac. Pre všetky hospodárske subjekty a odvetvia teda platia rovnaké povinnosti bez ohľadu na povahu a predmet transakcie, s ktorou platba súvisí.
- 76 Okrem toho sa zdá, že prahová hodnota 10 000 BGN sa uplatní bez ohľadu na to, či ide o jednorazovú transakciu alebo o čiastkové operácie, čo umožňuje zachytiť konanie tých, ktorí sa usilujú obísť uvedenú právnu úpravu tak, že rozdelia vyplatenie dlžnej sumy na toľko častí, koľko treba na to, aby platby nepatrili do pôsobnosti tejto právnej úpravy.
- 77 Po druhé sa platobné podmienky platby zavedené vnútroštátnou právnou úpravou dotknutou vo veci samej na účely platieb, ktorých výška je 10 000 BGN alebo viac, zdajú byť vhodné na zabezpečenie identifikácie podvodných transakcií a uplatňovania daňových pravidiel.
- 78 Bankový prevod a vklad na platobný účet totiž prispievajú k odstráneniu anonymity finančných transakcií a zabezpečeniu ich vysledovateľnosti, aby mohli byť zaúčtované a zdanené štátnymi daňovými orgánmi, a to na rozdiel od platieb v hotovosti.
- 79 Napokon po tretie, pokiaľ ide o vhodnosť systému sankcií stanoveného vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, s cieľmi sledovanými touto právnou úpravou, treba poznamenať, že tento režim má tendenciu sankcionovať porušenie právnej úpravy týkajúcej sa obmedzenia platieb v hotovosti v závislosti od konkrétneho prípadu pokutou vo výške 25 %, 50 % alebo 100 % sumy vykonanej platby. Treba konštatovať, že takýto režim sankcií umožňuje prostredníctvom prevencie a odrádzania bojovať proti daňovým podvodom a únikom.
- 80 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá v tuzemsku zakazuje vykonať platbu v hotovosti, pokiaľ ide o sumu rovnú alebo vyššiu ako stanovená prahová hodnota, a vyžaduje, aby sa na tento účel využil prevod alebo vklad na platobný účet, a to pod hrozbou pokuty vo výške od 25 % až do 100 % celkovej sumy zaplatenej v hotovosti, sa s výhradou overenia, ktoré prináleží vnútroštátnemu súdu, javí ako vhodná na dosiahnutie cieľov boja proti daňovým podvodom a únikom, a to koherentným a systematickým spôsobom.
- 81 Pokiaľ ide v druhom rade o otázku, či vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov, ktoré sleduje, treba po prvé konštatovať, že prahová hodnota 10 000 BGN, z ktorej vyplýva povinnosť vykonať prevod alebo platbu na platobný účet, sa nezdá byť príliš nízka, pretože nevedie k situácii, v ktorej by odmietanie platieb v hotovosti bránilo súkromným osobám pri ich každodenných nákupoch a transakciách. Okrem toho treba uviesť, že v súlade s článkom 2 bodom 6 ZOPB sa uvedený zákon neuplatňuje na výplatu miezd v zmysle Zákonníka práce.

- 82 Okrem toho sa nezdá, že by platba sumy presahujúcej prahovú hodnotu stanovenú vnútroštátnou právnou úpravou dotknutou vo veci samej prostredníctvom prevodu alebo vkladu na platobný účet v prejednávanej veci bránila uskutočneniu transakcie alebo ho oddialila.
- 83 Vzhľadom na tieto skutočnosti a s výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa nezdá, že by zákaz uskutočniť v tuzemsku platbu v hotovosti, ak je jej suma rovnaká alebo vyššia ako prahová hodnota stanovená vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, a povinnosť vykonať na tento účel prevod alebo vklad na platobný účet išli nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov sledovaných touto právnou úpravou.
- 84 Po druhé, pokiaľ ide o proporcionalitu režimu sankcií stanoveného uvedenou právnou úpravou ako odpoveď na porušenie zákazu uskutočniť v tuzemsku platbu v hotovosti, ak je jej suma rovnaká alebo vyššia ako prahová hodnota stanovená uvedenou právnou úpravou, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pri neexistencii harmonizácie právnej úpravy Únie v oblasti sankcií, ktoré možno uložiť v prípade nedodržania podmienok stanovených systémom zavedeným touto právnou úpravou, ostáva členským štátom právomoc zvoliť si sankcie, ktoré sú podľa nich primerané. Pri výkone svojich právomocí sú však povinné dodržiavať právo Únie a jeho všeobecné zásady, a teda aj zásadu proporcionality (rozsudky zo 16. júla 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 21 a citovaná judikatúra, ako aj z 2. júna 2016, Kapnoviomichania Karelia, C-81/15, EU:C:2016:398, bod 48 a citovaná judikatúra).
- 85 V tejto súvislosti treba takisto uviesť, že základné práva zaručené Chartou sa uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, pričom sa musia najmä dodržiavať, ak vnútroštátna právna úprava spadá do pôsobnosti tohto práva [pozri najmä rozsudok z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 63 a citovanú judikatúru].
- 86 Platí to najmä v prípade, keď vnútroštátna právna úprava môže byť prekážkou jednej alebo viacerých základných slobôd zaručených Zmluvou o FEÚ a ak dotknutý členský štát poukáže na dôvody uvedené v článku 65 ZFEÚ alebo na naliehavé dôvody všeobecného záujmu uznané právom Únie na účely odôvodnenia takejto prekážky. V takomto prípade sa na dotknutú vnútroštátnu právnú úpravu môžu výnimky vzťahovať len vtedy, ak je v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor [rozsudok z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 64 a citovaná judikatúra].
- 87 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že keď členský štát prijme opatrenie, ktoré predstavuje výnimku zo základnej slobody zaručenej Zmluvou o FEÚ, ako voľný pohyb kapitálu, toto opatrenie patrí do pôsobnosti práva Únie (pozri analogicky rozsudok zo 14. júna 2017, Online Games a i., C-685/15, EU:C:2017:452, bod 56).
- 88 To, že členský štát uplatní výnimky, ktoré právo Únie stanovuje na účely odôvodnenia zásahu do základnej slobody zaručenej Zmluvou o FEÚ, treba totiž považovať za „výkon práva Únie“ v zmysle článku 51 ods. 1 Charty [rozsudok z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 65 a citovaná judikatúra].
- 89 V prejednávanom prípade, ako sa uvádza v bodoch 66 a 71 tohto rozsudku, zákaz, ako je stanovený vo vnútroštátnej právnej úprave, o ktorú ide vo veci samej, predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu, ktoré možno odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu. Za týchto podmienok treba zlučiteľnosť tejto právnej úpravy s právom Únie preskúmať z hľadiska výnimiek

- zakotvených v judikatúre Súdneho dvora, ako aj z hľadiska základných práv zaručených Chartou, medzi ktoré patrí proporcionalita zaručená článkom 17 Charty, ktorého porušenie namieta Komisia v prejednávacom prípade [rozsudok z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 66 a citovaná judikatúra].
- 90 Vzhľadom na to, že článok 49 ods. 3 Charty, ktorý stanovuje, že prísnosť trestov nesmie byť neprimeraná trestnému činu, sa týka sankcií trestnej povahy, treba najprv určiť, či má režim sankcií, o ktorý ide vo veci samej, trestnú povahu.
- 91 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora sú relevantné tri kritériá. Prvým kritériom je právna kvalifikácia porušenia práva vo vnútroštátnom práve, druhým je samotná povaha porušenia a tretím stupeň prísnosti sankcie, ktorá hrozí dotknutej osobe (rozsudok z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 26 a citovaná judikatúra).
- 92 Hoci prislúcha vnútroštátnemu súdu, aby vo svetle týchto kritérií posúdil, či sankcie stanovené vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, majú trestnoprávnú povahu v zmysle článku 49 ods. 3 Charty, Súdny dvor rozhodujúci o návrhu na začatie prejudiciálneho konania môže poskytnúť vnútroštátnemu súdu spresnenia, aby usmernil tento súd pri jeho výklade (pozri analogicky rozsudok z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 27 a citovanú judikatúru).
- 93 V tejto súvislosti, ako konštatoval generálny advokát v bode 117 svojich návrhov, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania v prvom rade vyplýva, že pokuta, ktorej sa vystavuje osoba, ktorá porušuje zákaz vykonať v tuzemsku platbu v hotovosti, ak je jej výška rovnaká alebo vyššia ako prahová hodnota stanovená vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, je správna sankciou trestnej povahy. Z uvedeného návrhu teda vyplýva, že správna sankcia sa ukladá v rámci trestného konania.
- 94 Táto sankcia sa ďalej neobmedzuje na náhradu škody spôsobenej porušením práva, ale má sankčnú povahu v tom zmysle, že má za cieľ potláčať porušenia tohto zákazu. Zdá sa teda, že takáto sankcia sleduje represívny účinok, ktorý je vlastný sankcii trestnej povahy v zmysle článku 49 Charty (pozri analogicky rozsudok z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 32).
- 95 Napokon stupeň prísnosti uvedenej sankcie môže podporovať analýzu, podľa ktorej má táto sankcia trestnú povahu v zmysle článku 49 Charty, čo však prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu (pozri analogicky rozsudok z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 33 a citovanú judikatúru). V tejto súvislosti z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že správna sankcia, stanovená v ZOPB, má podľa § 5 tohto zákona podobu pokuty vo výške 25 % celkovej sumy vykonanej platby, ak sa porušenia dopustila fyzická osoba, v prípade opakovaného porušenia 50 % tejto sumy, a ak sa porušenia dopustila právnická osoba, 50 % celkovej sumy vykonanej platby a v prípade opakovaného porušenia 100 % tejto sumy.
- 96 V dôsledku toho sa zdá, že režim sankcií stanovený vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, má trestnú povahu a možno ho teda posúdiť z hľadiska zásady proporcionality zaručenej článkom 49 ods. 3 Charty.

- 97 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že prísnosť sankcie musí zodpovedať závažnosti dotknutého porušenia, pričom táto požiadavka vyplýva tak z článku 52 ods. 1 Charty, ako aj zo zásady primeranosti trestov zakotvanej v jej článku 49 ods. 3 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, *Link Logistik N&N*, C-384/17, EU:C:2018:810, bod 42, ako aj citovanú judikatúru).
- 98 Treba tiež pripomenúť, že zásada proporcionality ukladá povinnosť, nielen pokiaľ ide o vymedzenie základných zložiek porušenia, ale aj vymedzenie pravidiel týkajúcich sa rozsahu pokút a posúdenia skutočností, ktoré možno zohľadniť pri ich stanovení (pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. mája 2018, *Zheng*, C-190/17, EU:C:2018:357, bod 40 a citovanú judikatúru).
- 99 Z judikatúry Súdneho dvora tiež vyplýva, že správne alebo represívne opatrenia, ktoré umožňujú vnútroštátna právna úprava, nemôžu ísť nad rámec toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných touto právnou úpravou (rozsudok zo 16. júla 2015, *Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 22 a citovaná judikatúra).
- 100 Súdny dvor v tomto kontexte spresnil, že sankcie musia byť primerané závažnosti porušenia, ktoré postihujú, a to najmä zabezpečením skutočne odradzujúceho účinku, pričom musia rešpektovať všeobecnú zásadu proporcionality (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. júla 2015, *Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 23 a citovanú judikatúru, a z 15. apríla 2021, *Braathens Regional Aviation*, C-30/19, EU:C:2021:269, bod 38).
- 101 V prejednávanej veci treba uviesť, že pokiaľ ide o povahu a závažnosť porušenia, vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej má za cieľ sankcionovať nedodržanie obmedzenia platieb v hotovosti a požiadavky, aby sa platba uskutočnila prevodom alebo vkladom na platobný účet v prípade, že suma, ktorá sa má zaplatiť, je rovnaká alebo vyššia ako stanovená prahová hodnota bez ohľadu na to, či je toto nedodržanie spojené s podvodnými alebo nezákonnými činnosťami. Z nijakej informácie uvedenej v spise, ktorý ma Súdny dvor k dispozícii, nevyplýva, že by táto sankcia závisela od zistenia existencie daňového podvodu.
- 102 V spore vo veci samej treba uviesť, že sankcionované porušenie spočíva v rozhodnutí akcionára, ktorý je konateľom spoločnosti, prijať v hotovosti dividendy, ktorých výška značne prekračuje hranicu stanovenú vnútroštátnou právnou úpravou pre platby v hotovosti napriek zákonnému zákazu.
- 103 Pokiaľ ide o spôsob stanovenia výšky sankcie, ide o pevnú percentuálnu sadzbu, ktorá v prípade fyzických osôb predstavuje 25 % celkovej výšky platby zaplatenej v rozpore s vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, a 50 % tejto sumy v prípade opakovaného porušenia. Pre právnické osoby predstavuje táto pevná percentuálna sadzba 50 % celkovej výšky platby uhradenej v hotovosti, a 100 % tejto sumy v prípade opakovaného porušenia.
- 104 Systém, podľa ktorého sa výška sankcií mení v závislosti od sumy zaplatenej v rozpore s takouto právnou úpravou, sa sám osebe v zásade nezdá neproporcionálny. V tejto súvislosti treba uviesť, že výška pokút stanovených vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, nie je paušálna, ale lineárne sa zvyšuje v závislosti od výšky sumy zaplatenej v rozpore s touto právnou úpravou, a teda v závislosti od rozsahu a závažnosti spáchaného porušenia práva (pozri analogicky rozsudok zo 16. marca 2006, *Emsland-Stärke*, C-94/05, EU:C:2006:185, body 55 a 56).

- 105 Treba tiež konštatovať, že situácia osoby, ktorá sa dopustila porušenia práva, sa zohľadňuje v rozsahu, v akom táto právna úprava stanovuje určitú individualizáciu trestu, pričom prvé porušenie sa sankcionuje menej závažne ako nasledujúce.
- 106 Z vysvetlení vnútroštátneho súdu, ako aj z odpovedí bulharskej vlády na otázky položené Súdny dvorom navyše vyplýva, že pri posudzovaní zanedbateľnosti porušenia práva v zmysle § 28 písm. a) ZANN môže vnútroštátny orgán zodpovedný za sankcionovanie porušenia a súdny orgán, na ktorý je podaný opravný prostriedok voči rozhodnutiu o uložení pokuty, vziať do úvahy všetky aspekty a okolnosti veci uvedené v § 27 ods. 2 a 3 ZANN.
- 107 Pokiaľ ide o odrádzajúcu povahu takýchto sankcií, treba tiež poznamenať, že nedodržanie obmedzenia platieb v hotovosti sa v prejednávanej veci týka pomerne vyšších peňažných súm a že takéto nedodržanie sa zdá byť ťažké odhaliť, čo by mohlo odôvodniť režim značných sankcií s cieľom bojovať proti daňovým podvodom a únikom.
- 108 Ako totiž zdôrazňuje bulharská vláda vo svojich písomných pripomienkach, nedodržanie obmedzenia peňažných platieb je najčastejšie spojené so zatajením určitej sumy príjmov právnickej osoby, a teda s nedodržaním vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti zdaňovania a príspevkov do systému sociálneho zabezpečenia. Výška sankcie má teda preventívnu povahu vo vzťahu k týmto rizikám a môže mať na dotknuté osoby odrádzajúci účinok.
- 109 Vzhľadom na vyššie uvedené sa zdá, že režim sankcií stanovený vnútroštátnou právnou úpravou dotknutou vo veci samej nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom, ktoré sleduje. Ako však vyplýva z judikatúry Súdneho dvora uvedenej v bode 72 tohto rozsudku, v konečnom dôsledku prináleží vnútroštátnemu súdu, aby konkrétne preskúmal proporcionalitu tejto právnej úpravy, berúc do úvahy najmä požiadavky represie a prevencie, ako aj dotknuté sumy a úroveň skutočne uložených sankcií.
- 110 Konkrétne pokuta, ktorej výška by zodpovedala 100 % celkovej sumy platby uhradenej v hotovosti v rozpore s vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, by išla nad rámec toho, čo je nevyhnutné na zabezpečenie splnenia povinnosti vykonávať platby prostredníctvom prevodu alebo vkladu na platobný účet (pozri analogicky rozsudok z 31. mája 2018, Zheng, C-190/17, EU:C:2018:357, bod 45).
- 111 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú a tretiu otázku odpovedať tak, že článok 63 ZFEÚ v spojení s článkom 49 ods. 3 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá s cieľom bojovať proti daňovým podvodom a únikom na jednej strane zakazuje fyzickým a právnickým osobám uskutočniť v tuzemsku platbu v hotovosti, ak je výška tejto platby rovnaká alebo vyššia ako stanovená prahová hodnota, a ktorá na tento účel vyžaduje uskutočnenie prevodu alebo vkladu na platobný účet, a to aj v prípade výplaty dividend spoločnosti, a ktorá na druhej strane na účely sankcionovania porušenia tohto zákazu stanovuje režim sankcií, podľa ktorého sa výška pokuty, ktorú možno uložiť, vypočíta na základe pevnej percentuálnej miery uplatniteľnej na celkovú výšku platby uskutočnenej v rozpore s uvedeným zákazom, pričom túto sankciu nemožno upraviť s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu, a to pod podmienkou, že táto právna úprava je vhodná na zabezpečenie uskutočnenia uvedených cieľov a nejde nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie.

O trovách

- 112 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

- 1. Právna úprava členského štátu, ktorá pri platbe sumy rovnakej alebo vyššej ako stanovená prahová hodnota v tuzemsku zakazuje fyzickým a právnickým osobám platiť v hotovosti a vyžaduje od nich, aby uskutočnili prevod alebo vklad na platobný účet, nepatrí do pôsobnosti smernice 2015/849 Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.**
- 2. Článok 63 ZFEÚ v spojení s článkom 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá s cieľom bojovať proti daňovým podvodom a únikom na jednej strane zakazuje fyzickým a právnickým osobám uskutočniť v tuzemsku platbu v hotovosti, ak je výška tejto platby rovnaká alebo vyššia ako stanovená prahová hodnota, a ktorá na tento účel vyžaduje uskutočnenie prevodu alebo vkladu na platobný účet, a to aj v prípade výplaty dividend spoločnosti, a ktorá na druhej strane na účely sankcionovania porušenia tohto zákazu stanovuje režim sankcií, podľa ktorého sa výška pokuty, ktorú možno uložiť, vypočíta na základe pevnej percentuálnej miery uplatniteľnej na celkovú výšku platby uskutočnenej v rozpore s uvedeným zákazom, pričom túto sankciu nemožno upraviť s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu, a to pod podmienkou, že táto právna úprava je vhodná na zabezpečenie uskutočnenia uvedených cieľov a nejde nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie.**

Podpisy