

**Sprawa C-454/20****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym  
złożonego zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem****Data wpływu:**

23 września 2020 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Rajonen syd Łukowit (Bułgaria)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie  
orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

23 września 2020 r.

**Oskarżyciel w postępowaniu karnym:**

Rajonna prokuratura Łukowit

**Oskarżony w postępowaniu karnym:**

AZ

**Przedmiot postępowania głównego**

Postępowanie karne wszczęto na podstawie postanowienia Rajonna prokuratura (prokuratury rejonowej) w mieście Łukowit, w którym wniesiono o uznanie oskarżonego AZ za winnego popełnienia przestępstwa określonego w art. 345 ust. 2 Nakazatelen kodeks (kodeksu karnego, zwanego dalej „NK”) ze względu na to, że prowadził on pojazd silnikowy, który nie jest zarejestrowany we właściwym trybie, z naruszeniem art. 140 ust. 1 i 2 Zakon za dwizenieto po pytiszтата (ustawy o ruchu drogowym, zwanej dalej „ZDwP”) i Naredba nr I-45 z dnia 24.3.2000 R. za registrirane, otzet, spirane ot dwizenie i puskane w dwizenie, wremmenno otnemane, prekratjawane i wyzstanowjawane na registracijata na motornite prewozni sredstwa i remarketa, tegleni ot tjach, i reda za predostawjane na danni za registriranite pytni prewozni sredstwa (rozporządzenia nr I-45 o rejestracji, ewidencjonowaniu, wyłączeniu z ruchu drogowego i dopuszczaniu do ruchu drogowego, tymczasowym wstrzymaniu, zakończeniu i przywróceniu rejestracji pojazdów silnikowych i ciągnionych przez nie przyczep, a także trybie udostępniania danych dotyczących zarejestrowanych pojazdów drogowych, zwanego dalej „Naredba nr I-45”), po czym, na podstawie art. 78a ust. 1 NK,

zwolnienie go z odpowiedzialności karnej i wymierzenie mu administracyjnej kary grzywny.

## **Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Artykuł 267 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

### **Pytania prejudycjalne**

1. Czy zasada ustawowej określoności przestępstwa i kary dopuszcza krajowe uregulowanie, które za jeden i ten sam czyn – prowadzenie pojazdu silnikowego, który nie jest zarejestrowany we właściwym trybie – przewiduje równocześnie odpowiedzialność administracyjną i karną, bez wskazania kryteriów umożliwiających obiektywne stopniowanie społecznej szkodliwości?
2. Na wypadek gdyby Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej udzielił odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze, jakie są uprawnienia sądu krajowego w celu zapewnienia skutecznego stosowania zasad prawa Unii Europejskiej?
3. Czy procesowa możliwość uniewinnienia przez sąd danej osoby od zarzutu popełnienia przestępstwa poprzez nałożenie na tę osobę kary administracyjnej stanowi wystarczającą gwarancję przeciwko arbitralnemu stosowaniu prawa?
4. Czy kara pozbawienia wolności do jednego roku jest proporcjonalna w rozumieniu art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w wypadku przestępstwa popełnionego poprzez prowadzenie pojazdu silnikowego, który nie jest zarejestrowany we właściwym trybie?

### **Przepisy i orzecznictwo Unii Europejskiej**

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności: art. 5 ust. 1.

Traktat o Unii Europejskiej: art. 6 ust. 3.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: art. 90 i art. 91 ust. 1 lit. a).

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej: art. 49.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylająca dyrektywę 2009/40/WE.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/46/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. zmieniająca dyrektywę Rady 1999/37/WE w sprawie dokumentów rejestracyjnych pojazdów.

Wyrok z dnia 3.5.2007 R., C-303/05, Advocaten voor de Wereld VZW, pkt 49, 50.

Wyrok z dnia 12.2.2019 R., C-492/18 PPU, pkt 59, 60.

### Przepisy krajowe

Nakazatelen kodeks: art. **345 ust. 2**, w którym uregulowano znamiona przestępstwa w ruchu drogowym i zgodnie z którym karę określoną w ust. 1 (pozbawienia wolności do jednego roku lub grzywny od 500 do 1000 BGN) wymierza się również osobie prowadzącej pojazd silnikowy, który nie jest zarejestrowany we właściwym trybie, a także art. **78a**, w którym uregulowano warunki, po spełnieniu których sąd zwalnia oskarżoną pełnoletnią osobę z odpowiedzialności karnej i wymierza jej karę administracyjną.

Nakazatelno-procesualen kodeks (kodeks postępowania karnego): **art. 301 ust. 1**, dotyczący kwestii, jakie sąd rozpatruje i rozstrzyga przy wydaniu wyroku, a także **art. 301 ust. 4 i art. 305 ust. 6**, dotyczące wymierzenia kary administracyjnej.

Zakon za dwizenieto po pytiszтата: **art. 140 ust. 1**, zgodnie z którym na drogach otwartych do użytku publicznego dopuszcza się wyłącznie pojazdy silnikowe, które są zarejestrowane i mają tablice z numerem rejestracyjnym umieszczone w określonych w tym celu miejscach, a także **art. 140 ust. 2**, zgodnie z którym warunki i tryb rejestracji określa naredba na ministyra na wytresznite raboti (rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych), i **art. 175 ust. 3**, w którym przewidziano, że pozbawienie prawa do prowadzenia pojazdu silnikowego przez okres od 6 do 12 miesięcy oraz grzywny od 200 do 500 BGN orzeka się wobec kierowcy prowadzącego pojazd silnikowy, który nie był zarejestrowany we właściwym trybie lub był zarejestrowany, lecz nie miał tablic z numerem rejestracyjnym.

Naredba nr I-45 z dnia 24.3.2000 R. za registrirane, otczet, spirane ot dwizenie i puskane w dwizenie, wremmenno otnemane, prekratjawane i wyzstanowjawane na registracijata na motornite prewozni sredstwa i remarketa, tegleni ot tjach, i reda za predostawjane na danni za registriranite pytni prewozni sredstwa: **art. 1 ust. 1**, w którym przewidziano, że Naredba nr I-45 określa warunki i tryb rejestracji pojazdów silnikowych będących własnością bułgarskich osób fizycznych i prawnych, a także **art. 1 ust. 2**, w którym przewidziano, że Naredba nr I-45 ma zastosowanie również do obywateli Unii Europejskiej i członków ich rodzin.

### Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 1 W dniu 29.5.2020 R. oskarżony AZ został zatrzymany do kontroli przez organ policji, gdy prowadził motocykl bez tablicy rejestracyjnej. Po dokonaniu sprawdzenia w systemie ministerstwo na wytresznite raboti (ministerstwa spraw

wewnętrznych) ustalono, że oskarżony jest kierowcą bez uprawnień, a prowadzony motocykl nie został zarejestrowany w centralnej bazie „Kontroli transportu samochodowego” w ministerstwo na wytresznite raboti.

- 2 Przeciwno AZ wydano dwa akty w sprawie ustalenia popełnienia naruszenia administracyjnego, z których jeden dotyczy tego, że prowadził on motocykl, który nie był zarejestrowany we właściwym trybie i nie miał tablicy rejestracyjnej, co stanowi naruszenie określone w art. 140 ust. 1 ZDwP.
- 3 Wszczęto również przyspieszone postępowanie karne dotyczące przestępstwa określonego w art. 345 ust. 2 NK.

### **Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 4 obrońca oskarżonego przedstawił stanowisko, zgodnie z którym dokonany czyn stanowi naruszenie administracyjne, a nie przestępstwo – mając na względzie brak karalności oskarżonego.
- 5 W postanowieniu wszczynającym postępowanie karne prokurator nie wskazał wyraźnie, z jakiego powodu przyjął, że w niniejszym wypadku popełniony czyn jest społecznie szkodliwy w stopniu kwalifikującym go jako przestępstwo, a nie naruszenie administracyjne.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

- 6 Zgodnie z motywami dyrektywy 2014/45/UE i dyrektywy 2014/46/UE system rejestracji pojazdów silnikowych i badania ich zdolności do ruchu drogowego stanowi część środków Unii zapewniających, by pojazdy silnikowe były utrzymywane w bezpiecznym stanie w trakcie ich użytkowania oraz by dopuszczenie pojazdu do ruchu drogowego zostało tymczasowo wstrzymane, gdy pojazd stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa drogowego.
- 7 Pierwotna rejestracja zapewnia administracyjne zezwolenie na rozpoczęcie eksploatacji pojazdu w ruchu drogowym. Zezwolenie to może być cofnięte, gdy techniczny stan pojazdu stanowi ryzyko dla ruchu drogowego.
- 8 Reguły te transponowano do prawa wewnętrznego Republiki Bułgarii na mocy ZDwP i Naredba nr I-45. W obydwu tych aktach prawnych przewidziano szczegółowe przesłanki pierwotnej rejestracji, zawieszenia, tymczasowego wstrzymania i zakończenia tej rejestracji z urzędu.
- 9 W prawie wewnętrznym przewidziano sankcje za naruszenie transponowanych przepisów. Za czyn polegający na „prowadzeniu po drogach publicznych pojazdu silnikowego, który nie jest właściwie zarejestrowany”, przewidziano dwa rodzaje odpowiedzialności – administracyjną i karną.

- 10 W niniejszym wypadku ma miejsce pełne pokrywanie się obiektywnych okoliczności objętych znamionami naruszenia administracyjnego określonego w art. 175 ust. 3 ZDwP i przestępstwa określonego w art. 345 ust. 2 NK.
- 11 W prawie wewnętrznym nie przewidziano żadnych obiektywnych kryteriów umożliwiających określenie stopnia społecznej szkodliwości, na podstawie których konkretny czyn mógłby zostać zakwalifikowany jako naruszenie lub jako przestępstwo. Nie uwzględniono również różnych sytuacji, w których należy stwierdzić, że rejestracja nie jest właściwa – brak pierwotnej rejestracji, rejestracja zakończona z urzędu, rejestracja wstrzymana tymczasowo ze względu na nieprawidłowości techniczne, upływ terminu tymczasowej rejestracji, itd.
- 12 Brak jasności, jakie okoliczności podwyższają społeczną szkodliwość do stopnia, przy którym czyn w miejsce naruszenia należy uznać za przestępstwo, skutkuje rozbieżnościami w orzecznictwie. Można wyodrębnić trzy grupy orzeczeń: 1. Orzeczenia, w których sądy przyjmują tezę prokuratora, że popełniony czyn jest przestępstwem; 2. Orzeczenia, w których sądy uniewinniają oskarżonego od podniesionych zarzutów, przyjmując, że czyn nie jest przestępstwem, lecz naruszeniem, za które wymierzają przewidzianą w ZDwP karę; 3. Orzeczenia wydane na podstawie skarg wniesionych na postanowienia o ukaraniu, w których na daną osobę nałożono kary administracyjne za popełnione naruszenie i z których wynika, że te postanowienia o ukaraniu wydano po umorzeniu postępowania karnego przez prokuratora.
- 13 Biorąc pod uwagę przytoczone krajowe przepisy i orzecznictwo, sąd odsyłający powziął wątpliwości, czy bułgarskie prawo przewidujące odpowiedzialność karną za naruszenie systemu rejestracji pojazdów silnikowych, który stanowi część ogólnej polityki transportowej Unii Europejskiej, jest zgodne z zasadą ustawowej określoności przestępstw i kar oraz z wymogiem proporcjonalności.
- 14 W wyroku z dnia 3.5.2007 R., C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW*, pkt 49, 50, Trybunał przypomniał, że „zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) stanowi część ogólnych zasad prawa wspólnotowego, będących podstawą tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, i została wyrażona w różnych umowach międzynarodowych, w szczególności w art. 7 [ust. 1] Europejskiej konwencji praw człowieka (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawach połączonych C-74/95 i C-129/95 X, Rec. s. I-6609, pkt 25, i z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P *Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. I-5425, pkt 215–219). Z zasady tej wynika, że ustawa powinna jasno określać czyny zabronione i kary, którymi są one zagrożone. Warunek ten jest spełniony, jeśli zainteresowany na podstawie treści przepisu i w razie potrzeby na podstawie wykładni dokonanej przez sądy jest w stanie określić, jakie działania i zaniechania grożą pociągnięciem go do odpowiedzialności karnej (wyrok ETPC z dnia 22 czerwca 2000 r. w sprawie *Coëme i in. przeciwko Belgii*, Zbiór wyroków i decyzji, 2000-VII, pkt 145)”.

- 15 Sąd odsyłający uwzględnił również wykładnię wymogów jasności i przewidywalności wskazaną przez Trybunał w pkt 59 i 60 wyroku z dnia 12.2.2019 R., C-492/18 PPU, zgodnie z którymi „cel gwarancji wprowadzonych w odniesieniu do wolności, takich jak ustanowione zarówno w art. 6 karty, jak i w art. 5 EKPC, polega w szczególności na ochronie jednostki przed arbitralnością. Tak więc, aby zastosowanie środka pozbawienia wolności było zgodne z tym celem, musi być ono w szczególności pozbawione elementów złej wiary lub wprowadzenia w błąd przez organy władzy (wyrok z dnia 15 marca 2017 r., Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo)”. [...] ponieważ „utrzymanie aresztu osoby” stanowi [...] „poważną ingerencję w prawo tej osoby do wolności, podlega wymogowi przestrzegania ścisłych gwarancji, a więc istnienia podstawy prawnej, która, jak wynika z pkt 58 niniejszego wyroku, musi spełniać wymogi jasności, przewidywalności i dostępności w celu uniknięcia wszelkiego ryzyka arbitralności (zob. podobnie wyrok z dnia 15 marca 2017 r., Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo)”.
- 16 Zakładając, że jedną z przewidzianych w art. 345 ust. 2 NK kar jest pozbawienie wolności, sąd odsyłający uwzględnił również kryteria określone w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, dotyczące zgodności z prawem wszelkiego pozbawienia wolności: musi być ono przewidziane w ustawie; prawo krajowe musi spełniać wymogi jakościowe tej konwencji (musi być ono wystarczająco określone i pewne), stosowanie prawa musi być zgodne z ogólnymi zasadami tej konwencji i chronić dane osoby przed arbitralnością.
- 17 W wyroku Medvedyev przeciwko Francji ETPCz wskazał, że standard zgodności z prawem „wymaga, by wszystkie przepisy były wystarczająco dokładne, tak aby uniknąć wszelkiego ryzyka arbitralności i umożliwić obywatelom, jeśli jest to niezbędne po udzieleniu odpowiedniej porady, przewidzenie – w rozsądnym stopniu, mając na względzie okoliczności sprawy – skutków, jakie mogą wyniknąć z danej czynności”.