



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Naczelny Sąd Administracyjny, www.nsa.gov.pl [Translation already published on the official website of the Polish Supreme Administrative Court]

Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Supreme Administrative Court for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Naczelny Sąd Administracyjny, www.nsa.gov.pl [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Naczelnego Sądu Administracyjnego]

Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Naczelny Sąd Administracyjny wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA
SEKCJA TRZECIA

SPRAWA SAQUETTI IGLESIAS przeciwko HISZPANII

(Skarga nr 50514/13)

WYROK
[wyciąg]

Artykuł 2 P7 - Prawo do odwołania w sprawach karnych • Niemożność zaskarżenia do „sądu wyższej instancji” surowej grzywny celnej nałożonej bez oceny proporcjonalności • Kwestia karnego charakteru sankcji zgodnie z kryteriami ze sprawy *Engel* • Przestępstwo nie jest drobne ze względu na surowość [sankcji], mimo braku kary pozbawienia wolności • Wysokość grzywny równa prawie całej kwocie niezgłoszonej przy opuszczeniu terytorium kraju (ponad 150 000 EUR) • Pojęcie „sądu najwyższej instancji” należy oceniać z punktu widzenia ogólnej hierarchii sądowej, a nie progów finansowych dla wszczęcia postępowania odwoławczego • Indywidualna skarga do Trybunału Konstytucyjnego nie może być utożsamiana z odwołaniem, ponieważ jej przedmiot jest ograniczony • Brak przeprowadzenia kontroli proporcjonalności przez jedyny sąd rozpatrujący sprawę skarżącego

STRASBURG

30 czerwca 2020 r.

OSTATECZNY

30/09/2020

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

W sprawie Saquetti Iglesias przeciwko Hiszpanii,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Sekcja Trzecia), obradujący jako Izba, w skład której weszli:

Paul Lemmens, *przewodniczący*,

Helen Keller,

Alena Poláčeková,

María Elósegui,

Gilberto Felici,

Erik Wennerström,

Lorraine Schembri Orland, *sędziowie*,

i Milan Blaško, *Kancierz Sekcji*,

Po naradzie na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 czerwca 2020 r,

Wydaje następujący wyrok, przyjęty w tym dniu:

PROCEDURA

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

2. Skarżący był reprezentowany przez pana J.E. Raschettiego Rocca, adwokata z Madrytu. Rząd hiszpański („Rząd”) był reprezentowany przez swojego pełnomocnika, pana R.-A. Leóna Caveró, prawnika państwowego i szefa departamentu prawnego ds. praw człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości.

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

FAKTY

[Paragrafy 4-17 wyroku pominięto i zastąpiono tłumaczeniem poniższego streszczenia przygotowanego przez Kancelarię Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

*Streszczenie stanu faktycznego*¹

W marcu 2011 r., w czasie kontroli celnej przy wyjeździe z terytorium Hiszpanii, skarżący został przyłapany z kwotą pieniężną przekraczającą limit,

¹ Źródło: Nota informacyjna na temat orzecznictwa Trybunału nr 241, czerwiec 2020 r.

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 ją na tej podstawie, że skarżący nie uzasadnił odpowiednio konstytucyjnego znaczenia jego skargi].

PRAWO

I. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 2 PROTOKOŁU NR 7 DO KONWENCJI DO KONWENCJI

18. Skarżący zarzucił, że nie miał możliwości poddania wyroku Wyższego Trybunału Sprawiedliwości w Madrycie kontroli sądu wyższej instancji. Opierał się w tym względzie na art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji, który brzmi następująco:

„1. Każdy, kto został uznany przez sąd za winnego popełnienia przestępstwa, ma prawo do rozpatrzenia przez sąd wyższej instancji jego sprawy, tak w przedmiocie orzeczenia o winie, jak i co do kary. Korzystanie z tego prawa, a także jego podstawy, reguluje ustawa.

2. Wyjątki od tego prawa mogą być stosowane w przypadku drobnych przestępstw, określonych w ustawie, lub w przypadkach, gdy dana osoba była sądzona w pierwszej instancji przez Sąd Najwyższy lub została uznana za winną i skazana w wyniku zaskarżenia wyroku uniewinniającego sądu pierwszej instancji”.

A. Dopuszczalność

19. Trybunał zauważa, że skarga nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a Konwencji oraz nie jest niedopuszczalna z innych powodów. Należy ją zatem uznać za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. *W przedmiocie karnego charakteru sankcji nałożonej na skarżącego i możliwości zastosowania art. 2 Protokołu nr 7*

20. Rząd podnosił, że skarga jest niezgodna *ratione materiae* z Konwencją 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 przestępstwa skarbowe zostały usunięte z hiszpańskiego Kodeksu karnego w 1996 r. i że w każdym razie ustawa nr 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. o zapobieganiu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu nie przewiduje w swej treści żadnych środków pozbawienia wolności. Dodał, że to na sądach administracyjnych, a nie karnych, spoczywa obowiązek zapewnienia wykonania kary.

21. Zdaniem skarżącego nic nie stało 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 „przestępstwa” użyte w art. 2 ust. 1 Protokołu nr 7 odpowiada pojęciu „oskarżenia w sprawie karnej” z art. 6 ust. 1 Konwencji (zob. *Gurepka 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 art. 6 Konwencji w aspekcie prawnokarnym musi być oceniana na podstawie trzech kryteriów, powszechnie określanych jako „kryteria ze sprawy *Engel*”, 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], nr 39665/98 i 40086/98, § 82, ETPC 2003-X). Wskazówki zawarte w prawie krajowym pozwanego Państwa mają jedynie względne znaczenie (*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 art. 6 Konwencji miał zastosowanie, wystarczy, by dane wykroczenie miało charakter karny lub było zagrożone karą, która ze względu na swój charakter i stopień surowości generalnie należy do dziedziny prawa karnego (zob. *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 – naruszenie art. 52 ust. 3 ustawy nr 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. o zapobieganiu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu – stanowiły „wykroczenie administracyjne” (art. 50 tej ustawy). Czyny te należały do kompetencji sądów administracyjnych, a nie karnych, i w żadnym przypadku nie podlegały karze pozbawienia wolności (zob. *a contrario*, *Stanchev przeciwko Bułgarii*, nr 8682/02, § 45, 1 października 2009 r.). Wyżej wymieniona ustawa kwalifikowała zachowanie będące przedmiotem niniejszej sprawy jako „poważne wykroczenie”, za które maksymalną karą przewidzianą w art. 57 była kara grzywny. W żadnym wypadku sankcja ta nie mogła 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 wykroczenia oraz rodzaj i surowość kary, która może być nałożona.

25. W odniesieniu do drugiego kryterium, a mianowicie oceny samego charakteru danego wykroczenia, Trybunał konsekwentnie brał pod uwagę krąg 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 *Tsonyo Tsonev przeciwko Bułgarii* [nr 2], nr 2376/03, § 49, 14 stycznia 2010 r.).

26. Trybunał zauważa w tym względzie, że ustawa o zapobieganiu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu ma ogólny zakres zastosowania, przy czym adresatami przepisu, który posłużył za podstawę prawną kary nałożonej na skarżącego, jest każda osoba, fizyczna lub prawna, przekraczająca granicę i zaangażowana w jedną z działalności związanych z przepływem kapitału opisanych w art. 2 ust. 1 ustawy nr 10/2010 (zob. *Jussila przeciwko Finlandii* [Wielka Izba], nr 73053/01, § 38, ETPC 2006-XIV, *a contrario*, *Stanchev*, cyt. 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 Wyższy Trybunał Sprawiedliwości w Madrycie w szóstej podstawie prawnej swojego wyroku), Trybunał przypomina, że miał już okazję uznać, że aspekt karny art. 6 Konwencji może mieć zastosowanie do takich wykroczeń (zob. *Salabiaku przeciwko Francji*, 7 października 1988 r., Seria A nr 141-A). W niniejszej sprawie nałożenie grzywny nie miało na celu zapobiegania ewentualnej utracie 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 deklaracji (zob. *Nadtotchi przeciwko Ukrainie*, nr 7460/03, § 21, 15 maja 2008 r.). Już sama ta okoliczność mogłaby wystarczyć do nadania wykroczeniu charakteru karnego, co pociąga za sobą zastosowanie szczególnych gwarancji przyznanych przez art. 6 Konwencji (zob. *Jussila*, cyt. powyżej, § 38).

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

- w sprawie *Butler*, cyt. powyżej, dotyczącej przestępstwa przemytu popełnionego przez skarżącego, Trybunał uznał skargę za niedopuszczalną na podstawie art. 1 Protokołu nr 1, zauważając, że skarżący był już karany (zob., *a contrario*, paragraf 41 poniżej), że władze posiadały uzasadnione dowody poszlakowe, że skarżący był zaangażowany w działalność przemytniczą (zob., ponownie *a contrario*, paragraf 6 powyżej w odniesieniu do pochodzenia kwot będących w posiadaniu skarżącego podczas kontroli bezpieczeństwa na lotnisku w niniejszej sprawie), i że władze krajowe przeprowadziły analizę proporcjonalności i okoliczności związanych ze skarżącym, których to kroków zabrakło w niniejszej sprawie;

- w sprawie *Inocêncio przeciwko Portugalii* ((dec.), nr 43862/98, ETPC 2001-I), Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy kara w wysokości 2500 EUR nałożona na skarżącego za wykonanie prac w jego domu bez wymaganego zezwolenia, była sankcją karną. 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 ze sprawy *Engel*”, a mianowicie surowości nałożonej sankcji, Trybunał zauważa, że ustawa nr 10/2010 o zapobieganiu praniu 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 (zob. paragraf 11 powyżej). W tej sprawie skarżący został oskarżony o „poważne” naruszenie, za które prawo przewiduje grzywnę w wysokości od 600 EUR do dwukrotnej wartości użytego środka płatniczego. Grzywna nałożona na skarżącego wyniosła 153 800 EUR, co odpowiadało prawie całej kwocie odkrytej podczas interwencji służb celnych. W konsekwencji Trybunał uznaje, że surowość kary, która mogła być nałożona, 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.

2. W sprawie możliwości zastosowania w niniejszej sprawie wyjątków przewidzianych w art. 2 ust. 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 przewidziany w art. 2 ust. 2 Protokołu nr 7 dla drobnych przestępstw, na tej podstawie, że poniesiona kara nie mogła w żadnym wypadku pociągać za sobą pozbawienia wolności.

34. Rząd powołał się ponadto na wyjątek dotyczący spraw rozstrzyganych przez najwyższe sądy krajowe, przewidziany również w art. 2 ust. 2 Protokołu nr 7. W tym względzie twierdził, że na podstawie hiszpańskiej Konstytucji wyższe trybunały sprawiedliwości mają rangę najwyższej instancji sądowej w dziedzinie sporów administracyjnych na terytorium wspólnot autonomicznych, podczas gdy Sąd Najwyższy jedynie wyjątkowo jest właściwy do rozpoznawania skarg kasacyjnych. Rząd uznawał zatem, że kasacja ma charakter jedynie wyjątkowy i nie może być traktowana jako szczebel jurysdykcji, który należy brać pod uwagę dla celów tego przepisu Protokołu.

35. Ze swej strony skarżący zarzucał nieproporcjonalność kary, ponieważ zajęta kwota odpowiadała prawie całemu jego majątkowi. Ponadto twierdził, że korzystał tylko z jednej instancji sądowej.

36. Trybunał musi ustalić, po pierwsze, czy wykroczenie, za które skarżący został skazany, nie stanowiło „drobnego przestępstwa” w rozumieniu art. 2 ust. 2 Protokołu nr 7, i czy w związku z tym w niniejszej sprawie istniała potrzeba odwołania się do drugiej instancji. W tym celu Trybunał musi rozważyć sformułowania zawarte w raporcie wyjaśniającym do Protokołu nr 7, który wyraźnie stwierdza, że przy rozstrzyganiu, czy przestępstwo jest drobne, ważnym kryterium jest to, czy jest ono zagrożone karą pozbawienia wolności (zob. *Zaicevs*, cyt. powyżej, § 55, *Greco przeciwko Rumunii*, nr 75101/01, § 82, 30 listopada 2006 r., oraz *Stanchev*, cyt. 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 ani

czynnikiem decydującym, ani jedynym kryterium, które należy brać pod uwagę, jako że Trybunał wskazał już, że względna łagodność kary nie może pozbawić wykroczenia jego nieodłącznego charakteru karnego (zob. *Nicoleta Gheorghe przeciwko Rumunii*, nr 23470/05, § 26, 3 kwietnia 2012 r.).

37. Trybunał ma świadomość, że w ustawodawstwie Układających się Państw istnieje duże zróżnicowanie w zakresie sankcji celnych za niezadeklarowanie kwoty pieniężnej. Poszanowanie zasady pomocniczości i marginesu oceny, z których korzystają państwa w tej dziedzinie (zob. m.in. *Natsvlshvili 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 w świetle indywidualnej sytuacji skarżącego. Istnienie kary pozbawienia wolności będzie więc istotnym czynnikiem, ale nie będzie on miał sam w sobie decydującego znaczenia dla decyzji Trybunału, czy przestępstwo było drobne.

38. Taka interpretacja art. 2 ust. 2 Protokołu nr 7 i dotyczącego go raportu wyjaśniającego jest zgodna z ogólnymi zasadami interpretacji traktatów przewidzianymi w art. 31 ust. 4 i art. 32 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (zob. paragraf 17 powyżej).

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

40. Trybunał zauważył, 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 art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji na tej podstawie, że drobna kradzież mienia o wartości mniejszej niż 1 EUR, za którą skarżąca została skazana i ukarana grzywną w wysokości 10 EUR, stanowiła „drobne przestępstwo”, które nie było zagrożone karą pozbawienia wolności.

41. 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 pieniędzy, Trybunał zauważył, że kara musi odpowiadać powadze stwierdzonego naruszenia obowiązku, a mianowicie niewypełnienia obowiązku złożenia deklaracji, a nie powadze ewentualnego naruszenia, niestwierdzonego na tym etapie, które polegałoby na popełnieniu przestępstwa, takiego jak pranie 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*, cyt. powyżej, §§ 95 i następne).

42. Ponadto Trybunał zauważa, że wyrok Wyższego Trybunału Sprawiedliwości w Madrycie nie zawiera żadnej analizy proporcjonalności przedmiotowego środka, jak wymaga tego art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy nr 10/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. (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 (zob. *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 zauważa, że zgodnie z mającym zastosowanie przepisem (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 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 oceny proporcjonalności, wyklucza uznanie przestępstwa za „drobne” w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7 (zob. konkluzję Trybunału na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 w sprawie *Togrul przeciwko Bułgarii*, nr 20611/10, § 45 *in fine*, 15 listopada 2018 r.), a w konsekwencji wyjątek od prawa do odwołania w odniesieniu do drobnych przestępstw, przewidziany w ust. 2 wspomnianego przepisu, nie ma zastosowania do szczególnych okoliczności niniejszej sprawy.

45. Ponieważ zatem wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 Protokołu nr 7 nie miał zastosowania w niniejszej sprawie, Trybunał stwierdza, 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), ponieważ, zgodnie z nowelizacją wprowadzoną przez ustawę nr 37/2011 z dnia 10 października 2011 r., w sporach administracyjnych Sąd Najwyższy jest jednym z sądów powszechnych, do którego mogą być kierowane odwołania od Wyższego Trybunału Sprawiedliwości

w przypadku, gdy przedmiotowa kwota jest większa niż 600 000 EUR (zob. paragraf 9 powyżej).

3. *W sprawie pytania, czy skarżącemu przyznano możliwość odwołania*

47. W świetle tego ustalenia konieczne będzie teraz ustalenie, czy skarżący faktycznie skorzystał z rozpatrzenia jego sprawy przez sąd wyższej instancji w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7.

48. Rząd twierdził, że zarzuty skarżącego zostały rozpatrzone w pierwszej instancji przez Generalną Dyрекcję Skarbu i Polityki Finansowej Ministerstwa Spraw Gospodarczych oraz, na podstawie odwołania, przez Wyższy Trybunał Sprawiedliwości w Madrycie. Twierdził on, że postępowanie przed tym sądem stanowiło w konsekwencji rozpatrzenie 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 kompetencja przyznana temu sądowi zgodnie z ustawą organiczną o Trybunale Konstytucyjnym („LOTIC”) do uchylecia decyzji zaskarżonej skargą *amparo* oznaczała, że kontrola przeprowadzona przez ten sąd spełniała wymogi prawa do odwołania zapisanego w art. 2 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji.

50. Ze swojej strony skarżący odpowiedział, 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 sądomi.

51. Skarżący zarzucał również, że zmiana legislacyjna dotycząca progu wymaganego do złożenia skargi kasacyjnej nastąpiła po zaistnieniu faktów danej sprawy. Zauważył, że w niniejszej sprawie wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r. wydany przez Wyższy Trybunał Sprawiedliwości w Madrycie wskazywał, że nie może być zaskarżany w drodze skargi kasacyjnej.

52. W odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego skarżący wskazał również, że nie jest on częścią hiszpańskiego wymiaru sprawiedliwości, a zatem jego działanie reguluje jego własna ustawa organiczna (ustawa nr 2/1979), a nie ustawa o sądownictwie (ustawa nr 6/1985). Nie jest on więc kolejną instancją w hierarchii sądów hiszpańskich, ponieważ 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 art. 6 Konwencji” nie mogą być brane pod uwagę jako „sądy” do obecnych celów. Tak jest w przypadku podmiotu odpowiedzialnego za nałożenie grzywny w niniejszej sprawie, a mianowicie Generalnej Dyrekcji Skarbu i Polityki Finansowej, która jest bezpośrednio zależna od Ministerstwa Gospodarki (zob. *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 kwalifikować się jako organy zapewniające „rozpatrzenie przez sąd wyższej instancji”, o tyle nie wspomina się o sądach konstytucyjnych. Konieczne jest zatem zbadanie roli Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie oraz charakteru kontroli przeprowadzonej w ramach skargi *amparo*.

55. Trybunał zauważa, że w prawie hiszpańskim kompetencja do badania zgodności z ustawami zwykłymi jest zastrzeżona dla sądów wchodzących w skład władzy sądowniczej i obejmujących sądy apelacyjne lub kasacyjne. Zgodnie z art. 53 ust. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny jest powołany do ustalania w sprawach dotyczących skarg *amparo*, czy zaskarżone decyzje administracyjne lub sądowe są 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 ogranicza funkcję Trybunału Konstytucyjnego do oceny, czy zostały naruszone prawa lub wolności skarżącego oraz do ochrony lub przywrócenia tych praw lub wolności. Przepis ten określa, że Trybunał Konstytucyjny powinien powstrzymać się od dalszego rozpatrywania czynności sądów.

56. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wyraźnie wyjaśnił, że nie został powołany do usuwania naruszeń ustawy, ale do przywracania i ochrony praw podstawowych gwarantowanych przez art. 53 ust. 2, gdy istnieje rzeczywisty i konkretny zarzut ich naruszenia. Zarzut naruszenia przepisu konstytucyjnego jest warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym. Innymi słowy, skarga konstytucyjna *amparo* nie może być utożsamiana ze skargą kasacyjną w interesie prawa (*casación en interés de ley*) – postępowaniem na wniosek Państwa skierowany do Sądu Najwyższego w celu naprawienia poważnego naruszenia prawa popełnionego przez sąd niższej instancji w orzeczeniu, które stało się już prawomocne dla stron (zob. wyrok Zgromadzenia Plenarnego Trybunału Konstytucyjnego z 6 lipca 1995 r.).

57. W świetle uprawnień przyznanych Trybunałowi Konstytucyjnemu w postępowaniu *amparo*, Trybunał jest zdania, że nie może być on uznany za sąd wyższej instancji w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7. W związku z tym jedynym organem sądowym, który zajmował się stanem faktycznym w niniejszej sprawie, był Wyższy Trybunał Sprawiedliwości w Madrycie w wyroku z dnia 17 stycznia 2013 r. (zob. *mutatis mutandis*, *Grecu*, cyt. powyżej, § 83).

58. Od wyroku tego nie przysługiwało odwołanie z uwagi na zmianę legislacyjną, która nastąpiła po zaistnieniu faktów będących przedmiotem sprawy. W tym względzie Trybunał zauważa, że ustawa nr 37/2011 z dnia 10 października 2011 r. o środkach przyspieszających postępowanie weszła

w życie, zgodnie ze swoim przepisem końcowym, 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 zauważa, że skarga o charakterze administracyjnym złożona przez skarżącego 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 Wyższego Trybunału Sprawiedliwości w Madrycie z dnia 17 stycznia 2013 r.

60. Trybunał jest zdania, że ograniczenia prawa skarżącego do odwołania, chociaż zgodne z ustawą, uniemożliwiły mu uzyskanie kontroli 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 indywidualnych okoliczności przez władze krajowe oraz braku odwołania do sądu wyższej instancji, Trybunał stwierdza, że doszło do naruszenia art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji.

II. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

62. Zgodnie z art. 41 Konwencji,

„Jeśli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeśli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie”.

A. Szkody

63. Na dzień 15 grudnia 2014 r. skarżący domagał się łącznie 153 200 EUR tytułem poniesionej przez niego szkody materialnej, przy czym kwota ta odpowiada różnicy między zajętą kwotą a minimalną grzywną w wysokości 600 EUR, którą w każdym razie byłoby zagrożone poważne wykroczenie na podstawie ustawy.

64. Ponadto, tytułem rzekomo poniesionej szkody niemajątkowej, skarżący domagał się 13 788 EUR za każdy rok, który upłynął pomiędzy zaskarżonym zajęciem a wydaniem wyroku przez Trybunał. Z tego tytułu domagał 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 kwestionował 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 rozpatrzenia przez drugą instancję skarżący zostałby uniewinniony, a nałożona kara uchylona. Rząd zwrócił się zatem do Trybunału o uznanie, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie.

66. Trybunał zauważa, że jedyną podstawą do przyznania słusznego zadośćuczynienia w niniejszej sprawie jest fakt, że skarżący nie mógł korzystać z gwarancji przewidzianych przez art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji. Trybunał nie może spekulować, jaki byłby wynik procesu, gdyby skarżącemu przyznano korzystanie z tych gwarancji, ale nie uważa, by nieuzasadnione było założenie, że skarżący doznał rzeczywistej utraty szansy i szkody niemajątkowej, do których naprawienia nie wystarczy stwierdzenie naruszenia zawarte w niniejszym wyroku (zob. *Greco przeciwko Rumunii*, nr 75101/01, § 90, 30 listopada 2006 r.).

67. W opinii Trybunału najwłaściwszą formą zadośćuczynienia jest przywrócenie skarżącego w jak największym stopniu do pozycji, w jakiej znajdowałby się, gdyby nie doszło do naruszenia art. 2 Protokołu nr 7 (zob. *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 niniejszej sprawie.

68. Ponadto, mając na uwadze okoliczności sprawy i orzekając na zasadzie słuszności, zgodnie z wymogami art. 41 Konwencji, Trybunał uważa za stosowne przyznać skarżącemu kwotę 9600 EUR z tytułu szkody niemajątkowej.

B. Koszty i wydatki

69. Skarżący domagał się również 20 678,73 EUR tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed sądami krajowymi oraz 3000 EUR tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem.

70. Rząd uważał, że tylko koszty związane z wniesieniem skargi do Trybunału mogą być brane pod uwagę, ponieważ koszty postępowania krajowego były, jego zdaniem, niezwiązane ze stwierdzonym naruszeniem.

71. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, skarżący może uzyskać zwrot poniesionych przez siebie kosztów i wydatków tylko w razie wykazania, że zostały one rzeczywiście poniesione, że były konieczne, a ich wysokość 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 stwierdzonym naruszeniem.

72. Dlatego też Trybunał uważa za zasadne zasądzenie na rzecz skarżącego kwoty 2000 EUR za postępowanie krajowe i 3000 EUR za postępowanie przed nim.

C. Odsetki za zwłokę

73. Trybunał uważa za właściwe, aby odsetki za zwłokę były oparte na marginalnej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego, powiększonej o trzy punkty procentowe.

Z TYCH WZGLĘDÓW TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE,

1. *Uznaje* skargę za dopuszczalną;
2. *Orzeka*, że doszło do naruszenia art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji;
3. *Orzeka*
 - a) że pozwane Państwo winno zapłacić skarżącemu, w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, następujące kwoty:
 - i. 9600 EUR (dziewięć tysięcy sześćset euro), plus ewentualne kwoty należne tytułem podatku, za szkodę niemajątkową;
 - ii. 5000 EUR (pięć tysięcy euro), plus ewentualne kwoty należne tytułem podatku, tytułem kosztów i wydatków;
 - b) że od upływu wyżej wskazanego terminu trzech miesięcy aż do dnia płatności należne będą odsetki zwykłe od określonych powyżej kwot, naliczone według stopy równej marginalnej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego, obowiązującej w tym okresie, powiększonej o trzy punkty procentowe;
4. W pozostałym zakresie *oddala* roszczenie o słuszne 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
Kancierz

Paul Lemmens
Przewodniczący

WYROK w sprawie SAQUETTI IGLESIAS przeciwko HISZPANII

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

P.L.
M.B.

WYROK SAQUETTI IGLESIAS przeciwko HISZPANII - OPINIA ODRĘBNA

OPINIA ZBIEŻNA SĄDZIEGO LEMMENZA

[pominięto]