Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
przedstawiona w dniu 4 lutego 2025 r. [1]

Sprawa C-544/23

T.T.,
BAJI Trans, s. r. o.
przeciwko
Národný inšpektorát práce

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej)]

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (EWG) nr 3821/85 – Obowiązek okresowych przeglądów tachografów – Odstępstwa – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 49 ust. 1 zdanie ostatnie i art. 51 ust. 1 – Zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej – Sankcje administracyjne o charakterze karnym – Kryteria – Skarga kasacyjna – Nowa ustawa, która weszła w życie po wydaniu wyroku zaskarżonego skargą kasacyjną

I. Wprowadzenie

1. Postępowania dotyczące sankcji administracyjnych różnią się od postępowań dotyczących sankcji karnych zasadniczo pod trzema względami. Po pierwsze, o sankcjach karnych w ścisłym znaczeniu orzeka sąd, natomiast sankcje administracyjne są nakładane przez organy administracyjne, zaś sąd w tym przypadku włącza się na etapie kontroli. Po drugie, normy proceduralne mające zastosowanie do sankcji administracyjnych są to normy regulujące postępowanie i spory administracyjne, a nie normy, które mają zastosowanie do sankcji karnych [2]. Po trzecie, w większości państw członkowskich organy sądowe powołane do kontroli sankcji administracyjnych nie są tymi samymi organami sądowymi, które są powołane do kontroli sankcji karnych [3].

[1] Język oryginału: francuski.

[2] Jednakże zgodnie z analizą 24/002 sporządzoną przez Dyrekcję Badań i Dokumentacji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwaną dalej „analizą 24/002") w niektórych państwach członkowskich istnieją wyjątki. I tak na przykład w Niemczech i w Portugalii przepisy regulujące postępowanie karne, co do zasady oraz z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach, mają zastosowanie mutatis mutandis do postępowań przed organami administracyjnymi w przedmiocie nakładania grzywien administracyjnych.

[3] Jednakże w niektórych państwach członkowskich, przykładowo w Republice Federalnej Niemiec i Republice Portugalskiej, kontrola grzywien nakładanych przez organy administracyjne nie należy do kompetencji sądów administracyjnych, lecz jest sprawowana przez sądy powszechne, które są również właściwe w sprawach karnych, zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji.

2. W niniejszej sprawie Trybunał ma za zadanie uściślić zakres zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej (lex retro agit in mitius), zapisanej w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [4], w kontekście sądowej kontroli sankcji administracyjnej na etapie skargi kasacyjnej.

3. Zasada ta jest związana z zasadą niezbędności i proporcjonalności kar. Skoro bowiem wymierzone kary powinny być niezbędne i proporcjonalne, co zgodnie z art. 49 ust. 3 Karty oznacza, że osobę, która popełniła czyn zabroniony, należy ukarać za popełnione czyny stosownie do ich wagi, wymierzanie kary przestaje być uzasadnione, jeżeli po popełnieniu czynów ustawodawca zmienił ocenę dotyczącą bądź karalności tych czynów, bądź charakteru lub surowości grożącej odtąd kary.

4. W tym kontekście Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej) zwraca się do Trybunału w szczególności z pytaniem, czy sąd kasacyjny, w ramach sporu dotyczącego sankcji administracyjnej, powinien zastosować zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, jeżeli łagodniejsza ustawa weszła w życie po wydaniu przez sąd administracyjny niższej instancji orzeczenia co do istoty, które uprawomocniło się zgodnie z prawem krajowym i od którego wniesiono skargę kasacyjną.

5. Pytanie to daje Trybunałowi możliwość wyjaśnienia, czy w takiej sytuacji odrębności w zakresie kompetencji sądu kasacyjnego mogą wpłynąć na zakres tej zasady.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Rozporządzenie (EWG) nr 3821/85

6. Artykuł 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym [5], zmienionego rozporządzeniem Rady (UE) nr 517/2013 z dnia 13 maja 2013 r. [6], w brzmieniu mającym zastosowanie w dacie popełnienia wykroczenia rozpatrywanego w postępowaniu głównym, stanowił:

„1. Urządzenie rejestrujące jest instalowane i użytkowane w tych pojazdach zarejestrowanych w państwie członkowskim, które są wykorzystywane do przewozu drogowego osób lub rzeczy, z wyłączeniem pojazdów, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 [7] […].

2. Państwa członkowskie mogą wyłączyć pojazdy wymienione w art. 13 ust. 1 i 3 rozporządzenia [nr 561/2006] z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia”.

[4] Zwanej dalej „Kartą”. W dalszych rozważaniach będę określał tę zasadę również jako zasadę retroaktywności in mitius, która ma to samo znaczenie. Ponadto ową zasadę należy rozumieć jako tę zapisaną w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty, nawet jeśli dla ułatwienia lektury nie zawsze to precyzuję.

[5] Dz.U. 1985, L 370, s. 8.

[6] Dz.U. 2013, L 158, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem nr 3821/85”.

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz.U. 2006, L 102, s. 1).

7. Artykuł 19 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 stanowił:

„Państwa członkowskie, we właściwym czasie i po konsultacji z Komisją [Europejską], zobowiązane są przyjąć takie przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, jakie mogą być konieczne do wdrożenia niniejszego rozporządzenia.

Przepisy te obejmują między innymi organizację, procedurę i środki kontroli oraz kary stosowane w przypadku naruszeń".

8. Załącznik I rozdział VI pkt 3 lit. a) akapit pierwszy tego rozporządzenia stanowił:

„Okresowe badania urządzeń zamontowanych w pojazdach są przeprowadzane co dwa lata, przy czym mogą być przeprowadzane przy okazji okresowego badania technicznego".

9. Rozporządzenie nr 3821/85 zostało uchylone z dniem 2 marca 2016 r. przez art. 47 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym i uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego [8].

2. Rozporządzenie nr 165/2014

10. Artykuł 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 165/2014 stanowi:

„1. Tachografy są instalowane i użytkowane w pojazdach zarejestrowanych w państwie członkowskim używanych do przewozu drogowego osób lub rzeczy oraz do których zastosowanie ma rozporządzenie [nr 561/2006].

2. Państwa członkowskie mogą wyłączyć z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia pojazdy wymienione w art. 13 ust. 1 i 3 rozporządzenia [nr 561/2006]".

11. Artykuł 23 ust. 1 rozporządzenia nr 165/2014 stanowi:

„Tachografy poddaje się regularnym przeglądom wykonywanym przez zatwierdzone warsztaty. Przeglądy te przeprowadza się przynajmniej raz na dwa lata".

12. Artykuł 41 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Państwa członkowskie ustanawiają zgodnie z krajowym prawem przepisy dotyczące sankcji nakładanych za naruszenia niniejszego rozporządzenia i podejmują wszelkie konieczne środki, by zapewnić ich wykonywanie. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne, odstraszające i niedyskryminujące oraz muszą być zgodne z kategoriami naruszeń określonymi w dyrektywie 2006/22/WE[9]".

[8] Dz.U. 2014, L 60, s. 1.

[9] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń Rady (EWG) nr 3820/85 i (EWG) nr 3821/85 dotyczących przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym oraz uchylająca dyrektywę Rady 88/599/EWG (Dz.U. 2006, L 102, s. 35).

13. Artykuł 48 akapit drugi wspomnianego rozporządzenia stanowi:

„[…] niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie od dnia 2 marca 2016 r.”.

3. Rozporządzenie nr 561/2006

14. Artykuł 1 rozporządzenia nr 561/2006 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia przepisy dotyczące czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku kierowców wykonujących przewóz drogowy rzeczy i osób w celu ujednolicenia warunków konkurencji pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu lądowego, zwłaszcza w odniesieniu do sektora transportu drogowego, oraz w celu poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa drogowego. Niniejsze rozporządzenie ma na celu także przyczynienie się do polepszenia metod monitorowania i egzekwowania przepisów przez państwa członkowskie oraz poprawy warunków pracy w transporcie drogowym”.

15. Artykuł 3 tego rozporządzenia zawiera wykaz kategorii pojazdów wykonujących przewóz drogowy, do których wspomniane rozporządzenie nie ma zastosowania. W wykazie tym nie wymieniono pojazdów wykorzystywanych do dostarczania betonu towarowego.

16. Artykuł 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006 zawiera wykaz kategorii pojazdów wykonujących przewóz, w odniesieniu do których państwa członkowskie mogą wprowadzić wyjątki od przepisów art. 5–9 rzeczonego rozporządzenia, o ile nie zagraża to osiągnięciu celów określonych w jego art. 1.

17. W wersji rozporządzenia nr 561/2006 obowiązującej w chwili popełnienia przez T.T. wykroczenia w wykazie tym nie były wymienione pojazdy wykorzystywane do dostarczania betonu towarowego.

18. Od wejścia w życie w dniu 20 sierpnia 2020 r. rozporządzenia (UE) 2020/1054[10] we wspomnianym wykazie, w art. 13 ust. 1 lit. r) rozporządzenia nr 561/2006, wyszczególnione są „pojazdy wykorzystywane do dostarczania betonu towarowego”.

B. Prawo słowackie

19. Artykuł 50 ust. 6 Ústava Slovenskej republiky (konstytucji Republiki Słowackiej) stanowi:

„Karalność czynu ocenia się i karę za ten czyn orzeka zgodnie z ustawą obowiązującą w czasie jego popełnienia. Ustawę późniejszą stosuje się, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy”.

[10] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego okresu odpoczynku oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów (Dz.U. 2020, L 249, s. 1).

20. Paragraf 1 lit. a) zákon č. 461/2007 Z. z. o používaní záznamového zariadenia v cestnej doprave (ustawy nr 461/2007 o używaniu urządzenia rejestrującego w transporcie drogowym) z dnia 13 września 2007 r. (zwanej dalej „ustawą nr 461/2007") stanowi:

„Niniejsza ustawa reguluje stosunki prawne, które nie są uregulowane odrębnymi przepisami [odniesienie do rozporządzenia nr 3821/85], dotyczące:

a) zakresu obowiązku instalowania i używania urządzeń rejestrujących […] w pojazdach silnikowych […]".

21. Paragraf 2 tej ustawy ma następujące brzmienie:

„1. Z zastrzeżeniem odmiennych przepisów niniejszej ustawy przedsiębiorstwo transportowe, które wykonuje przewozy autobusowe lub drogowe przewozy towarowe, zapewnia instalację urządzenia rejestrującego w każdym pojeździe używanym do przewozu podróżnych lub przewozu towarowego oraz stosuje przy wykonywaniu przewozów wykresówki i karty [kierowcy]".

2. Obowiązek przedsiębiorstwa transportowego zgodnie z ust. 1 nie ma zastosowania do pojazdów używanych do przewozów określonych w odrębnych przepisach [odniesienie do art. 3 i art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006]".

22. Paragraf 38 ust. 1 lit. a) pkt 1 zákon č. 462/2007 Z. z. o organizácii pracovného času v doprave a o zmene a doplnení zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 309/2007 Z. z. (ustawy nr 462/2007 o organizacji czasu pracy w transporcie i o zmianie i uzupełnieniu ustawy nr 125/2006 o inspekcji pracy i o zmianie i uzupełnieniu ustawy nr 82/2005 o nielegalnej pracy i nielegalnym zatrudnieniu i o zmianie i uzupełnieniu niektórych ustaw, w brzmieniu nadanym przez ustawę nr 309/2007) z dnia 13 września 2007 r. (zwanej dalej „ustawą nr 462/2007") stanowi:

„Wykroczenie popełnia kierowca, który

a) prowadzi pojazd

   1. bez urządzenia rejestrującego lub z urządzeniem rejestrującym, które nie posiada ważnego przeglądu okresowego, lub który nieprawidłowo używa urządzenia rejestrującego".

III. Okoliczności sporu w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

23. Decyzją administracyjną z dnia 8 grudnia 2016 r. T.T. został uznany za winnego popełnienia wykroczenia z § 38 ust. 1 lit. a) pkt 1 ustawy nr 462/2007, polegającego na tym, że w dniu 4 listopada 2015 r. przewoził beton należącym do BAJI Trans, s. r. o. pojazdem, którego tachograf od dnia 25 czerwca 2015 r. nie miał ważnego przeglądu okresowego. Z tego powodu na T.T. nałożono karę grzywny w wysokości 200 EUR.

24. Odwołanie od tej decyzji zostało oddalone decyzją Národný inšpektorát práce (krajowego inspektoratu pracy, Słowacja) z dnia 3 kwietnia 2017 r.

25. T.T. i BAJI Trans wnieśli skargę od tych decyzji administracyjnych do Krajský súd v Bratislave (sądu okręgowego w Bratysławie, Słowacja), podnosząc, że przedmiotowy pojazd służący do przewozu betonu jest wyłączony z kategorii pojazdów objętych obowiązkiem wyposażenia w tachograf.

26. Krajský súd v Bratislave (sąd okręgowy w Bratysławie), działając jako sąd administracyjny, wyrokiem z dnia 27 marca 2019 r. oddalił skargę T.T. jako bezzasadną, a skargę BAJI Trans odrzucił z powodu braku czynnej legitymacji procesowej.

27. Sąd ten stwierdził w szczególności, że obowiązek używania tachografów we wszystkich pojazdach w transporcie drogowym został wprowadzony w art. 3 rozporządzenia nr 3821/85, a także w § 2 ust. 1 ustawy nr 461/2007, z zastrzeżeniem wyjątków wskazanych w art. 3 i 13 rozporządzenia nr 561/2006. Wśród tych wyjątków nie wymieniono jednakże pojazdów do przewozu betonu, w związku z czym obowiązek używania tachografów w przypadku tych pojazdów ma zastosowanie w pełnym zakresie.

28. W dniu 15 lipca 2019 r. T.T. i BAJI Trans wnieśli do Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej) skargę kasacyjną od tego wyroku.

29. W toku postępowania kasacyjnego, w dniu 24 sierpnia 2020 r., T.T. i BAJI Trans złożyli pismo, w którym wskazali, że rozporządzenie nr 561/2006 zostało zmienione rozporządzeniem 2020/1054.

30. Po wniesieniu wspomnianej skargi kasacyjnej właściwym do rozpoznania tej skargi stał się Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej), który jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie.

31. W pierwszej kolejności sąd ten wskazuje, że krajowe ustawy zostały przyjęte w celu wykonania rozporządzeń nr 3821/85 i 165/2014, to znaczy nie tylko obowiązków przewidzianych w tych rozporządzeniach, lecz również zobowiązania do wprowadzenia systemu sankcji na wypadek naruszenia tych obowiązków. Sąd ten wnioskuje z tego, że właściwy organ administracji, orzekając w przedmiocie winy T.T. i sankcji, jaką należało na niego nałożyć, stosował prawo Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty. Sąd odsyłający chciałby ustalić, czy dokonując wykładni odpowiedniego przepisu krajowego przyjętego w zastosowaniu prawa Unii oraz zapewniając T.T. ochronę sądową, sąd ten również stosuje prawo Unii w rozumieniu tego postanowienia Karty.

32. W drugiej kolejności sąd ten chciałby otrzymać od Trybunału wyraźne potwierdzenie, że podobnie jak art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności[11], art. 49 ust. 1 Karty nakłada na organy administracji obowiązek stosowania zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, co skutkuje koniecznością stosowania tej zasady również w postępowaniach w przedmiocie kontroli sądowej przed sądami administracyjnymi.

33. W trzeciej kolejności sąd odsyłający zastanawia się, czy zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej powinien stosować sąd rozpatrujący skargę kasacyjną wniesioną od orzeczenia sądu administracyjnego niższej instancji, którym to orzeczeniem oddalona została skarga na nałożenie sankcji administracyjnej, jeżeli nowa ustawa weszła w życie po wydaniu tego orzeczenia. Sąd odsyłający zastanawia się zatem nad zakresem art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty w kontekście rozpatrywania skargi kasacyjnej, biorąc pod uwagę odrębności tego postępowania.

[11] Podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., zwanej dalej „EKPC”.

34. W tych okolicznościach Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 51 ust. 1 [Karty] należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie stosuje prawo Unii, jeżeli zgodnie z prawem krajowym nakłada sankcję administracyjną za naruszenie obowiązku, w sytuacji gdy obowiązek ten wynika z prawa Unii, i gdy państwa członkowskie są zobowiązane wymierzać karę za jego naruszenie, jak w przypadku art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 i art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 165/2014?

2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze – czy art. 49 ust. 1 [Karty] i przyjętą w nim zasadę »lex posterior mitius« należy interpretować w ten sposób, że znajduje on zastosowanie także do nakładania sankcji za delikty administracyjne w przypadku, w którym o winie i karze rozstrzyga najpierw nie organ sądowy, ale organ administracyjny, i że zasada ta ma następnie zastosowanie również do kontroli decyzji tego organu administracyjnego przez sąd administracyjny?

3) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie – czy art. 49 [Karty] i przyjętą w nim zasadę »lex posterior mitius« należy interpretować w ten sposób, że znajduje on zastosowanie w krajowym postępowaniu administracyjnym bądź postępowaniu sądowym bez względu na ich etap?

4) W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie trzecie – według jakich kryteriów ustala się ten etap? Konkretnie czy art. 49 [Karty] i przyjętą w nim zasadę »lex posterior mitius« należy interpretować w ten sposób, że znajduje on zastosowanie w postępowaniu sądowoadministracyjnym w przedmiocie środka zaskarżenia, jakim jest skarga kasacyjna, a więc że sąd, którym jest Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej), rozpatrujący tę skargę kasacyjną w drugiej i ostatniej instancji, powinien uwzględnić zmianę przepisów prawnych na korzyść sprawcy deliktu administracyjnego, będącego przedmiotem postępowania przed organem administracyjnym, a nie sądem, do której to zmiany doszło dopiero po wydaniu poddawanego kontroli [sądu ostatniej instancji] orzeczenia sądu administracyjnego niższej instancji, które jest prawomocne?”.

35. Uwagi na piśmie zostały przedłożone przez krajowy organ inspekcji pracy, rządy słowacki i włoski oraz Komisję. T.T. i BAJI Trans, rządy słowacki i włoski oraz Komisja uczestniczyli w rozprawie, która odbyła się w dniu 24 września 2024 r. i w trakcie której udzielili oni między innymi odpowiedzi na zadane przez Trybunał pytania wymagające odpowiedzi ustnej.

IV. Analiza

A. W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

36. Poprzez to pytanie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 51 ust. 1 Karty należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie stosuje prawo Unii w rozumieniu tego postanowienia, po pierwsze, gdy przewiduje nałożenie sankcji administracyjnej za naruszenie obowiązków dotyczących wyposażenia pojazdów używanych do przewozu rzeczy w tachografy

oraz okresowych przeglądów tachografów zgodnie z dyspozycją art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 i art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 165/2014, a po drugie, gdy sprawuje kontrolę sądową w odniesieniu do tej sankcji.

37. Moim zdaniem nie ma najmniejszej wątpliwości, że odpowiedź jest twierdząca.

38. W tym względzie należy wskazać, że zakres stosowania Karty został określony w jej art. 51 ust. 1, zgodnie z którym postanowienia Karty mają zastosowanie do działań państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii.

39. Zdaniem Trybunału prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami [12].

40. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że pojęcie „stosowania prawa Unii" w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty wymaga istnienia powiązania między aktem prawa Unii a danym środkiem krajowym, które wykracza poza bliskość danych dziedzin lub pośredni wpływ jednej dziedziny na drugą [13].

41. Tak więc aby określić, czy uregulowanie krajowe mieści się w granicach stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty, należy między innymi zbadać, czy omawiane uregulowanie krajowe ma na celu wykonanie przepisu prawa Unii, jaki jest charakter tego uregulowania oraz czy zmierza ono ku realizacji celów innych niż te objęte prawem Unii, nawet jeżeli może ono w sposób pośredni wpływać na to ostatnie, a także czy istnieją przepisy prawa Unii regulujące daną dziedzinę w sposób szczególny lub mogące mieć dla niej znaczenie [14].

42. W niniejszym przypadku zarówno rozporządzenie nr 3821/85, mające zastosowanie w dacie popełnienia wykroczenia, jak i uchylające je rozporządzenie nr 165/2014, nakładają wymóg wyposażenia pojazdów przewożących rzeczy w tachografy, a także wymóg okresowych przeglądów tych tachografów. Ponadto na mocy tych rozporządzeń, a mianowicie, odpowiednio, art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 i art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 165/2014, państwa członkowskie są obowiązane do wprowadzenia sankcji za naruszenie przepisów tych rozporządzeń. Zatem jeżeli państwo członkowskie wypełnia ustanowiony w przepisie prawa Unii obowiązek ustanowienia sankcji za naruszenia wskazane w tym przepisie, stosuje ono prawo Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty [15]. W konsekwencji, nakładając grzywnę administracyjną taką jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, organy słowackie stosowały prawo Unii.

43. To samo odnosi się do sądowej kontroli, jakiej została poddana ta grzywna.

44. Skoro zatem stosowanie przez sąd krajowy rozporządzeń nr 3821/85 i 165/2014 jest stosowaniem prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty, sąd ten przy sprawowaniu tej kontroli powinien spełniać wymogi wynikające z praw podstawowych zapisanych w Karcie [16].

[12] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 19); z dnia 6 października 2015 r., Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, pkt 26); z dnia 29 lipca 2024 r., protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, pkt 41).

[13] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

[14] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

[15] Zobacz podobnie w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 24–28); z dnia 20 marca 2018 r., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, pkt 18–21); z dnia 19 października 2023 r., G. ST. T. (Proporcjonalność kary w przypadku naruszenia znaku towarowego) (C-655/21, EU:C:2023:791, pkt 43).

[16] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 października 2024 r., Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:843, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

45. Prawdą jest, że pytania prejudycjalne oparte są na ustaleniu, że słowacki ustawodawca obecnie uchylił obowiązek wyposażenia pojazdów przewożących beton towarowy w tachografy. Jednakże wprowadzając ów wyjątek, ustawodawca ten jedynie skorzystał z uprawnienia przyznanego mu zarówno przez art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 3821/85, jak i art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014. Otóż należy uznać, że państwo członkowskie korzystające z zakresu uznania czy swobody oceny, które stanowią integralną część systemu ustanowionego na mocy aktu prawa Unii, stosuje to prawo w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty [17].

46. Przypomnę w tym względzie, że zgodnie z § 2 ust. 1 ustawy nr 461/2007 każdy pojazd należący do przedsiębiorstwa transportowego prowadzącego działalność w zakresie przewozu drogowego rzeczy powinien być wyposażony w tachograf. Jednakże zgodnie z § 2 ust. 2 tej ustawy z obowiązku tego zwolnione są pojazdy, o których mowa w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006. Stosując odesłanie dynamiczne do tego przepisu słowacki ustawodawca skorzystał zatem z upoważnienia udzielonego mu zarówno przez art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 3821/85, mającego zastosowanie w dacie popełnienia wykroczenia, jak i przez art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014, które z dniem 2 marca 2016 r. uchyliło rozporządzenie nr 3821/85. Zgodnie z obydwoma tymi przepisami państwa członkowskie mogą bowiem znieść obowiązek wyposażenia w tachograf pojazdów wskazanych w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006 [18].

47. Przepis ten zawiera wykaz rodzajów pojazdów, w przypadku których państwa członkowskie mogą wprowadzać odstępstwa od obowiązków (dotyczących minimalnego wieku, a także czasu pracy i odpoczynku kierowców) nałożonych przez art. 5–9 tego rozporządzenia. Do wejścia w życie rozporządzenia 2020/1054 pojazdy wykorzystywane do dostarczania betonu towarowego nie były ujęte w tym wykazie. W konsekwencji nie należały one do pojazdów objętych zakresem stosowania § 2 ust. 2 ustawy nr 461/2007. Natomiast od dnia 20 sierpnia 2020 r., to jest od daty wejścia w życie rozporządzenia 2020/1054, pojazdy te zostały automatycznie włączone do wykazu pojazdów, o których mowa we wspomnianym § 2 ust. 2, a zatem zwolnione przez słowackiego ustawodawcę z obowiązku wyposażenia w tachograf.

B. W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego

48. Poprzez swoje drugie pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy zapisaną w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej należy interpretować w ten sposób, że ma ona zastosowanie zarówno w przypadku nakładania sankcji administracyjnych zgodnie z dyspozycją art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 i art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 165/2014, jak i w przypadku sądowej kontroli tych sankcji.

1. W przedmiocie stosowania zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, zapisanej w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty, do sankcji administracyjnych o charakterze karnym

49. Zgodnie z art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej (lex mitior) stanowi, że jeśli ustawa, która weszła w życie po popełnieniu czynu zabronionego pod groźbą kary, przewiduje karę łagodniejszą, ta właśnie kara ma zastosowanie [19].

[17] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 19 listopada 2019 r., TSN i AKT (C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 29 lipca 2024 r., protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, pkt 59).

[18] Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 7 lutego 2019 r., NK (C-231/18, EU:C:2019:103, pkt 19).

[19] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 24 lipca 2023 r., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 106).

50. Jak wynika z wyjaśnień dotyczących Karty praw podstawowych [20], art. 49 ust. 1 Karty ma zastosowanie w sprawach karnych.

51. Aby zatem ustalić, czy postanowienie to ma zastosowanie, należy zbadać, czy środek taki jak rozpatrywana w postępowaniu głównym sankcja administracyjna ma charakter karny.

52. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału dotyczącym wykładni art. 50 Karty i stosowanym do jej art. 49 ust. 3 istotne są trzy kryteria oceny karnego charakteru sankcji („kryteria z wyroku Engel” [21]): kwalifikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym; sam charakter czynu zabronionego; oraz charakter i stopień dolegliwości grożącej zainteresowanemu sankcji [22].

53. Nawet bowiem w przypadku czynów, które nie są kwalifikowane jako „karalne” przez prawo krajowe, taki charakter może wynikać z samego charakteru danego czynu i stopnia dolegliwości grożącej za jego popełnienie sankcji [23].

54. O ile do sądu odsyłającego należy ocena w świetle tych kryteriów, czy przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym mają charakter karny w rozumieniu art. 49 ust. 1 Karty, o tyle Trybunał, orzekając w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, może jednak dostarczyć temu sądowi wskazówek pomocnych przy dokonywaniu przez niego oceny [24].

55. Co się tyczy *pierwszego kryterium*, dotyczącego *kwalifikacji czynu zabronionego w prawie krajowym*, nie wydaje się, aby prawo słowackie traktowało popełniony przez T.T. czyn jako czyn karalny.

56. Jeśli chodzi o *drugie kryterium*, dotyczące *samego charakteru czynu zabronionego*, wymaga ono zbadania, czy rozpatrywany przepis realizuje w szczególności *cel represyjny*, co jest charakterystyczne dla sankcji o charakterze karnym w rozumieniu art. 49 Karty [25]. W tym względzie Trybunał wyjaśnił już, że sama okoliczność, iż przepis ten realizuje również cel prewencyjny, nie może pozbawić go kwalifikacji „sankcji karnej”. Z samej natury sankcji karnych wynika bowiem, że zmierzają one zarówno do represji, jak i do zapobiegania bezprawnym zachowaniom. Natomiast środek, który ogranicza się do naprawienia szkody wyrządzonej danym czynem zabronionym, nie ma charakteru karnego [26].

57. W niniejszym przypadku jest bezsporne, że poprzez wprowadzenie obowiązku instalowania tachografu w pewnych kategoriach pojazdów oraz poddawania go przeglądom okresowym przepisy Unii realizują cele polegające na poprawie zarówno warunków socjalnych pracowników,

[20] Dz.U. 2007, C 303, s. 17.

[21] Zobacz wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie Engel i in. przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071).

[22] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2023 r., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

[23] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2023 r., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

[24] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2023 r., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

[25] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2023 r., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

[26] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2023 r., MV – 98 (C-97/21, EU:C:2023:371, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

do których przepisy te mają zastosowanie, jak i bezpieczeństwa drogowego [27]. Nie ulega wątpliwości, że celem sankcji, do wprowadzenia których zobligowane są państwa członkowskie, jest zwalczanie naruszeń tego obowiązku.

58. Wbrew temu, co twierdził rząd włoski podczas rozprawy, nie uważam, że okoliczność, iż rozpatrywana sankcja jest skierowana przeciwko określonej grupie osób, może wykluczać w tym wypadku represyjny cel tej sankcji. Prawdą jest, że Trybunał orzekł w odniesieniu do środków dotyczących nie ogółu społeczeństwa, lecz szczególnej kategorii adresatów, którzy ze względu na to, iż wykonują działalność specyficznie regulowaną przez prawo Unii, są zobowiązani do spełnienia warunków wymaganych do uzyskania zezwolenia wydanego przez państwa członkowskie i przyznającego im określone uprawnienia, że środki polegające na pozbawieniu tych osób wspomnianych uprawnień, gdy warunki ich udzielenia nie są już spełniane lub mogą przestać być spełniane, nie zawsze służą celowi represyjnemu [28]. Jednakże moim zdaniem orzecznictwo to nie jest relewantne w przypadku, gdy chodzi o grzywnę taką jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, której celem nie jest w żadnym razie pozbawienie określonej kategorii osób pewnych uprawnień. W tym względzie nie ma znaczenia, czy grzywnę można nałożyć jako samoistną karę, czy wraz z zakazem prowadzenia działalności przez okres maksymalnie dwóch lat.

59. Jeśli chodzi o *trzecie kryterium*, a mianowicie *stopień dolegliwości sankcji* administracyjnej, z wyjaśnień udzielonych co do tej kwestii podczas rozprawy wynika, że stopień dolegliwości tej sankcji wydaje się znaczny.

60. Należy w tym względzie przypomnieć, że stopień dolegliwości jest oceniany w zależności od górnej granicy kary przewidzianej w odpowiednich przepisach [29].

61. Okoliczność, że rozpatrywane w postępowaniu głównym wykroczenie jest zagrożone karą grzywny, której kwota, według informacji udzielonych Trybunałowi podczas rozprawy, może sięgać 1660 EUR, świadczy o dolegliwym charakterze omawianej sankcji.

62. Wszystkie te okoliczności skłaniają mnie do wniosku, że dwa z kryteriów z wyroku Engel są spełnione oraz że sąd odsyłający będzie mógł stwierdzić, iż rozpatrywana w postępowaniu głównym sankcja ma charakter karny w rozumieniu art. 49 ust. 1 Karty. Pragnę zresztą zauważyć, że Trybunał, jak się wydaje, uznał już w sposób dorozumiany, iż grzywna administracyjna nałożona za naruszenie rozporządzenia nr 3821/85 stanowi sankcję o charakterze karnym w rozumieniu Karty [30].

63. W związku z tym wydaje mi się bardzo mało prawdopodobne, aby sąd odsyłający na podstawie informacji, którymi dysponuje, doszedł do wniosku, że rozpatrywana w postępowaniu głównym grzywna nie jest sankcją o charakterze karnym. Gdyby jednakże miał on dojść do takiego wniosku, art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty nie miałby zastosowania. Należałoby wówczas ustalić, czy podobne konsekwencje można wywodzić z ogólnej zasady prawa Unii, która rozciąga zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej na wszystkie sankcje administracyjne, bez konieczności ustalania ich karnego charakteru.

[27] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 7 lipca 2022 r., Pricoforest (C-13/21, EU:C:2022:531, pkt 26).

[28] Zobacz wyroki: z dnia 23 marca 2023 r., Dual Prod (C-412/21, EU:C:2023:234, pkt 33); a także z dnia 14 września 2023 r., Vinal (C-820/21, EU:C:2023:667, pkt 53).

[29] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2023 r., MV – 98 [C-97/21, EU:C:2023:371, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC")].

[30] Zobacz wyrok z dnia 24 marca 2021 r., Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 i C-871/19, EU:C:2021:233, pkt 49).

64. Moim zdaniem odpowiedź jest przecząca.

65. Chociaż bowiem Trybunał stwierdził, że nawet przed wejściem w życie traktatu z Lizbony, który nadał Karcie taką samą moc prawną, jaką mają traktaty, zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej wynikała z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim i z tego względu należy uznać, iż stanowi ona część zasad ogólnych prawa Unii, których sąd krajowy musi przestrzegać, gdy stosuje prawo krajowe [31], to uczynił to w odniesieniu do czynów zabronionych, które miały charakter karalny. Z tego punktu widzenia wyróżniona przez Trybunał ogólna zasada prawa Unii pokrywa się z zasadą zapisaną obecnie w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty.

66. Nie uważam natomiast, że zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej należy stosować jako ogólną zasadę prawa Unii do sankcji administracyjnych, które nie mają charakteru karnego. Rozciągnięcie takiej zasady na owe sankcje skutkowałoby bowiem tym, że uprzednia weryfikacja charakteru karnego danej sankcji do celów stosowania art. 49 ust. 1 Karty stałaby się zbędna, co byłoby sprzeczne z wolą autorów tego postanowienia, aby ograniczyć je do dziedziny prawa karnego. Poza tym nie wydaje mi się, aby takie rozciągnięcie mogło opierać się na wspólnych państwom członkowskim tradycjach konstytucyjnych.

67. Pragnę w tym względzie zauważyć, że niektóre państwa członkowskie stosują zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej w przypadku środków, które można zakwalifikować jako „sankcje administracyjne", przy czym stosowanie to nie ogranicza się do środków o charakterze karnym w rozumieniu EKPC i Karty [32]. Jednakże stosowanie tej zasady w tych państwach członkowskich ma swe źródło, zależnie od przypadku, w przepisach konstytucyjnych lub ustawowych, a także w orzecznictwie [33]. Można zatem wątpić, czy zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej stosowana poza dziedziną prawa karnego wynika ze wspólnych państwom członkowskim tradycji konstytucyjnych.

68. Moim zdaniem wykluczone jest zatem stosowanie tej zasady jako ogólnej zasady prawa Unii do sankcji administracyjnych nieobjętych zakresem stosowania art. 49 ust. 1 Karty.

69. Natomiast państwa członkowskie są uprawnione na mocy art. 53 Karty do stosowania takiej zasady jako krajowego standardu ochrony w poszanowaniu pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii [34].

[31] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 3 maja 2005 r., Berlusconi i in. (C-387/02, C-391/02 i C-403/02, EU:C:2005:270, pkt 68, 69); a także z dnia 6 października 2016 r., Paoletti i in. (C-218/15, EU:C:2016:748, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

[32] Według analizy 24/002 jest tak przykładowo w *Bułgarii*, w *Niemczech*, w *Grecji*, w *Hiszpanii*, we *Francji*, na *Litwie*, w *Niderlandach*, w *Polsce*, w *Portugalii*, w *Słowenii*, w *Słowacji* i w *Szwecji*.

[33] I tak w państwach członkowskich wymienionych w przypisie 32 do niniejszej opinii stosowanie to opiera się na regułach ustawowych lub orzeczniczych odnoszących się do ogółu sankcji administracyjnych lub tylko do niektórych z nich, bez uprzedniej kwalifikacji tych sankcji jako należących do dziedziny prawa karnego na podstawie kryteriów z wyroku Engel. W *Bułgarii*, w *Hiszpanii* i na *Litwie* stosowanie zasady retroaktywności in mitius do sankcji administracyjnych sensu largo wynika z przepisów ustawowych. W *Niemczech*, w *Niderlandach* i w *Polsce* ustawa przewiduje stosowanie tej zasady w odniesieniu do administracyjnych kar pieniężnych. W *Portugalii*, w *Słowenii* i w *Słowacji* jej stosowanie wynika wprost z ustawy, która koreluje z przepisem konstytucji ustanawiającym ją jako zasadę ogólną. W *Grecji* i we *Francji* stosowanie zasady retroaktywności in mitius do sankcji administracyjnych, chociaż nie wynika z przepisów konstytucyjnych lub ustawowych, opiera się na koncepcji orzeczniczej, której podstawą są inne zasady mające z kolei rangę konstytucyjną. Wreszcie w *Szwecji* nie istnieje ustawa lub orzecznictwo dopuszczające uogólnione stosowanie zasady retroaktywności in mitius do sankcji administracyjnych, ale sądy szwedzkie stosują tę zasadę w drodze analogii do istniejących reguł dotyczących sankcji karnych.

[34] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 24 lipca 2023 r., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 110 i przytoczone tam orzecznictwo).

70. Nie wydaje mi się, aby do odmiennego wniosku miała prowadzić okoliczność, że Trybunał orzekł już, iż art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 [35] stanowi szczególny wyraz zasady stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej [36]. Wydaje mi się bowiem, że samo istnienie takiego przepisu świadczy raczej o tym, iż zasada ta, stosowana do sankcji administracyjnych niemających charakteru karnego, poza dziedziną prawa karnego nie istnieje w sposób autonomiczny jako ogólna zasada prawa Unii, lecz wymaga przyjęcia szczególnej podstawy prawnej.

2. W przedmiocie zamiaru przyjęcia przez prawodawcę łagodniejszej ustawy karnej

71. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że „stosowanie [zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej] zakłada zmianę regulacji prawnych w czasie i opiera się na stwierdzeniu, że zmiana ta odzwierciedla w ramach danego porządku prawnego zmianę stanowiska albo co do kwalifikacji karnej czynów, które mogą stanowić przestępstwo, albo co do kary, którą zagrożone jest takie przestępstwo” [37].

72. Zasada ta ma zatem zastosowanie, gdy ewolucja obowiązujących przepisów jest korzystna dla osoby, która popełniła czyn zabroniony, bądź z powodu zmiany kwalifikacji karnej czynów, bądź z powodu złagodzenia kary [38].

73. Ponadto stosowanie zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej zakłada zmianę oceny prawodawcy, jeżeli chodzi o odpowiedni charakter ustanowionego wcześniej systemu kar [39]. Konieczne jest zatem, aby zmiana obowiązujących przepisów odzwierciedlała zmianę stanowiska prawodawcy co do kwalifikacji karnej danych czynów albo co do kary, którą zagrożone jest popełnienie czynu zabronionego [40].

74. Nie jest tak w przypadku, gdy zmiana obowiązującego prawa, która nastąpiła po popełnieniu czynu zabronionego, stanowi w odniesieniu do tego czynu jedynie zmianę sytuacji faktycznej, która nie przekłada się na zmianę znamion tego czynu. Trybunał mógł zatem orzec, że nabycie obywatelstwa Unii stanowi sytuację faktyczną, która nie przekłada się na zmianę znamion przestępstwa pomocnictwa w nielegalnej imigracji [41].

[35] Rozporządzenie Rady z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. 1995, L 312, s. 1). Zgodnie z tym przepisem „[j]eśli po dokonaniu nieprawidłowości nastąpi zmiana przepisów nakładających kary administracyjne i zawartych w zasadach Wspólnoty, stosowane będą z mocą wsteczną mniej surowe przepisy”.

[36] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 marca 2008 r., Jager (C-420/06, EU:C:2008:152, pkt 59, 60); a także z dnia 4 października 2012 r., ED i F Man Alcohols (C-669/11, EU:C:2012:618, pkt 52, 53).

[37] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 24 lipca 2023 r., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 107 i przytoczone tam orzecznictwo).

[38] Pragnę zauważyć, że ETPC również orzekł, iż zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej odnosi się nie tylko do grożącej kary, lecz również do definicji czynu zabronionego: zob. w szczególności wyrok ETPC z dnia 18 października 2022 r. w sprawie Mørck Jensen przeciwko Danii (CE:ECHR:2022:1018JUD006078519, § 46). Zobacz również opinia doradcza ETPC z dnia 29 maja 2020 r. dotycząca posłużenia się techniką „legislacji przez odesłanie” przy definiowaniu czynu zabronionego oraz kryteriów, jakie należy stosować przy porównywaniu ustawy karnej obowiązującej w chwili popełnienia czynu zabronionego ze zmienioną ustawą karną (wniosek nr P16-2019-001, § 82).

[39] Zobacz wyroki: z dnia 11 marca 2008 r., Jager (C-420/06, EU:C:2008:152, pkt 70); a także z dnia 4 października 2012 r., ED i F Man Alcohols (C-669/11, EU:C:2012:618, pkt 59).

[40] Zobacz wyroki: z dnia 6 października 2016 r., Paoletti i in. (C-218/15, EU:C:2016:748, pkt 27); z dnia 7 sierpnia 2018 r., Clergeau i in. (C-115/17, EU:C:2018:651, pkt 33); z dnia 24 lipca 2023 r., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 107).

[41] Zobacz wyrok z dnia 6 października 2016 r., Paoletti i in. (C-218/15, EU:C:2016:748, pkt 32–36). Zobacz również wyrok ETPC z dnia 18 października 2022 r. w sprawie Mørck Jensen przeciwko Danii (CE:ECHR:2022:1018JUD006078519, §§ 44–54).

75. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że do zmiany stanowiska prawodawcy co do kwalifikacji karnej czynów lub co do kary grożącej za popełnienie danego czynu zabronionego nie dochodzi również w przypadku, gdy zmiana przepisów wynika z czysto ekonomicznej i technicznej oceny, która nie podważa kwalifikacji karnej czynów lub oceny właściwych organów krajowych dotyczącej kary, jaką zagrożone są zachowania skutkujące uzyskaniem nienależnej korzyści, nawet jeśli zgodnie z nowymi przepisami korzyść ta miałaby zostać przyznana [42].

76. W takich sytuacjach, w których prawodawca nie zamierzał znosić karalności lub łagodzić kary grożącej za dany czyn, zmiana normatywna nie skutkuje uchyleniem bezprawności wcześniejszego zachowania, które przez wzgląd na skuteczność represji karnej powinno nadal podlegać sankcji.

77. Moim zdaniem w niniejszej sprawie sytuacja jest odmienna.

78. Dodanie do art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006 lit. r) na mocy rozporządzenia 2020/1054, który to przepis umożliwia państwom członkowskim wprowadzenie odstępstwa od obowiązku wyposażania pojazdów wykorzystywanych do dostarczania betonu towarowego w tachografy, oraz zawarta w § 2 ust. 2 ustawy nr 461/2007 definicja odstępstw sformułowana za pomocą ogólnego odesłania do art. 3 i art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006 świadczą bowiem o zmianie stanowiska prawodawcy Unii i słowackiego ustawodawcy co do konieczności nałożenia takiego obowiązku w odniesieniu do tej kategorii pojazdów oraz, w konsekwencji, co do karalności braku tachografu lub jego ważnego przeglądu w przypadku tej kategorii pojazdów. Wydaje się, że powodem tej zmiany stanowiska jest specyfika przewozu betonu towarowego, który to przewóz odbywa się na relatywnie niewielkich odległościach, w związku z czym użyteczność wymogu instalowania tachografu w pojazdach przewożących taki beton mogła być podawana w wątpliwość.

79. Skoro zatem zmiana przepisów umożliwia państwom członkowskim wyłączenie obowiązku wyposażenia w tachograf pojazdów wykorzystywanych do dostarczania betonu towarowego, można na tej podstawie wnioskować o zmianie postrzegania przez prawodawcę Unii – zaaprobowanej przez słowackiego prawodawcę, który skorzystał z tej możliwości – kwestii konieczności karania uchybień temu obowiązkowi w przypadku tej kategorii pojazdów. Ponieważ ta zamiana przepisów prowadzi do wyłączenia kierowców pojazdów wykorzystywanych do dostarczania betonu towarowego z kręgu osób, którym można postawić zarzut popełnienia wykroczenia, o którym mowa w § 38 ustawy nr 462/2007, zmiana ta nie odnosi się do zewnętrznej sytuacji faktycznej ani do czysto ekonomicznej i technicznej oceny niemającej związku z definicją znamion tego wykroczenia.

80. W tym względzie jest obojętne, że podstawa prawna wykroczenia, jaką stanowi ten art. 38, pozostaje niezmieniona. Zmiana normatywna wynikająca z przyznania państwom członkowskim możliwości wprowadzenia odstępstw dla pewnych kategorii pojazdów jest bowiem zawarta w przepisie akcesoryjnym względem ustawy wprowadzającej karalność, który to przepis określa sytuacje faktyczne, w których wypełnione są znamiona wykroczenia. Uważam, że zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej powinna mieć w pełni zastosowanie do tego rodzaju sytuacji, podobnie jak ma to miejsce w przypadku niektórych państw członkowskich [43].

[42] Zobacz wyrok z dnia 7 sierpnia 2018 r., Clergeau i in. (C-115/17, EU:C:2018:651, pkt 34–40).

[43] I tak, jak wynika z analizy 24/002, w *Niemczech*, w *Hiszpanii*, we *Włoszech* i w *Polsce* kwestia stosowania retroaktywności in mitius w takiej sytuacji – określanej w porządkach prawnych niemieckim, włoskim i polskim jako „norme en blanc" (odpowiednio: „Blankettnorm", „norma in bianco" i „norma blankietowa"), a w hiszpańskim porządku prawnym „czyn zabroniony in blanco" („infracción en blanco") – była przedmiotem orzecznictwa, zgodnie z którym na ogół zasada ta ma w pełni zastosowanie.

81. Z powyższego wynika moim zdaniem, że zapisaną w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej należy interpretować w ten sposób, iż ma ona zastosowanie zarówno w przypadku nakładania sankcji administracyjnych zgodnie z dyspozycją art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 i art. 41 ust. 1 rozporządzenia nr 165/2014, jak i w przypadku ich sądowej kontroli, ponieważ sankcje te mają charakter karny, a nowa ustawa, uchylając obowiązek wyposażania pojazdów wykorzystywanych do dostarczania betonu towarowego w tachografy, odzwierciedla zmianę stanowiska prawodawcy co do niezbędności penalizacji uchybień temu obowiązkowi.

C. W przedmiocie pytań prejudycjalnych trzeciego i czwartego

82. Poprzez swoje pytania trzecie i czwarte, które według mnie należy analizować łącznie, sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału, aby ten orzekł, czy zapisana w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej wymaga, aby sąd ten przy rozpoznawaniu wniesionej do niego skargi kasacyjnej uwzględnił łagodniejszą ustawę karną, która weszła w życie po wydaniu orzeczenia sądu administracyjnego niższej instancji, które uprawomocniło się zgodnie z prawem krajowym i jest przedmiotem tej skargi.

83. Sąd odsyłający chciałby zatem ustalić, czy zasadę tę należy stosować na wszystkich etapach postępowania sądowego, w tym na etapie skargi kasacyjnej, biorąc pod uwagę prawne odrębności tej fazy postępowania sądowego, w sytuacji gdy łagodniejsza ustawa weszła w życie podczas tej fazy. Sąd ten wyjaśnia, że izby wchodzące w jego skład nie udzieliły jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie [44].

84. Jeśli chodzi o tę kwestię, sąd odsyłający wskazuje, że musi brać pod uwagę nawet bez wniosku w tym względzie podstawowe zasady określania kar, w tym zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej [45]. Jednakże dla sądu tego wiążący jest również stan prawny istniejący w chwili wydania orzeczenia sądu administracyjnego niższej instancji, które stało się prawomocne i wykonalne [46] [47]. Orzeczenie to ma powagę rzeczy osądzonej [48].

85. Sąd odsyłający dodaje, że skarga kasacyjna jest uznawana teoretycznie za nadzwyczajny środek zaskarżenia właśnie dlatego, że jest skierowana przeciwko prawomocnemu orzeczeniu sądu administracyjnego. Jednakże podstawy wniesienia skargi kasacyjnej są sformułowane szeroko

[44] Sąd odsyłający wyjaśnia w tym względzie, że jego pierwsza izba udzieliła twierdzącej odpowiedzi na to pytanie. Natomiast jego piąta izba stoi na stanowisku, że z uwagi na charakter skargi kasacyjnej oraz zasadę, zgodnie z którą chodzi o kontrolę prawomocnego orzeczenia wydanego przez sąd niższej instancji, na wspomniane pytanie należy udzielić odpowiedzi przeczącej.

[45] I tak, § 195 lit. d) zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ustawy nr 162/2015 kodeks postępowania sądowoadministracyjnego) z dnia 21 maja 2015 r. (zwanej dalej „SSP") stanowi, że przy dokonywaniu kontroli decyzji administracyjnej sąd administracyjny nie jest związany zakresem i podstawami aktu administracyjnego, jeżeli chodzi o przestrzeganie zasad nakładania kar zgodnie z zasadami określonymi w Trestný zákon (kodeksie karnym) – w tym zasady retroaktywności in mitius – które w związku z tym należy stosować także do nakładania sankcji administracyjnych.

[46] Z § 145 ust. 2 lit. c) SSP wynika, że w przypadku sądowoadministracyjnych środków odwoławczych w sprawach dotyczących sankcji administracyjnych wyrok sądu administracyjnego staje się prawomocny także wówczas, gdy w terminie miesiąca od doręczenia tego wyroku zostanie wniesiona skarga kasacyjna. Ponadto z § 146 ust. 1 SSP wynika, że wyrok jest wykonalny od chwili upływu wskazanego przez sąd administracyjny w sentencji terminu na wykonanie obowiązku, a gdy nie został wskazany – od chwili uprawomocnienia się.

[47] I tak, z § 454 SSP wynika, że sąd rozpoznający skargę kasacyjną przy rozpoznawaniu sprawy przyjmuje za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili ogłoszenia albo wydania przez sąd administracyjny zaskarżonego orzeczenia.

[48] Zgodnie z § 145 ust. 5 SSP gdy w danej sprawie zostanie wydane prawomocne orzeczenie, sąd nie może jej ponownie rozpoznawać ani ponownie orzekać.

i obejmują w zasadzie wszystkie naruszenia prawa materialnego i procesowego [49]. Poza tym, jeżeli spełnione są warunki formalne, strona wnosząca skargę kasacyjną ma prawo żądać jej rozpoznania oraz tego, aby postępowanie dotyczące skargi kasacyjnej było stałym i bezpośrednim następstwem postępowania przed sądem administracyjnym niższej instancji [50].

86. Sąd odsyłający chciałby się zatem dowiedzieć, po pierwsze, w jakiej mierze prawomocność orzeczenia sądowego ma znaczenie do celów ustalenia, czy zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej ma zastosowanie. Po drugie, sąd ten zastanawia się, czy odrębności prawne skargi kasacyjnej stanowią proceduralną przeszkodę w stosowaniu tej zasady.

87. Przeanalizuję kolejno te dwa aspekty.

1. W przedmiocie znaczenia prawomocności orzeczenia sądowego dla stosowania zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej

88. Chodzi tu o ustalenie, czy stosowanie zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej można wykluczyć w postępowaniu kasacyjnym takim jak rozpatrywane w postępowaniu głównym z tego powodu, że postępowanie kasacyjne, mające za przedmiot kontrolę orzeczenia sądu administracyjnego niższej instancji, jest następstwem postępowania, w którym sąd ten wydał orzeczenie, które zgodnie z prawem słowackim stało się prawomocne.

89. Pragnę w tym względzie zauważyć, że art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty sformułowano w sposób bardzo szeroki, bez określenia granicy czasowej w odniesieniu do zasady, zgodnie z którą, jeśli ustawa, która weszła w życie po popełnieniu czynu zabronionego pod groźbą kary, przewiduje karę łagodniejszą, ta właśnie kara ma zastosowanie. W szczególności postanowienie to nie zawiera odniesienia do granicy, która wynikałaby z istnienia prawomocnego orzeczenia sądowego.

90. Niemniej Trybunał orzekł już, że zasada ta nie stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które utrzymują pozbawienie prawa głosowania wynikającego z mocy prawa ze skazania w trybie karnym jedynie w odniesieniu do skazania prawomocnym wyrokiem, wydanym w ostatniej instancji w okresie obowiązywania dawnego kodeksu karnego, mimo późniejszego przyjęcia ustawy łagodniejszej dla skazanego [51]. W sytuacji późniejszego wejścia w życie łagodniejszych przepisów karnych wspomniana zasada nie wymaga zatem zmiany prawomocnych wyroków wydanych w ostatniej instancji [52].

[49] Podstawy te są sformułowane w § 440 ust. 1 SSP: sąd administracyjny nie był właściwy do rozpoznania sprawy [lit. a)]; uczestnik sporu nie miał legitymacji procesowej czynnej [lit. b)] lub nie miał pełnej zdolności do samodzielnego działania przed sądem administracyjnym, a w jego imieniu nie działał przedstawiciel ustawowy albo kurator procesowy [lit. c)]; w tej samej sprawie wydano już wcześniej prawomocne orzeczenie lub wszczęto postępowanie [lit. d)]; w sprawie orzekał sędzia wyłączony lub sąd administracyjny w niewłaściwym składzie [lit. e)]; uchybienia o charakterze proceduralnym uniemożliwiły uczestnikowi postępowania skorzystanie z przysługujących mu praw procesowych w takim stopniu, że naruszone zostało prawo do sprawiedliwego procesu [lit. f)]; sąd administracyjny wydał rozstrzygnięcie w oparciu o nieprawidłową ocenę stanu prawnego [lit. g)]; sąd administracyjny odstąpił od utrwalonego orzecznictwa sądu kasacyjnego [lit. h)]; sąd administracyjny nie uwzględnił wiążącego poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu uchylającym wydanym na skutek skargi kasacyjnej [lit. i)] lub skarga została odrzucona niezgodnie z prawem [lit. j)].

[50] Zgodnie z dyspozycją § 438 ust. 1 SSP skarga kasacyjna przysługuje od prawomocnych orzeczeń sądu administracyjnego. Ponadto z § 439 ust. 1 SSP wynika, że co do zasady skarga kasacyjna przysługuje od wszystkich orzeczeń sądów administracyjnych.

[51] Zobacz wyrok z dnia 6 października 2015 r., Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, pkt 56).

[52] Należy jednakże zauważyć, że ETPC zastosował zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej do osoby prawomocnie skazanej, ponieważ prawo krajowe jednoznacznie nakładało na sądy krajowe obowiązek zmiany z urzędu wyroku skazującego w sytuacji, gdy późniejsza ustawa łagodziła karę za dane przestępstwo: zob. wyrok ETPC z dnia 12 stycznia 2016 r. w sprawie Gouarré Patte przeciwko Andorze (CE:ECHR:2016:0112JUD003342710, §§ 28–36).

91. Zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej ma natomiast zastosowanie do chwili wydania prawomocnego wyroku. Kluczowe jest zatem ustalenie w każdym przypadku, czy zapadł taki wyrok.

92. Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że art. 49 Karty ustanawia co najmniej te same gwarancje co gwarancje przewidziane w art. 7 EKPC, które na podstawie art. 52 ust. 3 Karty należy przyjąć jako minimalny próg ochrony [53].

93. Z orzecznictwa ETPC wynika zaś, że gwarantowana przez art. 7 ust. 1 EKPC zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej „wyraża się normą, która wymaga, aby w przypadku, gdy ustawa karna obowiązująca w chwili popełnienia przestępstwa różni się od późniejszych ustaw karnych przyjętych *przed wydaniem prawomocnego wyroku*, sąd zastosował tę, której przepisy są najkorzystniejsze dla oskarżonego” [54].

94. Artykuł 49 ust. 1 Karty nie zawiera definicji „prawomocnego wyroku”, ani nawet nie posługuje się tym pojęciem. Jednakże skoro pojęcie to jest kluczowe dla rozstrzygnięcia, czy zapisana w tym postanowieniu zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej ma zastosowanie, oraz w interesie jednolitego stosowania tej zasady w Unii, należy ustalić pewne cechy charakterystyczne umożliwiające nakreślenie jego zakresu znaczeniowego. W tym celu można się posiłkować pojęciem „prawomocnego wyroku” zawartym w art. 50 Karty, w którym zapisana jest zasada ne bis in idem, oraz wyciągnąć wnioski z orzecznictwa ETPC dotyczącego tej zasady.

95. Należy w tym względzie zauważyć, że celem art. 4 protokołu nr 7 do EKPC [55] jest zakaz ponownego prowadzenia postępowania karnego (zasada ne bis in idem), które zostało prawomocnie zakończone. Zgodnie z raportem wyjaśniającym do protokołu nr 7 do EKPC [56] „orzeczenie jest prawomocne, jeśli zgodnie z tradycyjnym określeniem uzyskało ono powagę rzeczy osądzonej. Ma to miejsce wówczas, *gdy orzeczenie jest niezaskarżalne*, tj. nie przewidziano możliwości wzruszenia go w drodze *zwyczajnych środków odwoławczych*, gdy strony wyczerpały już takie środki albo nie skorzystały z nich w przepisanym terminie” [57]. Orzeczenia zaskarżalne w drodze zwyczajnych środków odwoławczych są wyłączone z zakresu gwarancji zawartej w art. 4 protokołu nr 7 do czasu upływu terminu na wniesienie środka odwoławczego. Natomiast *nadzwyczajne środki odwoławcze*, takie jak wniosek o wznowienie postępowania lub wniosek o przywrócenie terminu, nie są brane pod uwagę przy ustalaniu, czy postępowanie zostało prawomocnie zakończone. Mimo że te środki odwoławcze stanowią kontynuację pierwotnego postępowania, „prawomocność” orzeczenia nie zależy od tego, czy zostały wykorzystane [58].

96. Aby stwierdzić, czy orzeczenie jest prawomocne w rozumieniu art. 4 protokołu nr 7, ETPC stara się ustalić na podstawie prawa krajowego, jakie są „zwyczajne środki odwoławcze” w danej sprawie. EPTC uważa, że prawo wewnętrzne – materialne i procesowe – powinno respektować zasadę pewności prawa, która wymaga, po pierwsze, aby ramy czasowe środka odwoławczego

[53] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo).

[54] Wyrok ETPC z dnia 17 września 2009 r. w sprawie Scoppola przeciwko Włochom (nr 2) (CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, § 109). Podkreślenie moje. Zobacz również orzeczenie ETPC z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie Artsruni przeciwko Armenii (CE:ECHR:2021:1130DEC004112613, § 55); a także wyrok ETPC z dnia 18 października 2022 r. w sprawie Mørck Jensen przeciwko Danii (CE:ECHR:2022:1018JUD006078519, § 44).

[55] Podpisanego w Strasburgu w dniu 22 listopada 1984 r., zwanego dalej „protokołem nr 7”.

[56] *Série des traités européens*, nr 117.

[57] Zobacz wyrok ETPC z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie Sergueï Zolotoukhine przeciwko Rosji (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 107). Podkreślenie moje.

[58] Zobacz wyrok ETPC z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie Sergueï Zolotoukhine przeciwko Rosji (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 108).

były jasno określone, a po drugie, aby zasady korzystania z niego były jasne dla stron, którym ów środek przysługuje. Innymi słowy, aby zapewnić przestrzeganie zasady pewności prawa, która jest nierozerwalnie związana z zakazem sądzenia lub karania dwa razy za to samo przestępstwo, przepisy dotyczące postępowania odwoławczego powinny określać jasno moment uprawomocnienia się orzeczenia. Konieczność określenia terminu, aby środek odwoławczy można było uznać za „zwyczajny", wynika pośrednio z samej treści raportu wyjaśniającego do protokołu nr 7 do EKPC, w którym wskazano, że orzeczenie jest niezaskarżalne, gdy strony nie skorzystały „w terminie" z rozpatrywanego środka prawnego. Ustawa, która przyznawałaby jednej ze stron nieograniczone prawo do korzystania ze środka odwoławczego lub która uzależniałaby korzystanie z tego środka od spełnienia przesłanek świadczących o istotnej nierównowadze stron w zakresie korzystania z niego, naruszałaby zasadę pewności prawa [59].

97. ETPC wyjaśnił również, że o ile EKPC niewątpliwie pozwala państwom określać, jakie orzeczenie zgodnie z ich prawem krajowym jest orzeczeniem prawomocnie kończącym postępowanie karne, o tyle podlega to kontroli tego trybunału. Gdyby bowiem umawiające się państwa mogły dowolnie określać moment, w którym orzeczenie staje się „prawomocne" dla celów art. 4 protokołu nr 7, bez możliwości przeprowadzenia przez ETPC pewnej kontroli w oparciu o obiektywne kryteria, stosowanie tego postanowienia byłoby pozostawione ich uznaniu, co mogłoby prowadzić do rezultatów niezgodnych z przedmiotem i celem EKPC, jakim jest zapewnienie, aby nikt nie był ponownie sądzony lub ukarany za ten sam czyn [60].

98. Mimo że rola Trybunału w ramach odesłania prejudycjalnego różni się od roli ETPC, moim zdaniem w niniejszej sprawie należy kierować się tą samą logiką, która godzi zakres swobody, jakim powinny dysponować państwa członkowskie, ze skutecznością zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej. O ile zatem jest jasne, że do każdego państwa członkowskiego należy określanie jego systemu środków odwoławczych, w szczególności warunków, na jakich orzeczenie sądu administracyjnego może zostać zaskarżone skargą kasacyjną, oraz etapu postępowania sądowego, na którym wyrok można uznać za prawomocny zgodnie z prawem krajowym, o tyle ten zakres swobody powinien zostać ograniczony w celu zapewnienia jednolitego stosowania tej zasady w Unii, a przez to zapewnienia jej pełnej skuteczności [61].

99. W konsekwencji, mimo że weryfikacji prawomocności orzeczenia sądowego należy dokonywać na podstawie prawa państwa członkowskiego, w którym je wydano [62], to prawomocności takiego orzeczenia do celów stosowania art. 49 ust. 1 Karty nie można stwierdzić, *gdy orzeczenie to nie stało się niezaskarżalne w takim znaczeniu, że nie można go wzruszyć w drodze środka odwoławczego, który może zostać wniesione przez osobę skazaną w określonym terminie*. O ile zatem punktem wyjścia tej weryfikacji powinno być prawo krajowe, o tyle nie można poprzestać wyłącznie na kwalifikacjach przyjętych w prawie krajowym, gdyż zagrażałoby to skutecznemu i jednolitemu stosowaniu zapisanej w tym postanowieniu zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej. Jeżeli z analizy prawa krajowego wynika, że

[59] Zobacz wyroki ETPC: z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie Mihalache przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, § 115); z dnia 8 października 2024 r. w sprawie Jesus Pinhal przeciwko Portugalii (CE:ECHR:2024:1008JUD004804715, § 177).

[60] Zobacz wyrok ETPC z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie Mihalache przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, § 116). Jeśli chodzi o przykład uprawomocnienia się orzeczenia w wyniku wyroku wydanego przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja), zob. wyrok ETPC z dnia 6 września 2019 r. w sprawie Nodet przeciwko Francji (CE:ECHR:2019:0606JUD004734214, §§ 21, 46).

[61] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 15 października 2024 r. (C-144/23, EU:C:2024:881, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo), w którym Trybunał orzekł, że chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, w tym ustanowienie, skład, właściwość i funkcjonowanie krajowych sądów najwyższych, należy do kompetencji tych państw, to przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii.

[62] Zobacz analogicznie wyrok z dnia 12 października 2023 r., INTER CONSULTING (C-726/21, EU:C:2023:764, pkt 61).

orzeczenie wydane przez sąd administracyjny może być zaskarżone do sądu wyższej instancji przez osobę skazaną w drodze środka odwoławczego w określonym terminie, moim zdaniem zasadę tę należałoby zastosować.

100. Podsumowując: do celów stosowania zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej przez sprawę, która nie została prawomocnie osądzona, należy zatem rozumieć sprawę, w której nie zapadło orzeczenie, które stało się niezaskarżalne [63], to znaczy orzeczenie, w przypadku którego wyczerpano zwyczajne środki odwoławcze lub nie skorzystano z nich w przepisanych terminach.

101. Uważam w tym względzie, że mimo iż, jak się wydaje, wniesiona do sądu odsyłającego skarga kasacyjna jest teoretycznie uznawana w prawie słowackim za nadzwyczajny środek odwoławczy, ponieważ jest on skierowany przeciwko orzeczeniu sądu administracyjnego, które według tego prawa jest prawomocne, skarga ta, biorąc pod uwagę jej charakterystykę przedstawioną przez sam sąd odsyłający, nie wydaje się wykazywać cech nadzwyczajnego środka odwoławczego.

102. Jak bowiem wynika z przytoczonych przeze mnie wcześniej przepisów SSP, wniesienie skargi kasacyjnej do tego sądu nie podlega na tyle surowym ograniczeniom, jeśli chodzi w szczególności o podstawy uzasadniające skargę lub osoby, którym ona przysługuje, że należałoby utożsamić ją z nadzwyczajnym środkiem odwoławczym. Inaczej mówiąc, skoro według prawa słowackiego wniesienie skargi kasacyjnej nie wydaje się mieć ściśle ograniczonego i wyjątkowego charakteru [64], mamy do czynienia ze zwyczajnym środkiem odwoławczym, który stanowi kontynuację zainicjowanego przez T.T. postępowania przed sądem administracyjnym i który może doprowadzić do zaskarżenia w określonym terminie wyroku wydanego przez ten sąd.

103. Prawo słowackie odzwierciedla w istocie różnicę między charakterem kompetencji sądu orzekającego co do istoty, które obejmują „orzekanie w przedmiocie sporu", a charakterem kompetencji sądu kasacyjnego, które obejmują „orzekanie w przedmiocie wyroku". Ta różnica znajduje wyraz w dwóch odrębnych etapach postępowania sądowego. I tak orzeczenie wydane przez ten pierwszy sąd staje się prawomocne, co oznacza, że przysługuje mu powaga rzeczy osądzonej. Jednakże ponieważ orzeczenie to może być przedmiotem skargi kasacyjnej, a zatem może zostać wzruszone, nie jest ono niezaskarżalne. Wydaje się zatem, że w prawie słowackim należy odróżnić orzeczenia, które stały się prawomocne, od orzeczeń, których nie można zaskarżyć, przy czym te ostatnie są orzeczeniami, w odniesieniu do których wyczerpane zostały wszystkie zwyczajne środki odwoławcze, w tym skarga kasacyjna, lub środki takie nie zostały wniesione w wymaganym terminie.

104. Istotne dla celów stosowania zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej jest zweryfikowanie, z pominięciem rozróżnień i kwalifikacji proceduralnych właściwych każdemu prawu krajowemu, czy wydane przez sąd administracyjny orzeczenie stało się niezaskarżalne, w tym znaczeniu, że nie można go już wzruszyć przed sądem wyższej instancji w drodze

[63] Tytułem przykładu Conseil d'État (rada stanu, Francja) w wyroku nr 443476 z dnia 7 października 2022 r. orzekła, używając sformułowań, które moim zdaniem należy zacytować do celów niniejszej analizy, że z konstytucyjnej zasady niezbędności kary wynika „norma, zgodnie z którą nową ustawę karną, gdy znosi ona karalność lub przewiduje kary mniej surowe niż dawna ustawa, należy stosować wobec sprawców czynów zabronionych popełnionych przed jej wejściem w życie, *gdy w sprawie nie zapadło prawomocne orzeczenie*. Sąd rozpoznający sprawę co do istoty, do którego wniesiono środek odwoławczy dotyczący kary, powinien zastosować, nawet z urzędu, nową, łagodniejszą ustawę karną, która weszła w życie w okresie między datą popełnienia czynu zabronionego a datą orzekania. *To samo odnosi się do sądu kasacyjnego, jeżeli nowa ustawa weszła w życie po wydaniu wyroku zaskarżonego skargą kasacyjną*" (pkt 5 tego wyroku, podkreślenie moje). W postępowaniach administracyjnych inne państwa członkowskie uznają stosowanie zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, gdy ustawa ta wchodzi w życie na etapie skargi kasacyjnej. Jak wynika z analizy 24/002, jest tak między innymi w Bułgarii, w Niemczech, w Hiszpanii, we Włoszech i na Litwie.

[64] Zobacz wyrok z dnia 19 października 2023 r., Központi Nyomozó Főügyészség (C-147/22, EU:C:2023:790, pkt 34).

skorzystania przez osobę skazaną ze środka odwoławczego w określonym terminie. Orzeczenie sądowe, które zgodnie z prawem państwa członkowskiego nie jest niezaskarżalne, nie może bowiem stanowić przeszkody procesowej w stosowaniu tej zasady [65]. Z wyłożonych wcześniej powodów w niniejszym przypadku nie można stwierdzić, że orzeczenie stało się niezaskarżalne. Wynika z tego, że wspomniana zasada znajduje w pełni zastosowanie.

105. Dodam, że obojętne jest w tym względzie to, że kwestionowana sankcja administracyjna w międzyczasie stała się wykonalna, a nawet została rzeczywiście wykonana, oraz że nie może zostać bezpośrednio uchylona lub zmieniona przez sąd odsyłający [66], skoro uchylenie wyroku wydanego przez sąd administracyjny niższej instancji i przekazanie sprawy temu sądowi [67] lub inna metoda procesowa [68] może zagwarantować prawa, które skarżący wywodzi z art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty poprzez doprowadzenie do uchylenia tej kary, a następnie do zwrotu nienależnie wyegzekwowanej grzywny. Zresztą samo istnienie możliwości przekazania sprawy przez sąd kasacyjny, po tym gdy stwierdzi on zasadność skargi, sądowi administracyjnemu, skutkujące ponownym rozpoznaniem sprawy co do istoty, świadczy o tym, że orzeczenia, od którego wniesiono skargę kasacyjną, nie można postrzegać jako niezaskarżalnego do celów stosowania tego postanowienia.

2. Czy odrębności prawne skargi kasacyjnej stanowią przeszkodę proceduralną dla stosowania zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej?

106. Stosowanie zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej nie budzi wątpliwości w przypadku przyjęcia sankcji administracyjnych o charakterze karnym w rozumieniu kryteriów z wyroku Engel. To samo odnosi się do kontroli sądowej dotyczącej takiej sankcji w przypadku pojawienia się łagodniejszej ustawy karnej w toku postępowania przed sądem rozpoznającym sprawę co do istoty.

107. Jeżeli sąd rozpoznający sprawę co do istoty nie uwzględni łagodniejszej ustawy karnej, która weszła w życie przed wydaniem jego orzeczenia, dopuszcza się naruszenia prawa, które będzie mogło zostać skorygowane przez sąd kasacyjny, co doprowadzi do pełnej skuteczności tej zasady.

108. Czy inaczej powinno być w sytuacji, gdy łagodniejsza ustawa karna wchodzi w życie w toku postępowania przed sądem kasacyjnym? Jest to zagadnienie, które należy obecnie przeanalizować.

109. Źródłem wątpliwości sądu odsyłającego co do stosowania wspomnianej zasady w sytuacji, gdy nowa ustawa wchodzi w życie po wniesieniu skargi kasacyjnej, są odrębności tego etapu postępowania sądowego. Inaczej niż sądy niższych instancji sąd kasacyjny jest bowiem sądem prawa, a nie sądem faktu. Istota sprawy została zatem prawomocnie osądzona przez sąd administracyjny i nie podlega już ponownemu badaniu przez sąd kasacyjny, którego rolą jest kontrolowanie, czy sąd niższej instancji prawidłowo zastosował normę prawną.

[65] Zobacz analogicznie wyrok z dnia 12 października 2023 r., INTER CONSULTING (C-726/21, EU:C:2023:764, pkt 61).

[66] W tym względzie rząd słowacki wskazał Trybunałowi, że w odróżnieniu od sądów administracyjnych niższej instancji sąd kasacyjny nie ma kompetencji, aby zmienić orzeczenie dotyczące sankcji.

[67] Zobacz w tym względzie § 462 ust. 1 SSP, który umożliwia sądowi kasacyjnemu, gdy ten stwierdzi, że skarga jest zasadna, przekazanie sprawy do sądu administracyjnego niższej instancji.

[68] Zgodnie z § 462 ust. 2 SSP, jeżeli sąd kasacyjny stwierdzi niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji organu administracyjnego lub zaskarżonego środka zastosowanego przez ten organ a sąd administracyjny niższej instancji oddalił skargę, ów sąd kasacyjny może zmienić orzeczenie tego sądu administracyjnego, stwierdzając nieważność zaskarżonej decyzji organu administracyjnego lub zaskarżonego środka zastosowanego przez ten organ oraz przekazując mu sprawę do dalszego postępowania.

110. Otóż sądowi rozpoznającemu sprawę co do istoty nie można zarzucać jako naruszenia prawa tego, że nie zastosował ustawy, która nie obowiązywała w chwili, gdy orzekał.

111. Taka sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie. Krajský súd v Bratislave (sąd okręgowy w Bratysławie), jako sąd administracyjny, wydał bowiem orzeczenie, które zgodnie z prawem słowackim jest kwalifikowane jako „prawomocne". Po wydaniu tego wyroku weszła w życie nowa ustawa. Z oczywistych przyczyn temporalnych sąd ten nie mógł w swoim wyroku uwzględnić tej ustawy. Powstaje zatem zagadnienie, czy sąd kasacyjny, którego zadaniem jest kontrolowanie prawidłowości stosowania prawa przez sąd orzekający co do istoty, powinien, niezależnie od owych przyczyn temporalnych, uwzględnić tę nową ustawę, aby ewentualnie uchylić orzeczenie sądu orzekającego co do istoty oraz, stosownie do okoliczności, przekazać mu sprawę do ponownego rozpoznania.

112. Moim zdaniem na to pytanie należy odpowiedzieć twierdząco.

113. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem w braku harmonizacji przepisów Unii w dziedzinie sankcji z tytułu niedochowania warunków przewidzianych w ramach wprowadzonego przez te przepisy systemu państwa członkowskie są uprawnione do dokonania wyboru sankcji, które uznają za odpowiednie. Uprawnienia te muszą jednak być wykonywane z poszanowaniem prawa Unii i jego ogólnych zasad, a zatem z poszanowaniem zasady proporcjonalności[69]. Zasada ta należy do ogólnych zasad prawa Unii, które muszą być przestrzegane przez ustawodawstwo krajowe wchodzące w zakres stosowania prawa Unii lub wprowadzające w życie to prawo, w tym w przypadku braku harmonizacji przepisów Unii w dziedzinie mających zastosowanie sankcji[70].

114. Ponieważ zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej jest związana z zasadą niezbędności i proporcjonalności kar[71] ustanowioną w art. 49 ust. 3 Karty, uważam, że należy nadać jej szeroki zakres, tak aby mogła być stosowana bezpośrednio do sprawców czynów zabronionych popełnionych przed wejściem w życie nowej ustawy, w odniesieniu do których nie zapadły orzeczenia, które stały się niezaskarżalne. Skoro bowiem prawodawca postanowił złagodzić wcześniejszą ustawę, oznacza to, że uznaje, iż penalizacja danego czynu lub kara przewidziana wcześniej nie jest już ściśle niezbędna.

115. Jak słusznie wskazuje sąd odsyłający, zasada ta oznacza zatem, że gdy zniknęła społeczna potrzeba karania pewnych zachowań lub zmieniła się surowość postrzegania tych zachowań wyrażona w dolegliwości kary, nie istnieje już racjonalne i sprawiedliwe uzasadnienie, aby nadal karać wszystkie „historyczne" czyny zabronione i ich sprawców, jeśli ustawodawca obecnie odmiennie postrzega penalizowaną kiedyś szkodliwość czynu i dolegliwość kary za ten czyn.

116. Wynika z tego, że zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej należy stosować w sytuacji, gdy ustawa taka wchodzi w życie przed wydaniem orzeczenia w wyniku skargi kasacyjnej, w tym także w sytuacji, gdy sąd kasacyjny dokonuje kontroli ograniczonej do naruszeń prawa. Zatem sąd orzekający w ostatniej instancji ma obowiązek zastosowania łagodniejszej ustawy karnej niezależnie od tego, czy weszła ona w życie przed wydaniem orzeczenia sądu administracyjnego niższej instancji, które podlega jego kontroli, czy też po jego wydaniu.

69 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 21 listopada 2024 r., Ekostroy (C-61/23, EU:C:2024:974, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

70 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 21 listopada 2024 r., Ekostroy (C-61/23, EU:C:2024:974, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

71 Zobacz wyrok ETPC z dnia 17 września 2009 r. w sprawie Scoppola przeciwko Włochom (nr 2) (CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, § 108).

117. Aby nadać pełne znaczenie zasadzie działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, należy zneutralizować rozróżnienia proceduralne związane z poszczególnymi etapami postępowania sądowego, w trakcie których zasada ta ma znaleźć zastosowanie. Odrębności postępowań sądowoadministracyjnych charakterystyczne dla każdego państwa członkowskiego (takie jak prawomocność lub powaga rzeczy osądzonej wyroku wydanego przez sąd niższej instancji czy też skutek zawieszający skargi kasacyjnej bądź jego brak) nie powinny bowiem skutkować ograniczeniem temporalnego zakresu stosowania tej zasady do pewnych etapów postępowania sądowego, dopóki w sprawie rozpatrywanego czynu zabronionego nie zapadło orzeczenie, które stało się niezaskarżalne.

118. W szczególności należy dostosować kompetencje sądu kasacyjnego, tak aby umożliwić mu zastosowanie łagodniejszej ustawy karnej, która weszła w życie po wydaniu wyroku zaskarżonego skargą kasacyjną, której to ustawy sąd administracyjny niższej instancji nie mógł uwzględnić w dacie orzekania. Sąd kasacyjny powinien zatem mieć możliwość uwzględnienia skargi kasacyjnej, mimo że co do zasady nie można uznać, iż zaskarżony wyrok jest obarczony naruszeniem prawa z tego tylko powodu, że nie została zastosowana ustawa, która w dacie jego wydania jeszcze nie obowiązywała. Powinno to skutkować pominięciem przez ten sąd przepisów jego prawa krajowego [72], które mogłyby uniemożliwić mu wykonywanie jego kompetencji zgodnie z zasadą działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, lub dokonaniem ich wykładni zgodnej z prawem Unii.

119. Jeżeli z tego powodu odrębność skargi kasacyjnej ulegnie zatarciu [73], jest to nieunikniona konsekwencja szerokiego zakresu, jaki należy przyznać tej zasadzie.

[72] W niniejszym przypadku chodzi głównie o § 454 SSP, który stanowi, przypomnę, że do kompetencji sądu kasacyjnego w sprawach administracyjnych należy ustalenie, czy sąd administracyjny niższej instancji dopuścił się naruszenia prawa, biorąc pod uwagę stan istniejący w chwili wydawania przez ów sąd orzeczenia, które zaskarżono skargą kasacyjną.

[73] Zobacz G. Éveillard, L'application de la rétroactivité in mitius par le juge administratif de cassation, *Droit administratif*, LexisNexis, Paris, nr 1, 2023, s. 44–48. Odnosząc się do kasacji wyroku przez Conseil d'État (radę stanu) orzeczonej z powodu pojawienia się w toku postępowania kasacyjnego nowej okoliczności w postaci łagodniejszej ustawy karnej, autor używa sformułowania *„obiektywna" forma kasacji*. W takiej sytuacji kasacja wyroku nie ma „celu korygującego", w tym znaczeniu, że nie oznacza ona jakiejkolwiek dezaprobaty sposobu, w jaki sąd meriti zastosował normę prawną istniejącą w chwili, gdy wydawał orzeczenie (s. 47). W tym samym duchu można mówić o „wyłomie w schemacie tradycyjnych kompetencji sądu kasacyjnego" i wyjściu poza jego „tradycyjne zadanie, jakim jest kontrola prawidłowości prawnej zaskarżonych orzeczeń" oraz o „praktyce kasacji »obiektywnej«, mimo że wyrokom w dacie ich wydania nie można było niczego zarzucić": zob. opinia rapporteure publique (sprawozdawczyni publicznej), Céline Guibé, dotycząca wyroku Conseil d'État (rady stanu) nr 443476 z dnia 7 października 2022 r. (pkt 4.2.2). Warto zresztą zauważyć, że w sprawie, na gruncie której zapadł wspomniany wyrok, sąd ten musiał zmierzyć się z tymi samymi pytaniami, które sąd odsyłający przedłożył Trybunałowi w niniejszej sprawie, tyle że w kontekście zasady niezbędności kar, która ma walor konstytucyjny.

120. Pragnę w tym względzie zauważyć, że w niektórych państwach członkowskich sąd ostatniej instancji orzekający w przedmiocie sankcji administracyjnych jest obowiązany uwzględnić łagodniejszą ustawę, nawet jeżeli weszła ona w życie dopiero w trakcie postępowania przed tym sądem [74].

121. Z powyższego wynika według mnie, że ani kwalifikacja wyroku w prawie słowackim jako „prawomocnego", ani okoliczność, że skarga kasacyjna jest postrzegana w tym prawie jako nadzwyczajny środek odwoławczy, ani odrębności proceduralne skargi kasacyjnej nie powinny stać na przeszkodzie stosowaniu zapisanej w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej, gdyż ograniczyłoby to nadmiernie zakres tej zasady.

V. Wnioski

122. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby na pytania prejudycjalne postawione przez Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

1) Artykuł 51 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

   należy interpretować w ten sposób, że:

   państwo członkowskie stosuje prawo Unii w rozumieniu tego postanowienia, po pierwsze, gdy wprowadza na podstawie prawa Unii przepis nakładający sankcję administracyjną za naruszenie obowiązków odnoszących się do wyposażenia pojazdów używanych do przewozu rzeczy w tachografy i do okresowych przeglądów tachografów, a po drugie, gdy sprawuje sądową kontrolę w odniesieniu do tej sankcji.

2) Zasadę działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej zapisaną w art. 49 ust. 1 zdanie ostatnie Karty praw podstawowych

   należy interpretować w ten sposób, że:

   – ma ona zastosowanie zarówno w przypadku nakładania sankcji administracyjnych, jak i w przypadku ich sądowej kontroli, ponieważ sankcje te mają charakter karny, a nowa ustawa, poprzez uchylenie obowiązku wyposażania pojazdów wykorzystywanych do dostarczania betonu towarowego w tachografy, odzwierciedla zmianę stanowiska prawodawcy co do niezbędności penalizacji uchybień temu obowiązkowi;

[74] I tak, zgodnie z analizą 24/002, w *Niemczech* Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (ustawa o wykroczeniach administracyjnych) z dnia 24 maja 1968 r. (BGBl. 1968 I, s. 481), zmieniona ostatnio ustawą z dnia 12 lipca 2024 r. (BGBl. 2024 I, nr 234), stanowi, że w przypadku grzywien administracyjnych zasada retroaktywności in mitius ma zastosowanie do wszystkich zmian, które zaszły „przed wydaniem orzeczenia", przy czym zgodnie z powszechnym rozumieniem sformułowanie to obejmuje orzeczenie wydane na skutek skargi kasacyjnej, rozstrzygające wyłącznie zagadnienia prawne: zob. podobnie K. Rogall, Rückwirkung des milderen Gesetzes, w: W. Mitsch, Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, Aufl. 5, C.H. Beck, Munich, 2018, pkt 27, a także J.-P. Graf, *Beck'scher Online-Kommentar OWiG*, Aufl. 44, C.H. Beck, Munich, 2024, zob. przypis 59, pkt 24. W *Hiszpanii* zasada działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej w dziedzinie sankcji administracyjnych wynika z art. 9 ust. 3 Constitución (konstytucji), a także z art. 26 ust. 2 Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público (ustawy 40/2015 o systemie prawnym sektora publicznego) z dnia 1 października 2015 r. (BOE nr 236 z dnia 2 października 2015 r., s. 89411). W związku z tym wydział sporów administracyjnych Tribunal Supremo (sądu najwyższego, Hiszpania), który jest sądem ostatniej instancji w dziedzinie sankcji administracyjnych, stosuje łagodniejszą ustawę, nawet jeśli weszła ona w życie w trakcie toczącego się przed nim postępowania: zob. wyrok Tribunal Supremo (sądu najwyższego) nr 1219/2019 z dnia 23 września 2019 r. We *Francji*, mimo że wyroki cour administrative d'appel (apelacyjnego sądu administracyjnego) mają powagę rzeczy osądzonej i mimo braku skutku zawieszającego skargi kasacyjnej w sprawach administracyjnych, Conseil d'État (rada stanu) wyrokiem nr 443476 z dnia 7 października 2022 r., który już przytoczyłem (zob. przypisy 63 i 73 do niniejszej opinii) zmieniła swoją linię orzeczniczą w odniesieniu do sankcji administracyjnych.

– zobowiązuje ona sąd krajowy do uwzględnienia, przy rozpatrywaniu wniesionej do niego skargi kasacyjnej, łagodniejszej ustawy karnej, która weszła w życie po wydaniu przez sąd administracyjny niższej instancji orzeczenia, które uprawomocniło się zgodnie z prawem krajowym i jest przedmiotem tej skargi kasacyjnej, o ile orzeczenie to nie stało się niezaskarżalne, ponieważ może zostać zaskarżone w ramach skorzystania przez osobę skazaną ze środka odwoławczego w określonym terminie.