© Copyright for the Polish translation by Naczelny Sąd Administracyjny, Warszawa 2022

SEKCJA TRZECIA

SPRAWA SAQUETTI IGLESIAS przeciwko HISZPANII

(Skarga nr 50514/13)

WYROK

Artykuł 2 P7 - Prawo do sądu drugiej instancji w sprawach karnych • Niemożność zaskarżenia surowej grzywny celnej do "sądu drugiej instancji" bez kontroli proporcjonalności • Karny charakter sankcji zgodnie z kryteriami *Engela* • Naruszenie nie jest drobne ze względu na jego wagę, mimo braku kary pozbawienia wolności • Wysokość grzywny równa prawie całej kwocie niezgłoszonej przy opuszczeniu terytorium kraju (plus 150 000 EUR) • Pojęcie "sądu najwyższej instancji" oceniane z punktu widzenia ogólnej hierarchii sądowej, a nie progów finansowych dla wszczęcia postępowania odwoławczego • Indywidualne odwołanie do Trybunału Konstytucyjnego nie jest utożsamiane z drugą instancją, ponieważ jego przedmiot jest ograniczony • Brak kontroli proporcjonalności w ramach jedynego postępowania jurysdykcyjnego zaproponowanego skarżącemu

STRASBOURG

30 czerwca 2020

OSTATECZNY

30/09/2020

*Wyrok ten stał się ostateczny na podstawie art. 44 § 2 Konwencji.*

W sprawie Saquetti Iglesias przeciwko Hiszpanii,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Sekcja trzecia), obradujący w Izbie złożonej z :

 Paul Lemmens, *przewodniczący*,
 Helen Keller,
 Alena Poláčková,
 María Elósegui,
 Gilberto Felici,
 Erik Wennerström,
 Lorraine Schembri Orland, *sędziowie*,
i Milan Blaško, *sekretarz sekcji*,

Po naradzie w izbie rady w dniu 3 czerwca 2020 r,

Wydaje następujący wyrok, przyjęty w tym dniu:

1. PROCEDURA

1.  U podstaw tej sprawy leży skarga (nr 50514/13) skierowana przeciwko Królestwu Hiszpanii wniesiona do Trybunału na podstawie artykułu 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ("Konwencja") przez obywatela tego Państwa, pana Martína Saquetti Iglesiasa ("skarżący"), w dniu 29 lipca 2013 roku.

2.  Skarżący był reprezentowany przez J.E. Raschetti Rocca, adwokata z Madrytu. Rząd hiszpański ("Rząd") był reprezentowany przez swojego pełnomocnika, pana R.-A. León Cavero, prawnika państwowego i szefa departamentu prawnego ds. praw człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości.

3.  W dniach 13 czerwca 2014 roku i 2 października 2019 roku skarga dotycząca artykułu 2 § 1 Protokołu nr 7 do Konwencji została zakomunikowana Rządowi, a skarga została uznana za niedopuszczalną w pozostałym zakresie zgodnie z art. 54 § 3 Regulaminu Trybunału.

FAKTY

*"[Paragrafy 4 - 18 wyroku pominięto i zastąpiono tłumaczeniem poniższego streszczenia przygotowanego przez Kancelarię Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*

*Streszczenie stanu faktycznego*[[1]](#footnote-1)

W marcu 2011 r., w czasie kontroli celnej przy wyjeździe z terytorium Hiszpanii, skarżący został przyłapany z kwotą pieniężną przekraczającą limit, od którego powstaje obowiązek złożenia deklaracji (10 000 EUR). Właściwy organ ukarał go grzywną w wysokości 153 800 EUR – stanowiącą prawie równowartość przedmiotowej kwoty pieniężnej. Skarżący wyjaśnił, że pieniądze pochodziły z wwozów gotówki przy powrotach z podróży do Argentyny, które były zgodnie z prawem zadeklarowane na kwotę przekraczającą w sumie 300 000 EUR w ciągu dekady.

W październiku 2011 r. skarżący złożył skargę administracyjną. W 2013 r. Wyższy Trybunał Sprawiedliwości w Madrycie oddalił tę skargę, wskazując, że od tego wyroku administracyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia, gdyż w międzyczasie zmieniono ustawę, podnosząc próg uprawniający do złożenia kasacji zależnej od kwoty sporu (z wyjątkiem postępowań ws. ochrony praw podstawowych): próg, który poprzednio wynosił 150 000 EUR, został podniesiony do 600 000 EUR. W świetle przepisu przejściowego wciąż zawisłe kasacje podlegały starym uregulowaniom proceduralnym do czasu wydania wyroku przez właściwy sąd.

Skarżąc się między innymi na natychmiastowe zastosowanie nowego prawa do jego zawisłej sprawy, skarżący złożył skargę z powodu naruszania praw i wolności obywatelskich (tzw. skargę *amparo*) do Trybunału Konstytucyjnego, który oddalił je na tej podstawie, że skarżący nie uzasadnił odpowiednio konstytucyjnego znaczenia jego skargi.

1. PRAWO
	1. W SPRAWIE DOMNIEMANEGO NARUSZENIA ARTYKUŁU 2 PROTOKOŁU NR 7 DO KONWENCJIo7 DO KONWENCJI

18.  Skarżący zarzuca, że nie miał możliwości poddania wyroku Sądu Najwyższego w Madrycie kontroli sądu wyższej instancji. Opiera się w tym względzie na art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji, który brzmi następująco: "1.

  Każdy skazany przez sąd za przestępstwo ma prawo do ponownego rozpatrzenia wyroku lub kary przez sąd wyższej instancji. Korzystanie z tego prawa, w tym podstawy, na jakich może być ono wykonywane, podlega prawu.

2.  Wyjątki od tego prawa mogą dotyczyć drobnych przestępstw określonych w ustawie lub gdy dana osoba była sądzona w pierwszej instancji przez sąd najwyższy lub została skazana i ukarana w wyniku odwołania od wyroku uniewinniającego.”

* + 1. Dopuszczalność

19.  Uznając, że skarga nie była w sposób oczywisty źle uzasadniona w rozumieniu Artykułu 35 § 3 (a) Konwencji oraz że nie podnosiła żadnych innych podstaw niedopuszczalności, Trybunał uznał ją za dopuszczalną.

* + 1. Przedmiot skargi
			1. W przedmiocie karnego charakteru kary nałożonej na skarżącego i możliwości zastosowania art. 2 protokołu nr 7

20.  Rząd podnosił, że wniosek jest niezgodny *ratione materiae* z tego powodu, że kara nałożona na skarżącego nie może być uważana za nałożoną w domenie prawa karnego, lecz przeciwnie, jest karą administracyjną. W tym względzie wskazał, że przestępstwo skarbowe zostało usunięte z hiszpańskiego kodeksu karnego w 1996 r. i że w każdym razie ustawa 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. O zapobieganiu prania brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu nie przewiduje w swej treści żadnych środków pozbawienia wolności. Dodaje, że to na sądach administracyjnych, a nie karnych, spoczywa obowiązek zapewnienia faktycznego wykonania kary.

21.  Zdaniem skarżącego nic nie stoi na przeszkodzie, aby nałożoną sankcję uznać za karną, zważywszy, że hiszpański kodeks karny przewiduje zasadniczo dwa rodzaje kar, a mianowicie kary pozbawienia wolności i kary pieniężne (grzywny), z których obie wiążą się z ograniczeniem praw podstawowych.

22.  Trybunał przypomina, że pojęcie „wykroczenia karnego" w § 1 art. 2 Protokołu nr 7 odpowiada pojęciu "zarzutu karnego" z art. 6 § 1 Konwencji *(zob. Gourepka przeciwko Ukrainie*, nr 61406/00, § 55, 6 września 2005 r. oraz *Zaicevs przeciwko Łotwie*, nr 65022/01, § 53, 31 lipca 2007 r.). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, możliwość zastosowania artykułu 6 Konwencji w aspekcie prawnokarnym musi być oceniana na podstawie trzech kryteriów, powszechnie określanych jako *"kryteria Engela*", a mianowicie: (a) kwalifikacji wykroczenia na poziomie krajowym, (b) charakteru wykroczenia oraz (c) stopnia surowości sankcji, której podlega dana osoba (zob. m.in. *Ezeh i Connors przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Wielka Izba], nr39665/98 i 40086/98, § 82, ETPC 2003-X). Wskazówki zawarte w prawie krajowym pozwanego Państwa są względne *(Engel i inni przeciwko Holandii*, 8 czerwca 1976 r., § 82, Seria A nr 22 oraz *Öztürk przeciwko Niemcom*, 21 lutego 1984 r., § 52, Seria A nr 73). Aby artykuł 6 Konwencji miał zastosowanie, wystarczy, że dane wykroczenie miało charakter karny lub narażało daną osobę na karę, która ze względu na swoją naturę i stopień surowości jest ogólnie karna *(A i B przeciwko Norwegii* [Wielka Izba], nr 24130/11 i 29758/11, §§ 105 i 107, 15 listopada 2016 r.).

23.  Przechodząc do okoliczności sprawy, Trybunał zauważa, w odniesieniu do pierwszego kryterium, że czyny, o które skarżący został oskarżony - zlekceważenie art. 52 § 3 ustawy nr 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. o zapobieganiu praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu - stanowiły "wykroczenie administracyjne" (art. 50 tej ustawy). Czyny te należały do kompetencji sądów administracyjnych, a nie karnych, a w każdym razie nie podlegały karze pozbawienia wolności (zob. *a contrario*, *Stanchev przeciwko Bułgarii*, nr 8682/02, § 45, 1 października 2009 r.). Wyżej wymieniona ustawa kwalifikuje zachowanie będące przedmiotem niniejszej sprawy jako "poważne wykroczenie", którego maksymalną karą przewidzianą w art. 57 jest kara grzywny. W żadnym wypadku sankcja ta nie może zostać przekształcona w karę pozbawienia wolności (zob. *mutatis mutandis*, *Kurdov i Ivanov przeciwko Bułgarii*, nr 16137/04, § 44, 31 maja 2011 r.).

24.  Jest to jednak tylko punkt wyjścia do analizy dla Trybunału, który musi wziąć pod uwagę także charakter sankcjonowanego przestępstwa oraz rodzaj i surowość nałożonej kary.

25.  W odniesieniu do drugiego kryterium, a mianowicie oceny samego charakteru danego wykroczenia, Trybunał konsekwentnie brał pod uwagę zakres kręgu osób, do których adresowany jest dany przepis, rodzaj i charakter chronionych interesów oraz istnienie celu odstraszającego i represyjnego *(zob. Kadubec przeciwko Słowacji*, 2 września 1998 r., § 52, *Zbiór wyroków i decyzji* 1998-VI, *Lauko* przeciwko Słowacji, 2 września 1998 r., § 58, *Zbiór* 1998-VI, *Ezeh i Connors*, cyt. powyżej, §§ 103-105, *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji* [Wielka Izba], nr 14939/03, § 55, ETPC 2009, oraz T*sonyo Tsonev przeciwko Bułgarii [nr* 2], nr 2376/03, § 49, 14 stycznia 2010 r.).

26.  Trybunał zauważa w tym względzie, że ustawa O zapobieganiu praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu ma ogólny zakres, przy czym adresatami przepisu, który posłużył za podstawę prawną kary nałożonej na skarżącego, jest każda osoba, fizyczna lub prawna, przekraczająca granicę i prowadząca działalność opisaną w art. 2 § 1 ustawy nr 10/2010, w związku z przepływem kapitału *(zob. Jussila przeciwko Finlandii* [Wielka Izba], nr 73053/01, § 38, ETPC 2006-XIV, *a contrario*, *Stanchev*, cytowany powyżej, § 45).

27.  Jeśli chodzi o dobro prawne chronione w niniejszej sprawie, to chociaż w dziedzinie wykroczeń celnych chodzi o interes rządów państw w kontrolowaniu międzynarodowych środków płatniczych (co podkreślił Sąd Najwyższy w Madrycie w szóstej podstawie prawnej swojego wyroku), Trybunał przypomina, że miał już okazję rozważać, że aspekt karny artykułu 6 Konwencji może być stosowany w dziedzinie naruszeń celnych*(Salabiaku przeciwko Francji*, 7 października 1988 r., Seria A nr 141-A). W istocie, nałożenie grzywny w tej sprawie nie spełniało celu ochrony ewentualnej utraty kapitału przez państwo (jak to miało miejsce między innymi w sprawie *Butler przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 41661/98, ETPC 2002-VI), lecz z konieczności realizowało cel odstraszania i represji w odpowiedzi na niewypełnienie przez skarżącego prawnego obowiązku złożenia oświadczenia *(Nadtotchi przeciwko Ukrainie*, nr 7460/03, § 21, 15 maja 2008 r.). Już sama ta okoliczność mogłaby wystarczyć do nadania wykroczeniu charakteru karnego, który kwalifikowałby się do gwarancji z art. 6 Konwencji*(zob. Jussila*, cyt. wyżej, § 38).

28.  Trybunał zauważa w tym względzie, że niniejsza sprawa różni się pod kilkoma względami od poprzednich spraw, w których miał okazję orzekać o karnym charakterze kar nałożonych na skarżących:

- w sprawie *Butler*,decyzja cytowana powyżej, dotycząca przestępstwa przemytu popełnionego przez skarżącego, Trybunał uznał skargę za niedopuszczalną na podstawie artykułu 1 Protokołu nr 1, po zauważeniu, że skarżący był już karany (patrz, *a* *contrario* , paragraf 41 poniżej), że władze posiadały uzasadnione przesłanki, że skarżący był zaangażowany w działalność przemytniczą (patrz, ponownie, paragraf 6 powyżej, w odniesieniu do pochodzenia kwot będących w posiadaniu skarżącego w niniejszej sprawie podczas kontroli bezpieczeństwa na lotnisku), i że, wreszcie, władze krajowe przeprowadziły analizę proporcjonalności i okoliczności związanych ze skarżącym, których to kroków brakowało w niniejszej sprawie;

- w sprawie *Inocêncio przeciwko Portugalii* ((dec.), nr 43862/98, ETPC 2001-I), Trybunał orzekł o karnym charakterze kary w wysokości 2.500 euro nałożonej na skarżącego za wykonanie prac w jego domu bez wymaganego zezwolenia. Stwierdził, że art. 6 Konwencji nie miał zastosowania w jego aspekcie karnym. Pomijając fakt, że przedmiotowa kwestia nie była związana z kontekstem celnym, sporna sankcja była znacznie niższa niż w niniejszej sprawie.

29.  W odniesieniu do trzeciego z *"* kryteriów *Engla* ", a mianowicie surowości nałożonej sankcji, Trybunał zauważył, że ustawa nr 10/2010 O zapobieganiu praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przewiduje różne rodzaje sankcji w zależności od wagi wykroczenia. I tak w art. 56 wspomniana ustawa reguluje kary za najbardziej naganne wykroczenia, kwalifikowane jako "bardzo poważne". W tym zakresie maksymalną karą jest zapłata grzywny lub, w stosownych przypadkach, pozbawienie prawa do sprawowania funkcji publicznych. Nieuiszczenie grzywny nie może zatem prowadzić do przekształcenia nałożonej kary w pozbawienie wolności (pkt 11 powyżej). W tej sprawie skarżący został oskarżony o "poważne" naruszenie, za które prawo przewiduje grzywnę w wysokości od 600 euro do dwukrotnej wartości użytego środka płatniczego. Grzywna nałożona na skarżącą wyniosła 153 800 EUR, co odpowiadało prawie całej kwocie odkrytej podczas interwencji służb celnych. W konsekwencji Trybunał uznaje, że surowość nałożonej kary była na tyle duża, że nadała postępowaniu w niniejszej sprawie charakter karnoprawny wymagany do zastosowania art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji.

30.  Biorąc pod uwagę różne aspekty sprawy, należy uznać, że przedmiotowe naruszenie ma charakter karnoprawny (zob. *mutatis mutandis*, *Valico S.r.l. przeciwko Włochom* (dec.), nr 70074/01, ETPC 2006-III).

31.  W związku z tym Trybunał stwierdza, że art. 2 Protokołu nr 7 ma zastosowanie w niniejszej sprawie.

* + - 1. W sprawie możliwości zastosowania w niniejszej sprawie wyjątków przewidzianych w art. 2 § 2 Protokołu nr 7

32.  Po ustaleniu karnego charakteru kary wymierzonej skarżącemu, należy teraz sprawdzić, czy na podstawie art. 2 Protokołu nr 7 skarżący był uprawniony do poddania swojego wyroku skazującego kontroli drugiej instancji.

33.  W związku z tym Rząd powołał się na wyjątek związany z niewielką wagą naruszenia, wyjątek, który został również przewidziany w § 2 art. 2 Protokołu nr 7, motywowany tym, że poniesiona kara nie mogła w żadnym wypadku pociągać za sobą pozbawienia wolności.

34.  Rząd powołał się ponadto na wyjątek dotyczący interwencji najwyższych sądów krajowych, przewidziany również w § 2 art. 2 Protokołu nr 7. W tym względzie przypomina, że hiszpańska Konstytucja przyznaje sądom najwyższym rangę najwyższej instancji w dziedzinie sporów administracyjnych na terytorium wspólnoty autonomicznej, precyzując jednocześnie, że sąd najwyższy jedynie wyjątkowo jest właściwy do rozpoznawania skarg kasacyjnych. Rząd uznał zatem, że kasacja ma charakter jedynie wyjątkowy i nie może być traktowana jako szczebel jurysdykcji, który należy brać pod uwagę dla celów tego zapisu z Protokołu.

35.  Ze swej strony skarżący zarzuca nieproporcjonalność kary, ponieważ zajęta kwota odpowiada prawie całemu jego majątkowi. Powtarza też, że korzystał tylko z jednej instancji sądowej.

36.  Trybunał będzie musiał ustalić, po pierwsze, czy naruszenie, za które skarżący został skazany, nie stanowi "drobnego naruszenia" w rozumieniu art. 2 § 2 Protokołu nr 7 i czy w związku z tym w niniejszej sprawie istniała potrzeba odwołania się do drugiej instancji. Trybunał musi zatem rozważyć warunki raportu wyjaśniającego do Protokołu nr 7, który wyraźnie stwierdza, że przy podejmowaniu decyzji, czy naruszenie ma charakter mniejszej wagi, ważnym kryterium jest to, czy naruszenie jest zagrożone karą pozbawienia wolności *(zob. Zaicevs*, cytowany powyżej, § 55, *Grecu przeciwko Rumunii*, nr 75101/01, § 82, 30 listopada 2006 r., oraz *Stanchev*, cytowany powyżej, § 47). W niniejszej sprawie bezsporne jest, że kara wymierzona skarżącemu nie mogła być zastąpiona, w przypadku braku zapłaty, karą pozbawienia wolności. Brak kary pozbawienia wolności nie jest jednak czynnikiem decydującym ani jedynym kryterium, które należy brać pod uwagę. Rzeczywiście, Trybunał wskazał już, że względna słabość naruszenia nie może pozbawić go samoistnego charakteru karnego *(Nicoleta Gheorghe przeciwko Rumunii*, nr 23470/05, § 26, 3 kwietnia 2012 r.).

37.  Trybunał ma świadomość, że w ustawodawstwie państw istnieje duże zróżnicowanie w zakresie sankcji celnych za niezadeklarowanie kwoty pieniężne. Poszanowanie zasady pomocniczości i marginesu oceny, z których korzystają państwa w tej dziedzinie (zob. m.in. *Natsvlishvili i Togonidze* *przeciwko* *Gruzji*, nr 9043/05, § 96 ETPC 2014 (fragmenty)) prowadzi Trybunał do uznania, że o znaczeniu i wadze, jakie należy nadać każdemu elementowi, należy decydować, biorąc pod uwagę okoliczności każdej indywidualnej sprawy. Podczas gdy konieczne będzie, aby dany środek osiągnął pewien próg dotkliwości, do władz krajowych będzie należało zbadanie jego proporcjonalności i szczególnie poważnych konsekwencji względem osobistej sytuacji skarżącego. Istnienie kary pozbawienia wolności stanie się więc istotnym czynnikiem, który Sąd będzie musiał wziąć pod uwagę przy rozstrzyganiu o lekkim charakterze naruszenia, ale sam w sobie nie będzie miał decydującego znaczenia.

38.  Wreszcie, taka interpretacja drugiego paragrafu 2 artykułu z Protokołu nr 7 i jego sprawozdania wyjaśniającego jest zgodna z ogólnymi zasadami interpretacji traktatów przewidzianymi w artykułach 31 § 4 i 32 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (§ 17 powyżej).

39.  W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że zgodnie z prawem skarżący mógł zostać ukarany grzywną w wysokości od 600 euro do dwukrotności wartości użytych środków płatniczych, a ostatecznie został zobowiązany do zapłaty całej zajętej kwoty, czyli 153 800 euro.

40.  Trybunał zauważa, że okoliczności niniejszej sprawy należy odróżnić od okoliczności badanych w sprawie *Luchaninova przeciwko Ukrainie* (nr 16347/02, 9 czerwca 2011 r.), w której Trybunał nie stwierdził naruszenia Artykułu 2 Protokołu nr 7 do Konwencji na tej podstawie, że drobna kradzież o wartości mniejszej niż 1 euro, za którą skarżąca została skazany i ukarany grzywną w wysokości 10 euro, stanowiła "drobne naruszenie", które nie mogło być zagrożone karą pozbawienia wolności.

41.  Trybunał zauważa, że kwota zajęta w niniejszej sprawie jest znacznie wyższa niż kwota będąca przedmiotem wspomnianej sprawy i stanowi równowartość całości osobistych oszczędności, które skarżący, niekarany, zdołał odłożyć podczas swoich okresowych pobytów w Hiszpanii. W związku z tym, a także mając na uwadze, że nie udowodniono, iż zajęte fundusze pochodziły z praktyk prania brudnych pieniędzy, Trybunał powtarza, że kara musi odpowiadać powadze stwierdzonego naruszenia, a mianowicie niewypełnienia obowiązku złożenia deklaracji, a nie powadze ewentualnego naruszenia, niestwierdzonego na tym etapie, które polegałoby na popełnieniu przestępstwa, takiego jak pranie brudnych pieniędzy lub uchylanie się od płacenia podatków (zob. *mutatis mutandis*, na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, *Grifhorst przeciwko Francji*, nr 28336/02, § 102 , 26 lutego 2009 r.) Ponadto, jeśli chodzi o zachowanie skarżącego, Rząd nie kwestionuje, że wypełnił on obowiązek zadeklarowania funduszy przy każdej okazji, gdy wkraczał na terytorium Hiszpanii *(zob. Grifhorst*, cytowany powyżej, §§ 95 i następne).

42.  Ponadto Trybunał zauważa, że wyrok Sądu Najwyższego w Madrycie nie zawiera żadnej analizy proporcjonalności przedmiotowego środka, jak wymaga tego art. 59 §§ 1, 2 i 3 ustawy nr 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 roku (zob. paragraf 11 powyżej). Wyrok nie uwzględniał bowiem okoliczności osobistych skarżącego, ani przedstawionych przez niego dokumentów czy dowodów. Jest to wymóg, o którym Trybunał miał okazję przypomnieć przy badaniu sankcji celnych na podstawie art. 1 Protokołu nr 1*(Ismayilov przeciwko Rosji*, nr 30352/03, §§ 34-38, 6 listopada 2008 r., *Gabrić przeciwko Chorwacji*, nr 9702/04, §§ 36-40, 5 lutego 2009 r., *Moon przeciwko Francji*, nr 39973/03, §§ 49-51, 9 lipca 2009 r. oraz *Boljević przeciwko Chorwacji*, nr 43492/11, §§ 42-45, 31 stycznia 2017 r.).

43.  Ponadto Trybunał zauważył, że zgodnie z obowiązującym prawem (art. 34 ustawy nr 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r.) legalny wywóz kapitału podlega co do zasady jedynie zgłoszeniu, bez konieczności uzyskania uprzedniego zezwolenia, w celu przeprowadzenia odpowiednich kontroli w zakresie zapobiegania praniu brudnych pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu.

44.  W konsekwencji Trybunał uważa, że zajęcie praktycznie całej kwoty odkrytej podczas kontroli celnej przeprowadzonej w niniejszej sprawie, bez przeprowadzenia przez władze krajowe kontroli proporcjonalności, wyklucza uznanie przestępstwa za "drobne" w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7 (zob. w świetle art. 1 Protokołu nr 1 konkluzję Trybunału w sprawie *Togrul przeciwko Bułgarii*, nr 20611/10, § 45 *in fine*, 15 listopada 2018 r.), a w konsekwencji wyjątek od prawa do instancji drugiego stopnia w odniesieniu do drobnych naruszeń, przewidziany w § 2 wspomnianego przepisu, nie ma zatem zastosowania do szczególnych okoliczności niniejszej sprawy.

45.  Ponieważ zatem wyjątek przewidziany w art. 2 § 2 Protokołu nr 7 nie miał zastosowania w niniejszej sprawie, Trybunał stwierdził, że skarżący miał prawo do poddania swojego wyroku skazującego kontroli sądu wyższej instancji.

46.  To samo dotyczy wyjątku podniesionego przez Rząd dotyczącego sądu najwyższej instancji w sporach administracyjnych (zob. paragraf 34 powyżej), w zakresie, w jakim zgodnie z nowelizacją Ustawy nr 37/2011 z dnia 10 października 2011 r., w sporach administracyjnych Sąd Najwyższy jest jednym z sądów powszechnych, do których mogą być skierowane skargi po Sądzie Najwyższym, w przypadku gdy przedmiotowa kwota jest większa niż 600.000 euro (zob. paragraf 9 powyżej).

* + - 1. W sprawie pytania czy skarżący skorzystał z podwójnego poziomu jurysdykcji

47.  W świetle tego ustalenia konieczne będzie teraz ustalenie, czy skarżący faktycznie skorzystał z drugiej instancji w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7.

48.  Rząd stwierdził, że skargi skarżącego zostały rozpatrzone przez sądy dwóch szczebli, a mianowicie Dyrekcję Generalną Skarbu i Polityki Finansowej Ministerstwa Spraw Gospodarczych oraz Sąd Najwyższy w Madrycie. Stwierdza on, że odwołanie do tego sądu jest w rzeczywistości rewizją wykonaną przez "sąd wyższej instancji", tak jak tego wymaga Protokół nr 7 do Konwencji.

49.  W odniesieniu do zakresu kontroli wykonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w ramach skargi konstytucyjnej *amparo*, Rząd wyraził pogląd, że w zakresie, w jakim sąd najwyższy był właściwy, zgodnie z ustawą organiczną o Trybunale Konstytucyjnym ("LOTC"), do uchylenia decyzji *a quo* zaskarżonej w skardze *amparo*, kontrola przeprowadzona przez ten sąd spełniała wymogi prawa do drugiej instancji zapisanego w artykule 2 § 1 Protokołu nr 7 do Konwencji.

50.  Ze swojej strony skarżący odpowiada po pierwsze, że Generalna Dyrekcja Skarbu i Polityki Finansowej Ministerstwa Gospodarki jest organem administracyjnym zależnym od władzy rządu hiszpańskiego i dlatego nie posiada cech niezależności i bezstronności właściwych sądowi.

51.  Skarżący zarzuca również, że zmiana legislacyjna dotycząca progu wymaganego do złożenia skargi kasacyjnej nastąpiła po zaistnieniu faktów danej sprawy i zauważa, że w niniejszej sprawie wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r. wydany przez Sąd Najwyższy Madrytu wskazywał, że nie może być zaskarżany w drodze skargi kasacyjnej.

52.  W odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego skarżący wskazuje również, że sąd najwyższy nie jest częścią hiszpańskiego wymiaru sprawiedliwości, a zatem jego działanie reguluje jego własna ustawa organiczna (LO 2/1979), a nie ustawa organiczna o sądownictwie (LO 6/1985). Nie jest więc kolejną instancją w piramidalnej strukturze sądów hiszpańskich, a jego kompetencje są ograniczone.

53.  Trybunał zauważa po pierwsze, że zgodnie z brzmieniem punktu 17 raportu wyjaśniającego do Protokołu nr 7 do Konwencji, organy władzy "które nie są sądami w rozumieniu artykułu 6 Konwencji" nie mogą być brane pod uwagę jako "sądy". Tak jest w przypadku podmiotu odpowiedzialnego za nałożenie grzywny w niniejszej sprawie, a mianowicie Dyrekcji Generalnej ds. Skarbu i Polityki Finansowej, która jest bezpośrednio zależna od Ministerstwa Gospodarki *(Grecu*, cyt. wyżej, § 83).

54.  Ponadto, w odniesieniu do roli Trybunału Konstytucyjnego, Trybunał zauważa, że o ile zgodnie z pkt 18 raportu wyjaśniającego można uznać, że sądy apelacyjne lub kasacyjne mogą spełniać wymogi „drugiego poziomu jurysdykcji", o tyle nie wspomina się o sądach konstytucyjnych. Konieczne będzie zatem zbadanie roli sądu najwyższego w tej sprawie oraz charakteru kontroli przeprowadzonej w ramach skargi *amparo*.

55.  Trybunał zauważył, że w prawie hiszpańskim kompetencja do badania zwykłej legalności jest zastrzeżona dla sądów wchodzących w skład władzy sądowniczej (w tym sądów apelacyjnych lub kasacyjnych). Zgodnie z art. 53 § 2 Konstytucji, gdy Trybunał Konstytucyjny jest powołany do orzekania w sprawie skargi *amparo*, może sprawdzić, czy decyzje administracyjne lub sądowe w danej sprawie były zgodne z prawami podstawowymi zagwarantowanymi przez art. 14-30 Konstytucji. W szczególności, w przypadku skarg konstytucyjnych *amparo* wniesionych, tak jak w niniejszej sprawie, przeciwko orzeczeniu sądowemu, art. 54 ustawy organicznej o Trybunale Konstytucyjnym ("LOTC") ogranicza funkcję sądu najwyższego do oceny, czy prawa lub wolności skarżącego zostały naruszone oraz do zachowania lub przywrócenia tych praw lub wolności. Przepis ten określa, że Trybunał powinien powstrzymać się od dalszego rozpatrywania czynności innych organów sądowych.

56.  Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wyraźnie zaznaczył, że nie został powołany do usuwania naruszeń prawa, ale do przywracania i ochrony praw podstawowych gwarantowanych przez art. 53 § 2, gdy istnieje konkretny i skuteczny zarzut ich naruszenia. Zarzut naruszenia przepisu konstytucyjnego jest warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym. Innymi słowy, środek prawny skarga konstytucyjna *amparo* nie może być utożsamiany ze skargą kasacyjną w interesie prawa *(casación en interés de ley*) (orzeczenie Zgromadzenia Plenarnego Trybunału Konstytucyjnego z 6 lipca 1995 r.).

57.  W świetle uprawnień przyznanych Trybunałowi Konstytucyjnemu w postępowaniu *amparo*, Trybunał jest zdania, że sąd ten nie może być uznany za drugą instancję w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7. W związku z tym jedynym organem sądowym, który zajmował się stanem faktycznym w niniejszej sprawie, jest Sąd Najwyższy w Madrycie w wyroku z dnia 17 stycznia 2013 roku (zob. *mutatis mutandis*, *Grecu*, cytowany powyżej, § 83).

58.  Wyrok ten miał charakter ostateczny z uwagi na zmianę legislacyjną, która nastąpiła po zaistnieniu faktów będących obiektem skargi sądowej. W tym względzie Trybunał zauważa, że zgodnie z końcowym przepisem ustawy nr 37/2011 z dnia 10 października 2011 r. o środkach przyspieszających postępowanie, weszła ona w życie dwadzieścia dni po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym. Zauważa również, że zgodnie z przepisem przejściowym tej ustawy, do postępowań toczących się w chwili wejścia w życie tej ustawy - jak postępowanie w niniejszej sprawie - stosuje się przepisy dotychczasowe do czasu wydania orzeczenia przez właściwy sąd.

59.  Trybunał zauważył, że skarga o charakterze administracyjnym złożona przez zainteresowaną osobę była w toku postępowania w momencie zmiany legislacyjnej. W związku z tym nowe brzmienie art. 86 ust. 2 lit. b) ustawy nr 29/1998 miało zastosowanie od dnia ogłoszenia wyroku Sądu Najwyższego w Madrycie z dnia 17 stycznia 2013 r.

60.  Trybunał jest zdania, że choć zgodne z prawem, te ograniczenia prawa skarżącego do skargi uniemożliwiły mu kontrolę jego skazania przez sąd wyższej instancji i podważyły samą istotę prawa zagwarantowanego w art. 2 Protokołu nr 7, przekraczając margines oceny przysługujący Państwom w odniesieniu do tego przepisu.

61.  W świetle wszystkich szczególnych okoliczności sprawy, w tym surowości sankcji nałożonej na skarżącego, braku zbadania jego osobistych okoliczności przez władze krajowe oraz braku wyższej instancji, Trybunał stwierdza, że doszło do naruszenia artykułu 2 Protokołu nr 7 do Konwencji.

* 1. W SPRAWIE STOSOWANIA ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

62.  Zgodnie z art. 41 Konwencji,

"Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, i jeżeli prawo krajowe Wysokiej Umawiającej się Strony pozwala tylko na częściowe zadośćuczynienie skutkom tego naruszenia, Trybunał, jeżeli ma to miejsce, przyzna słuszne zadośćuczynienie stronie pokrzywdzonej"

* + 1. Szkody

63.  Na dzień 15 grudnia 2014 r. skarżący domaga się łącznie 153 200 euro tytułem poniesionej przez niego szkody materialnej, przy czym kwota ta odpowiada różnicy między zajętą kwotą a minimalną grzywną w wysokości 600 euro przewidzianą w każdym razie przez obowiązujące prawo za poważne naruszenia.

64.  Ponadto, tytułem krzywdy niemajątkowej, którą uważa za poniesioną, skarżący domaga się również 13.788 euro za każdy rok, który upłynął pomiędzy zaskarżonym zajęciem a wydaniem wyroku przez Trybunał. Z tego tytułu domaga się on łącznie kwoty 124 092 EUR, w oparciu o zastosowanie rocznej stopy procentowej w wysokości 9 % od pierwotnej kwoty żądanej z tytułu szkody materialnej (153 200 EUR).

65.  Rząd kwestionuje te kwoty. Podniósł, że nie ma związku przyczynowego między zarzucanym naruszeniem a rzekomą szkodą i stwierdził, że stwierdzenie naruszenia powołanego przepisu nie oznacza w ogóle, że w przypadku kontroli przez drugą instancję skarżący zostałby uniewinniony, a nałożona kara uchylona. Rząd zwrócił się zatem do Trybunału o uznanie, że samo stwierdzenie naruszenia stanowiło wystarczające zadośćuczynienie.

66.  Trybunał zauważa, że jedyną podstawą do przyznania słusznego zadośćuczynienia w niniejszej sprawie jest fakt, że skarżący nie mógł korzystać z gwarancji Artykułu 2 Protokołu nr 7 do Konwencji. Trybunał nie może spekulować, jaki byłby wynik procesu, ale nie uważa za nieuzasadnione założenie, że skarżący doznał rzeczywistej utraty szansy i szkody niemajątkowej, której ustalenia dotyczące naruszenia zawarte w niniejszym wyroku nie są wystarczające do jej naprawienia *(zob. Grecu przeciwko Rumunii*, nr 75101/01, § 90, 30 listopada 2006 r.).

67.  Uważa, że najwłaściwszą formą zadośćuczynienia jest przywrócenie skarżącego w jak największym stopniu do pozycji, w jakiej znajdowałby się, gdyby nie doszło do naruszenia artykułu 2 Protokołu nr 7*(Atutxa Mendiola i inni przeciwko Hiszpanii*, nr 41427/14, §§ 50-52, 13 czerwca 2017 r.). *Tétériny przeciwko Rosji*, nr 11931/03, § 56, 30 czerwca 2005 r., *Jeličić przeciwko Bośni i Hercegowinie*, nr 41183/02, § 53, ETPC 2006-XII, oraz *Mehmet i Suna Yiğit przeciwko Turcji*, nr 52658/99, § 47, 17 lipca 2007 r.). Uważa, że zasada ta ma zastosowanie w tym przypadku.

68.  Ponadto, mając na uwadze okoliczności sprawy i orzekając na zasadzie słuszności, zgodnie z wymogami artykułu 41 Konwencji, Trybunał uważa za stosowne przyznać skarżącemu kwotę 9.600 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

* + 1. Koszty i wydatki

69.  Skarżący domaga się również 20.678,73 euro tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed sądami krajowymi oraz 3.000 euro tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem.

70.  Rząd uważa, że tylko koszty związane z wniesieniem skargi do Trybunału mogą być brane pod uwagę, natomiast istnienie kosztów związanych z postępowaniem krajowym jest, jego zdaniem, nieistotne dla stwierdzenia naruszenia.

71.  Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, skarżący może uzyskać zwrot poniesionych przez siebie kosztów i wydatków tylko w razie stwierdzenia, że zostały one rzeczywiście poniesione, że były konieczne, a ich stawka była uzasadniona. W niniejszej sprawie, w świetle dostępnych dokumentów i swojego orzecznictwa, Trybunał jest zdania, że jedynie koszty związane z wniesieniem skargi konstytucyjnej *amparo* do Trybunału Konstytucyjnego oraz koszty związane z wniesieniem niniejszej skargi mogą być uznane za poniesione w związku ze stwierdzeniem naruszenia.

72.  Dlatego też uważa za zasadne zasądzenie na rzecz skarżącego kwoty 2 000 euro za postępowanie krajowe i 3 000 euro za postępowanie przed nim.

* + 1. Odsetki za zwłokę

73.  Trybunał uważa za właściwe oparcie stopy odsetek za zwłokę na stopie procentowej kredytu marginalnego Europejskiego Banku Centralnego powiększonej o trzy punkty procentowe.

1. Z TYCH WZGLĘDÓW TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE,
2. *Uznaje* skargę za dopuszczalną;
3. *Stwierdza*, że doszło do naruszenia art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji;
4. *Stwierdza*
	1. że pozwane Państwo zapłaci skarżącemu, w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się ostateczny zgodnie z artykułem 44 § 2 Konwencji, następujące kwoty:
		1. 9.600 EUR (dziewięć tysięcy sześćset euro), plus ewentualne kwoty należne tytułem podatku, za szkodę niemajątkową;
		2. 5.000 EUR (pięć tysięcy euro), powiększone o kwotę, którą skarżący może zapłacić jako podatek, tytułem kosztów i wydatków;
	2. że od upływu tego okresu do dnia zapłaty zasądzonych kwot, będą od nich naliczane odsetki zwykłe według stopy równej stopie oprocentowania kredytu marginalnego Europejskiego Banku Centralnego, stosowanej w tym okresie, powiększonej o trzy punkty procentowe;
5. W pozostałym zakresie *oddala* powództwo o zadośćuczynienie.

Sporządzono w języku francuskim i przekazano na piśmie w dniu 30 czerwca 2020 r., zgodnie z Regułą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

 Milan Blaško Paul Lemmens
 Sekretarz Przewodniczący

Zgodnie z artykułem 45 § 2 Konwencji oraz 74 § 2 Regulaminu Trybunału, do niniejszego wyroku dołączona jest opinia odrębna sędziego Lemmensa.

P.L.
M.B.

OPINIA ZBIEŻNA SĘDZIEGO LEMMENSA

1. *[pominięto]*
1. Źródło: Nota informacyjna na temat orzecznictwa Trybunału nr 241, czerwiec 2020 r. (*Notatka informacyjna. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nr. 241, czerwiec 2020 / Notatka informacyjna dotycząca orzecznictwa Trybunału 241 / Czerwiec2020*) [↑](#footnote-ref-1)