

Kiedy dopuszczalne jest ponowne ukaranie za ten sam czyn?

Art. 50 Karty Praw Podstawowych – zakaz ponownego karania za ten sam czyn

Wyrok TSUE z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie postępowania karnego przeciwko Luce Menciemu, przy udziale: Procura della Repubblica (C-524/15)

Wyrok TSUE z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie Garlsson Real Estate SA, w likwidacji, Stefano Ricucci, Magiste International SA przeciwko Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (C-537/16)

Wyrok TSUE z dnia 20 marca 2018 r. w sprawach Enzo Di Puma przeciwko Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (C-596/16) oraz Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) przeciwko Antoniowi Zecce

W dniu 20 marca 2018 r. TSUE wydał aż trzy wyroki dotyczące zakazu podwójnej karalności (*ne bis in idem*). Każdy z nich dotyczył nieco innego aspektu tej zasady.

W pierwszym z orzeczeń, wydanym w sprawie *postępowania karnego przeciwko Luce Menciemu, przy udziale: Procura della Repubblica (C-524/15)*, TSUE odniósł się do możliwości prowadzenia postępowania karnego przeciwko osobie, która została uprzednio ukarana niepodlegającą zaskarżeniu sankcją administracyjną. Z uwagi na niezapłacenie podatku Luca Menci został ukarany sankcją administracyjną wynoszącą 30% zaległości (ok. 85 tys. euro). Następnie wobec mężczyzny wszczęto postępowanie karne w odniesieniu do tego samego czynu. Analizę sprawy pod kątem naruszenia zasady *ne bis in idem* (art. 50 Karty Praw Podstawowych) TSUE rozpoczął od ustalenia charakteru prowadzonego postępowania i wymierzonych sankcji. W tym zakresie wskazał, że przy dokonywaniu takich ocen należy kierować się trzema kryteriami: kwalifikacją sankcji w prawie krajowym, charakterem naruszenia prawa oraz charakterem i stopniem surowości grożącej sankcji. Stosując te przesłanki TSUE uznał, że w badanym przypadku doszłoby do ukarania dwa razy za ten sam czyn. Zaznaczył jednak, że Karta dopuszcza wprowadzanie ograniczeń zakazu podwójnej karalności na ogólnych zasadach określonych w art. 52 ust. 1 (zasada proporcjonalności). W świetle tego przepisu odstępstwo od zasady podwójnej karalności w kontekście przestępstw związanych z VAT jest dopuszczalne, jeśli przepisy krajowe:

„– zmierzają do realizacji celu interesu ogólnego, który uzasadnia taką kumulację postępowań i sankcji, czyli zwalczanie przestępstw w dziedzinie podatku od wartości dodanej, a owe postępowania i sankcje powinny służyć celom dodatkowym,

– zawierają zasady zapewniające koordynację ograniczającą do tego, co ściśle niezbędne, dodatkowy ciężar ponoszony przez zainteresowane osoby w wyniku kumulacji postępowań, oraz

– przewidują zasady pozwalające zapewnić, że surowość wszystkich nałożonych sankcji zostaje ograniczona do tego, co jest ściśle niezbędne w stosunku do wagi danego przestępstwa.”

Odnosząc te zasady do badanej sprawy wskazał, że włoskie regulacje służyły realizacji uzasadnionego celu w postaci zwalczania przestępstw podatkowych. Były one również jasne i precyzyjne. Nie wykroczyły też poza minimum niezbędne do realizacji celu – kumulacja odpowiedzialności karnej i administracyjnej dopuszczalna jest tylko w przypadku poważniejszych oszustw podatkowych, a ponadto w postępowaniu karnym wprowadzone są odpowiednie przesłanki łagodzące odpowiedzialność (np. możliwość złagodzenia kary w razie dobrowolnej spłaty zaległości podatkowej i sankcji administracyjnej).

Kolejne orzeczenie, w sprawie *Garlsson Real Estate SA, w likwidacji, Stefano Ricucci, Magiste International SA przeciwko Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)* (C-537/16), dotyczyło niejako sytuacji odwrotnej, tj. dopuszczalności nałożenia sankcji administracyjnej za ten sam czyn (zakwalifikowany jako tzw. *insider trading*), za który osoba została uprzednio skazana wyrokiem sądu karnego na karę pozbawienia wolności. W wyroku tym TSUE zastosował podobne rozumowanie, co w sprawie *Menci*, badając kolejno charakter sankcji, tożsamość czynu, a następnie dopuszczalność odstępstwa od zasady *ne bis in idem*. Uznał, że art. 50 Karty wyklucza „możliwość prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej o charakterze karnym wobec osoby, która popełniła czyn zabroniony polegający na dokonywaniu manipulacji na rynku, za który to czyn owa osoba została już skazana prawomocnym wyrokiem sądu karnego, o ile tylko kara orzeczona w owym wyroku skazującym, mając na uwadze szkodliwość społeczną popełnionego przestępstwa, stanowi skuteczną, proporcjonalną i odstraszącą reakcję na nie”. W takiej sytuacji bowiem doszłoby do nałożenia na osobę zbyt dużego ciężaru, wykraczającego poza to, co jest konieczne do realizacji celu sankcji. Warto także odnotować, że w wyroku tym TSUE orzekł, że art. 50 Karty „przyznaje jednostkom prawo, na które mogą one powołać się bezpośrednio” w postępowaniach przed organami krajowymi.

Zupełnie innego aspektu zasady *ne bis in idem* dotyczył wyrok w połączonych sprawach *Enzo Di Puma przeciwko Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)* (C-596/16) oraz *Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) przeciwko Antoniowi Zecce* (C-597/16). Enzo Di Puma i Antonio Zecca zostali prawomocnie uniewinnieni przez sąd od stawianych im zarzutów dokonywania transakcji z wykorzystaniem poufnych informacji. Sąd jednoznacznie stwierdził, że zarzucane im czyny nie wypełniały znamion przestępstwa. Mimo tego, w 2012 r. zostali ukarani sankcją administracyjną za ten sam czyn. W toku postępowania sąd krajowy powziął wątpliwość, czy w takiej sytuacji karę administracyjną należy uchylić, a postępowanie umorzyć ze względu na zasadę *ne bis in idem* i związanie ustaleniami sądu karnego, czy też może takie rozstrzygnięcie stanowiłoby naruszenie art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie mają bowiem obowiązek karania przypadków wykorzystywania informacji poufnych za pomocą skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących sankcji administracyjnych. Odpowiadając na pytanie, TSUE wskazał, że art. 14 ust. 1 dyrektywy nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu przewidującemu związanie organu administracji ustaleniami faktycznymi sądu karnego. Co więcej, prowadzenie nowego postępowania po prawomocnym uniewinnieniu mogłoby naruszać art. 50 Karty, gdyż „ochrona przysługująca na podstawie zasady *ne bis in idem* nie ogranicza się do sytuacji, w której dana osoba została skazana wyrokiem karnym, lecz również odnosi się do sytuacji, w której osoba ta została uniewinniona.” Wobec jednoznacznego ustalenia sądu karnego, że działania oskarżonych nie wypełniały znamion przestępstw, prowadzenie postępowania w przedmiocie sankcji administracyjnej byłoby oczywiście bezzasadne z punktu widzenia celu dyrektywy.

Komentarz

W trzech przywołanych orzeczeniach TSUE doprecyzował zakres dopuszczalnych wyjątków od zasady *ne bis in idem*. W pewnym uproszczeniu, Trybunał dopuścił podwójne karanie za ten sam czyn, jeśli jest to uzasadnione ochroną interesów fiskalnych Unii i jeśli nie stoi temu na przeszkodzie zasada proporcjonalności (co może wymagać wprowadzenia odpowiednich przepisów krajowych, zapewniających koordynację odrębnych postępowaniań oraz limitowanie wysokości sankcji). Warto

Omówienie zostało opracowane w ramach cyklu *Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka* realizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i kancelarię Clifford Chance.

jednak pamiętać, że zasada *ne bis in idem* była także przedmiotem bogatego orzecznictwa ETPC na tle art. 4 Protokołu nr 7 do EKPC. Warto obserwować, czy pomiędzy orzecznictwem obu organów nie będzie dochodziło w przyszłości do pewnych niespójności.

Omówienie orzeczenia opracował Marcin Szwed – prawnik w Programie Spraw Precedensowych HFPC.

Omówienie zostało opracowane w ramach cyklu *Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka* realizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i kancelarię Clifford Chance.