



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

14 päivänä syyskuuta 2023*

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artikla – Ne bis in idem -periaate – Sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrätty seuraamus – Seuraamuksen rikosoikeudellinen luonne – Rikosoikeudellinen seuraamus, joka on määrätty jäsenvaltiossa sen jälkeen, kun sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva seuraamus on määrätty toisessa jäsenvaltiossa, mutta joka on tullut lainvoimaiseksi ennen viimeksi mainittua seuraamusta – 52 artiklan 1 kohta – Ne bis in idem -periaatteen rajoitukset – Edellytykset – Menettelyjen ja seuraamusten yhteensovittaminen

Asiassa C-27/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 7.1.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.1.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Volkswagen Group Italia SpA ja

Volkswagen Aktiengesellschaft

vastaan

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

jossa asian käsittelyyn osallistuvat

Associazione Cittadinanza Attiva Onlus ja

Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev sekä tuomarit P. G. Xuereb (esittelevä tuomari), T. von Danwitz, A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Di Bella,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.1.2023 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Volkswagen Group Italia SpA ja Volkswagen Aktiengesellschaft, edustajinaan T. Salonicco, avvocato, ja O. W. Brouwer, advocaat,
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, edustajanaan F. Sclafani, avvocato dello Stato,
- Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons), edustajinaan G. Giuliano ja C. Rienzi, avvocati,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan P. Gentili, avvocato dello Stato,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, A. M. de Ree ja J. M. Hoogveld,
- Euroopan komissio, asiamiehinään N. Ruiz García ja A. Spina,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.3.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklan, tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14.6.1985 Benelux-taloussiiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen (EYVL 2000, L 239, s. 19) (jäljempänä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus), joka allekirjoitettiin Schengenissä 19.6.1990 ja joka tuli voimaan 26.3.1995, 54 artiklan sekä sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 11.5.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/29/EY (EUVL 2005, L 149, s. 22) 3 artiklan 4 kohdan ja 13 artiklan 2 kohdan e alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Volkswagen Group Italia SpA (jäljempänä VWGI) ja Volkswagen Aktiengesellschaft (jäljempänä VWAG) ja toisaalta Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (kilpailun ja markkinoiden toimintaa valvova viranomainen, Italia; jäljempänä AGCM) ja joka koskee kyseisen viranomaisen tekemää päätöstä määrätä näille yhtiöille seuraamusmaksu sopimattomista kaupallisista menettelyistä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus

- 3 Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus tehtiin tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn sopimuksen (EYVL 2000, L 239, s. 13), joka allekirjoitettiin Schengenissä 14.6.1985, soveltamisen varmistamiseksi.
- 4 Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen III osaston, jonka otsikko on ”Poliisi ja turvallisuus”, 3 luvun, jonka otsikko on ”Ne bis in idem -periaatteen soveltamisesta”, 54 artiklassa todetaan seuraavaa:

”Henkilöä, jota koskevassa asiassa sopimuspuoli on antanut lainvoimaisen tuomion, ei voida syyttää samasta teosta toisen sopimuspuolen toimesta edellyttäen, että tämä henkilö on tuomion saatuaan suorittanut rangaistuksensa tai parhaillaan suorittaa sitä taikka että sitä ei voida tuomion antaneen sopimuspuolen lain mukaan enää suorittaa.”

Direktiivi 2005/29

- 5 Direktiivin 2005/29 johdanto-osan 10 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”On tarpeen varmistaa, että tämä direktiivi on johdonmukaisessa suhteessa yhteisön nykyiseen lainsäädäntöön, varsinkin tapauksissa, joissa sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevia yksityiskohtaisia säännöksiä sovelletaan yksittäisiin sektoreihin. – – Vastaavasti tätä direktiiviä sovelletaan ainoastaan, mikäli ei ole olemassa erityisiä yhteisön säännöksiä, joilla säädellään tiettyjä sopimattomien kaupallisten menettelyjen näkökohtia, kuten tiedottamisvaatimuksia ja kuluttajille annettavan tiedon esittämismuotoa koskevia vaatimuksia. Tällä direktiivillä tarjotaan kuluttajille suojaa, kun erityistä alakohtaista yhteisön lainsäädäntöä ei ole olemassa, ja kielletään elinkeinonharjoittajia luomasta vääriä vaikutelmia tuotteiden luonteesta. Tämä on erityisen tärkeää, kun kyseessä ovat monimutkaiset tuotteet, joihin liittyy kuluttajan kannalta suuri riski, kuten tietyt rahoituspalvelutuotteet. Tällä direktiivillä täydennetään siis kuluttajien taloudellista etua haittaaviin kaupallisiin menettelyihin sovellettavaa yhteisön lainsäädäntöä.”

- 6 Direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on tukea sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja saavuttaa korkeatasoinen kuluttajansuoja lähentämällä jäsenvaltioiden lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, jotka koskevat kuluttajien taloudellisia etuja vahingoittavia sopimattomia kaupallisia menettelyjä.”

- 7 Kyseisen direktiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos tämän direktiivin säännökset ovat ristiriidassa sopimattomien kaupallisten menettelyjen yksittäisiä näkökohtia säätelevien muiden yhteisön sääntöjen kanssa, jälkimmäisillä on etusija ja niitä sovelletaan kyseisiin yksittäisiin näkökohtiin.”

8 Kyseisen direktiivin 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Seuraamukset”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.”

Direktiivi (EU) 2019/2161

9 Neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/6/EY, 2005/29/EY sekä 2011/83/EU muuttamisesta unionin kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvonnan parantamisen ja nykyaikaistamisen osalta 27.11.2019 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2019/2161 (EUVL 2019, L 328, s. 7) muutettiin 28.5.2022 alkaen direktiivin 2005/29 13 artiklaa seuraavasti:

”1. Jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan tämän direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet seuraamusten täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että seuraamuksia määrättäessä otetaan tarvittaessa huomioon seuraavat ei-tyhjentyvät ja ohjeelliset perusteet:

- a) rikkomuksen luonne, vakavuus, laajuus ja kesto;
- b) elinkeinonharjoittajan kuluttajille aiheutuneen vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi toteuttamat toimet;
- c) elinkeinonharjoittajan mahdolliset aiemmat rikkomukset;
- d) elinkeinonharjoittajan rikkomuksen vuoksi saamat taloudelliset edut tai välttämät tappiot, jos asiaa koskevat tiedot ovat saatavilla;
- e) elinkeinonharjoittajalle muissa jäsenvaltioissa samasta rikkomuksesta määrättyt seuraamukset rajatylittävissä tapauksissa, joissa tiedot tällaisista seuraamuksista ovat saatavilla [kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 kumoamisesta 12.12.2017 annetulla] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2394 [(EUVL 2017, L 345, s. 1)] perustetun mekanismin kautta;
- f) mahdolliset muut tapauksen olosuhteisiin sovellettavat raskauttavat tai lieventävät tekijät.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kun on määrättävä seuraamuksia asetuksen (EU) 2017/2394 21 artiklan mukaisesti, niihin sisältyy mahdollisuus joko määrätä sakkoja hallinnollisten menettelyjen kautta tai panna vireille oikeudenkäyntimenettelyjä sakkojen määräämiseksi taikka molemmat siten, että tällaisten sakkojen enimmäismäärä on vähintään neljä prosenttia elinkeinonharjoittajan vuotuisesta liikevaihdosta kyseisessä yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa. – –

– –”

Italian lainsäädäntö

- 10 Kuluttajansuojasäännöstöstä 29.7.2003 annetun lain nro 229 7 §:n mukaisesti 6.9.2005 annetun asetuksen nro 206 (decreto legislativo n. 206 – Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229) (GURI nro 235, Supplemento ordinario, 8.10.2005; jäljempänä kuluttajansuojasäännöstö), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 20 §:n 1 momentissa säädetään, että sopimattomat kaupalliset menettelyt ovat kiellettyjä.
- 11 Kuluttajansuojasäännösten 20 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:
"Kaupallinen menettely on sopimaton, jos se on huolellisen ammatinharjoittamisen vaatimusten vastainen ja jos se vääristää olennaisesti tai on omiaan vääristämään olennaisesti menettelyn saavutettavissa tai kohteena olevan keskivertokuluttajan tai, kun kaupallinen menettely on suunnattu tietyille kuluttajaryhmälle, ryhmään kuuluvan keskivertokuluttajan taloudellista käyttäytymistä tuotteeseen nähden."
- 12 Kyseisen asetuksen 20 §:n 4 momentin mukaan sopimattomia kaupallisia menettelyjä ovat muun muassa asetuksen 21–23 §:ssä tarkoitetut harhaanjohtavat menettelyt ja 24–26 §:ssä tarkoitetut aggressiiviset menettelyt.
- 13 Kuluttajansuojasäännösten 21 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:
"Kaupallista menettelyä pidetään harhaanjohtavana, jos se sisältää totuuden vastaisia tietoja tai jos se millään tavoin, yleinen esitystapa mukaan luettuna, harhauttaa tai on omiaan harhauttamaan keskivertokuluttajaa, vaikka tieto olisikin tosiasiallisesti virheetön, jonkin seuraavassa esitetyn seikan osalta ja jos se joka tapauksessa saa tai todennäköisesti saa hänet tekemään kaupallisen ratkaisun, jota hän ei muuten olisi tehnyt:
--
b) tuotteen pääominaisuudet, kuten sen saatavuus, edut, riskit, suorittaminen, koostumus, lisävarusteet, myynninjälkeinen asiakastuki ja valitusten käsittely, valmistus- tai suoritustapa ja -ajankohta, toimitus, käyttökelpoisuus, käyttötarkoitus, määrä, tuote-erittely, maantieteellinen tai kaupallinen alkuperä tai tulokset, joita sitä käyttämällä odotetaan saavutettavan, taikka tuotteelle tehtyjen testien ja tarkastusten tulokset ja olennaiset piirteet;
--"
- 14 Kyseisen asetuksen 23 §:n 1 momentin d kohdan sanamuoto on seuraava:
"Seuraavia kaupallisia menettelyjä pidetään kaikissa olosuhteissa harhaanjohtavina:
--
d) väite siitä, että elinkeinonharjoittaja, tämän kaupalliset menettelyt tai jokin tämän tuotteista on saanut luvan tai hyväksynnän joko julkiselta tai yksityiseltä elimeltä tai että luvan tai hyväksynnän ehtoja on noudatettu, vaikka näin ei todellisuudessa ole".

15 Kyseisen asetuksen 27 §:n 9 momentissa säädetään seuraavaa:

”[AGCM] määrää sopimatonta kaupallista menettelyä koskevan kiellon yhteydessä 5 000–5 000 000 euron suuruisen hallinnollisen seuraamusmaksun, jossa otetaan huomioon rikkomisen vakavuus ja kesto. Edellä 21 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettujen sopimattomien kaupallisten menettelyjen osalta seuraamuksen on oltava vähintään 50 000 euroa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 16 AGCM määräsi 4.8.2016 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) VWGI:lle ja VWAG:lle yhteisvastuullisesti viiden miljoonan euron suuruisen seuraamusmaksun kuluttajansuojasäännösten 20 §:n 2 momentissa, 21 §:n 1 momentin b kohdassa ja 23 §:n 1 momentin d kohdassa tarkoitettujen sopimattomien kaupallisten menettelyjen toteuttamisesta.
- 17 Nämä sopimattomat kaupalliset menettelyt koskivat sellaisten dieselajoneuvojen kaupan pitämistä Italiassa vuodesta 2009 lähtien, joihin oli asennettu ohjelmisto, jonka avulla voitiin vääristää niiden tyypin oksidien (NOx) päästötasojen mittaustuloksia ”tyyppihyväksyntää”, jolla hyväksyntäviranomaisen varmentaa, että ajoneuvotyyppi täyttää sovellettavat hallinnolliset säännökset ja tekniset vaatimukset, varten tehdyissä päästöjenrajoitustesteissä. Lisäksi VWGI:tä ja VWAG:tä moitittiin siitä, että ne olivat levittäneet mainosviestejä, jotka kyseisen ohjelmiston asentamisesta huolimatta sisälsivät tietoja, jotka koskivat yhtäältä näiden yhtiöiden väitetysti päästöihin kiinnittämää huomiota ja toisaalta sitä, että kyseiset ajoneuvot väitetysti ovat päästölainsäädännön mukaisia.
- 18 VWGI ja VWAG nostivat riidanalaisesta päätöksestä kanteen Tribunale amministrativo regionale per il Lazioissa (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia).
- 19 Kanteen ollessa vireillä kyseisessä tuomioistuimessa Braunschweigin (Saksa) syyttäväviranomaisen (jäljempänä Saksan syyttäväviranomaisen) määräsi 13.6.2018 tekemällään päätöksellä (jäljempänä Saksan päätös) VWAG:lle miljardin euron suuruisen seuraamusmaksun menettelystä, joka koski Volkswagen-konsernin tiettyjen dieselmoottoreiden, joiden osalta oli tutkimuksissa osoitettu päästönormien kiertämistä, pakokaasupäästöjen manipulointia. Kyseisessä päätöksessä täsmennettiin, että tästä määrästä osa eli viisi miljoonaa euroa oli seuraamus kyseisessä päätöksessä tarkoitettua menettelystä ja mainitun määrän loppuosan tarkoituksena oli se, että VWAG menettää tämän tuomion 17 kohdassa tarkoitettua ohjelmiston asentamisesta saamansa taloudellisen hyödyn.
- 20 Saksan päätös perustui siihen toteamukseen, että VWAG oli rikkonut hallinnollisista rikkomuksista annetun lain (Ordnungswidrigkeitengesetz) säännöksiä, joissa määrätään seuraamus tuottamuksellisesta valvontavelvollisuuden noudattamatta jättämisestä yritystoiminnassa, koska se oli kehittänyt tämän tuomion 17 kohdassa tarkoitettua ohjelmiston ja asentanut kyseisen ohjelmiston maailmanlaajuisesti myytyihin 10,7 miljoonaan ajoneuvoon, joista noin 700 000 ajoneuvoa oli myyty Italiassa; tätä ohjelmistoa on pidettävä moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta 20.6.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 715/2007 (EUVL 2007, L 171, s. 1) 5 artiklan 2 kohdassa kiellettynä estolaitteena.

- 21 Kyseisestä päätöksestä ilmenee, että Saksan syyttäjäviranomainen totesi myös, että kyseisen ohjelmiston kehittämisen ja asennuksen valvonnan puute oli yksi niistä syistä, jotka olivat myötävaikuttaneet muihin VWAG:n vuosina 2007–2015 maailmanlaajuisesti tekemiin rikkomuksiin, jotka koskivat tyyppihyväksyntää sekä ajoneuvojen myynninedistämistä ja niiden vähittäismyyntiä, muun muassa siitä syystä, että kyseiset ajoneuvot oli esitetty yleisölle ympäristöystävällisellä dieseltekniikalla varustettuina ajoneuvoina eli erityisen vähäpäästöisinä ajoneuvoina, vaikka niissä oli kyseinen kielletty ohjelmisto.
- 22 Saksan päätös tuli lainvoimaiseksi 13.6.2018 VWAG:n maksettua siinä määrätyn seuraamusmaksun ja luovuttua muodollisesti oikeudestaan valittaa kyseisestä päätöksestä.
- 23 VWGI ja VWAG vetosivat Tribunale amministrativo regionale per il Laziossa vireillä olleessa oikeudenkäynnissä muun muassa siihen, että riidanalaisesta päätöksestä oli sittemmin tullut lainvastainen perusoikeuskirjan 50 artiklassa ja Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklassa tarkoitetun ne bis in idem -periaatteen loukkaamisen perusteella.
- 24 Kyseinen tuomioistuin hylkäsi 3.4.2019 antamallaan tuomiolla VWGI:n ja VWAG:n kanteen muun muassa sillä perusteella, ettei ne bis in idem -periaate ollut esteenä riidanalaisessa päätöksessä määrätyn seuraamusmaksun pysyttämiseksi.
- 25 VWGI ja VWAG valittivat tästä tuomiosta Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuin, Italia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että aluksi on ratkaistava kysymys siitä, sovelletaanko ne bis in idem -periaatetta käsiteltävässä asiassa.
- 27 Se muistuttaa tältä osin, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja erityisesti sen 20.3.2018 antamasta tuomiosta *Garlsson Real Estate ym.* (C-537/16, EU:C:2018:193, 63 kohta) ilmenee, että perusoikeuskirjan 50 artiklaa on tulkittava niin, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan luonteeltaan rikosoikeudellista hallinnollista seuraamusmaksua koskevan menettelyn toteuttaminen kyseistä henkilöä vastaan sellaisen lainvastaisen markkinoiden manipuloinnin vuoksi, josta hänelle on jo annettu lainvoimainen rikostuomio, kun mainitun rikostuomion on yhteiskunnalle rikkomuksesta aiheutunut vahinko huomioden katsottava olevan omiaan rankaisemaan rikkomuksesta tehokkaasti, oikeasuhteisesti ja varoittavasti.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii ensinnäkin riidanalaisella päätöksellä määrätyn seuraamuksen luokittelua. Se katsoo, että tätä seuraamusta voidaan pitää luonteeltaan rikosoikeudellisena hallinnollisena seuraamusmaksuna. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että hallinnollinen seuraamus on luonteeltaan tällainen silloin, kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – sen tarkoituksena ei ole ainoastaan rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaaminen vaan myös rankaiseminen.
- 29 Muistutettuaan ne bis in idem -periaatetta koskevasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa toiseksi, että tämän periaatteen tarkoituksena on estää se, että yrityksen syyllisyydestä annetaan uusi ratkaisu tai siihen kohdistetaan uusi menettely, mikä edellyttää sitä, että kyseinen yritys on todettu syylliseksi tai syyttömäksi sellaisella aiemmalla ratkaisulla, johon ei enää voida hakea muutosta. Sen kysymyksen osalta,

koskevatko riidanalainen päätös ja Saksan päätös samoja tekoja, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että näissä kahdessa päätöksessä tarkoitettut menettelyt ovat ”samankaltaiset, elleivät samat” ja ”analogiset”.

- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa myös, että on otettava huomioon se seikka, että vaikka riidanalaisella päätöksellä määrätty seuraamus on määrätty ennen Saksan päätöksellä määrättyä seuraamusta, Saksan päätös on tullut lainvoimaiseksi ennen riidanalaisesta päätöstä.
- 31 Kolmanneksi ja viimeiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että perusoikeuskirjan 50 artiklassa taatun *ne bis in idem* -periaatteen soveltamista koskeva rajoitus voi olla oikeutettu perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla. Se katsoo näin ollen, että esiin tulee myös kysymys siitä, voivatko riidanalaisessa päätöksessä sovelletut kuluttajansuojasäännösten säännökset, joilla direktiivi 2005/29 saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja joilla pyritään suojaamaan kuluttajaa, olla merkityksellisiä kyseisen 52 artiklan kannalta.
- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että kyseisen oikeuskäytännön mukaan perusoikeuskirjan 50 artiklan mahdolliset rajoitukset ovat sallittuja vain, jos ne täyttävät tietyt edellytykset. Erityisesti näillä rajoituksilla on pyrittävä yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, jolla voidaan oikeuttaa seuraamusten kumuloituminen, niistä on säädettävä selkein ja täsmällisin säännöin, niillä on varmistettava menettelyjen yhteensovittaminen ja niiden on noudatettava rangaistuksen oikeasuhteisuuden periaatetta. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että nyt käsiteltävässä asiassa ei ole selkeää ja yksiselitteistä sääntöä, jonka johdosta seuraamusten kumuloituminen olisi ennakoitavissa, että kyseessä olevien menettelyjen välillä ei ole minkäänlaista yhteensovittamista ja että näissä menettelyissä on määrätty enimmäisseuraamus.
- 33 Consiglio di Stato on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivin [2005/29] täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen lainsäädännön mukaisesti sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrättyt seuraamukset luokiteltava luonteeltaan rikosoikeudellisiksi hallinnollisiksi seuraamuksiksi?
- 2) Onko [perusoikeuskirjan] 50 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan luonteeltaan rikosoikeudellinen hallinnollinen seuraamusmaksu, joka on määrätty oikeushenkilölle sopimattomina kaupallisina menettelyinä pidettävästä kiellytyksestä toiminnasta, voidaan vahvistaa tuomioistuimessa ja saattaa lainvoimaiseksi, kun samalle oikeushenkilölle on tällä välin määrätty samoista menettelyistä toisessa jäsenvaltiossa lainvoimainen rikosoikeudellinen seuraamus ja tämä viimeksi mainittu ratkaisu on saanut lainvoiman ennen kuin ensin mainittua luonteeltaan rikosoikeudellista hallinnollista seuraamusmaksua koskevassa muutoksenhakuasiassa on annettu lainvoimainen ratkaisu?
- 3) Voidaanko direktiivin 2005/29, erityisesti sen 3 artiklan 4 kohdan ja 13 artiklan 2 kohdan e alakohdan, nojalla oikeutetusti poiketa *ne bis in idem* -kiellosta, joka on vahvistettu [perusoikeuskirjan] 50 artiklassa ja Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklassa?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta ja ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen

- 34 AGCM väittää, että ennakkoratkaisukysymykset on jätettävä tutkimatta, koska niillä ei ole merkitystä pääasiassa annettavan ratkaisun kannalta. Yhtäältä perusoikeuskirjan 50 artiklaa ja Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklaa ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska oikeushenkilöiden vastuuta koskeva Saksan lainsäädäntö, jonka perusteella Saksan päätös on tehty, ei perustu unionin oikeuteen. Toisaalta ne bis in idem -periaate kieltää menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen samoista teoista, kun taas tässä tapauksessa kyse ei ole samoista teoista, koska riidanalainen päätös ja Saksan päätös koskevat eri henkilöitä ja menettelyitä. Joka tapauksessa direktiivin 2005/29 3 artiklan 4 kohta sulkee pois sen, että kyse olisi samoista teoista.
- 35 Ensimmäisen väitteen osalta, joka todellisuudessa koskee unionin tuomioistuimen toimivaltaa lausua ennakkoratkaisupyynnöstä, on muistutettava, että SEU 19 artiklan 3 kohdan b alakohdasta ja SEUT 267 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, että unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu unionin oikeuden tulkinnasta tai unionin toimielinten toimien pätevyydestä (tuomio 10.3.2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, 23 kohta).
- 36 Ensinnäkin perusoikeuskirjan 50 artiklan tulkinnasta on muistutettava, että perusoikeuskirjan soveltamisala on jäsenvaltioiden toimenpiteiden osalta määritelty perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta, ja kyseisellä määräyksellä vahvistetaan unionin tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan unionin oikeusjärjestyksessä taatut perusoikeudet on tarkoitettu sovellettaviksi kaikkiin unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin mutta ei muihin tilanteisiin (tuomio 23.3.2023, Dual Prod, C-412/21, EU:C:2023:234, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Sen sijaan silloin, kun oikeudellinen tilanne ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan, unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen arvioimaan tilannetta, eivätkä perusoikeuskirjan määräykset, joihin mahdollisesti tukeudutaan, sellaisinaan voi perustaa kyseistä toimivaltaa (tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, 22 kohta).
- 37 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä selityksistä ilmenee, että riidanalainen päätös on tehty Italian lainsäädännön perusteella, jolla direktiivi 2005/29 on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ja siinä on siis kyse perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta unionin oikeuden soveltamisesta. Tästä seuraa, että perusoikeuskirjaa voidaan soveltaa pääasiassa.
- 38 Toiseksi Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan tulkinnasta on muistutettava, että Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus on erottamaton osa unionin oikeutta osaksi Euroopan unionia sisällytetystä Schengenin säännöstöstä tehdyn pöytäkirjan (N:o 19), joka on liitetty Lissabonin sopimukseen (EUVL 2010, C 83, s. 290), nojalla (tuomio 10.3.2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, 24 kohta).
- 39 Näin ollen unionin tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan ennakkoratkaisupyynnön.
- 40 Tämän tuomion 34 kohdassa mainitun toisen väitteen osalta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin

oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 6.10.2022, *Contship Italia*, C-433/21 ja C-434/21, EU:C:2022:760, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 41 Nyt käsiteltävässä asiassa AGCM ei ole osoittanut, ettei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ennakkoratkaisukysymyksissään pyytämällä unionin oikeuden tulkitsemisella olisi mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että se koskisi luonteeltaan hypoteettista ongelmaa. Kyseisen tuomioistuimen on tosin tutkittava, koskevatko riidanalainen päätös ja Saksan päätös samoja tekoja ja samoja henkilöitä. Kuten tämän tuomion 29 kohdasta ilmenee, kyseinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että riidanalaisessa päätöksessä ja Saksan päätöksessä tarkoitetut menettelyt ovat ”samankaltaiset, elleivät samat”. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkoittaa toisella kysymyksellään tilannetta, jossa oikeushenkilölle määrätään samoista teoista luonteeltaan rikosoikeudellisia seuraamuksia kahdessa erillisessä menettelyssä. Vaikuttaa siis siltä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että nyt käsiteltävässä asiassa kyseiseen oikeushenkilöön on kohdistettu menettely ja sille on määrätty seuraamus samasta rikkomisesta.
- 42 Tällaisessa tilanteessa on katsottava, että ennakkoratkaisukysymykset voidaan ottaa tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 43 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko perusoikeuskirjan 50 artiklaa tulkittava siten, että kansallisessa lainsäädännössä säädetty hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka kuluttajansuoja-asioissa toimivaltainen kansallinen viranomais on määrännyt yhtiölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä, on, vaikka se luokitellaan kansallisessa säännöstössä hallinnolliseksi seuraamukseksi, kyseisessä määräyksessä tarkoitettu rikosoikeudellinen seuraamus.
- 44 Perusoikeuskirjan 50 artiklassa määrätään, että ”ketään ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti”. Ne bis in idem -periaate siis kieltää sekä mainitussa artiklassa tarkoitettujen menettelyiden että luonteeltaan rikosoikeudellisten seuraamusten kumuloitumisen samasta teosta samalle henkilölle (tuomio 22.3.2022, *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevien menettelyjen ja seuraamusten rikosoikeudellisen luonteen arvioinnissa kolmella kriteerillä on merkitystä. Ensimmäinen kriteereistä koskee rikkomisen oikeudellista luonnehdintaa kansallisessa oikeudessa, toinen rikkomisen luonnetta ja kolmas sen seuraamuksen ankaruutta, joka tekijälle voidaan määrätä (tuomio 4.5.2023, *MV – 98*, C-97/21, EU:C:2023:371, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 46 Vaikka onkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä arvioida näiden kriteerien valossa, ovatko pääasiassa kyseessä olevat rikosoikeudelliset ja hallinnolliset menettelyt ja seuraamukset luonteeltaan rikosoikeudellisia perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitetulla tavalla, unionin tuomioistuin voi antaessaan ennakkoratkaisun kuitenkin tehdä täsmennyksiä ohjatakseen kansallista tuomioistuinta tulkinnassa (tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 47 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee ensimmäisen kriteerin osalta, että kuluttajansuojasäännösten 27 §:n 9 momentin nojalla seuraamus ja menettely, joka johtaa tällaisen seuraamuksen määräämiseen, luokitellaan hallinnollisiksi.
- 48 Perusoikeuskirjan 50 artiklan soveltaminen ei kuitenkaan rajoitu ainoastaan kansallisen oikeuden mukaan rikosoikeudellisina pidettäviin menettelyihin ja seuraamuksiin, vaan se ulottuu mainitunlaisesta kansallisen oikeuden luokittelusta riippumatta menettelyihin ja seuraamuksiin, joita on pidettävä luonteeltaan rikosoikeudellisina tämän tuomion 45 kohdassa tarkoitettujen kahden muun kriteerin perusteella (tuomio 4.5.2023, MV – 98, C-97/21, EU:C:2023:371, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Kun on kyse rikkomisen luonnetta koskevasta toisesta kriteeristä, se merkitsee sen tarkastamista, onko kyseessä olevan seuraamuksen tarkoituksena rankaiseminen, eikä tällöin oteta huomioon sitä, onko sillä myös ennaltaehkäisevä tarkoitus. Rikosoikeudellisille seuraamuksille on nimittäin luonteenomaista, että niillä pyritään sekä rankaisemaan lainvastaisesta menettelystä että ehkäisemään sitä ennalta. Sitä vastoin toimenpide, joka rajoittuu vain kyseisestä rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaamiseen, ei ole luonteeltaan rikosoikeudellinen (tuomio 4.5.2023, MV – 98, C-97/21, EU:C:2023:371, 42 kohta).
- 50 Nyt käsiteltävässä asiassa kuluttajansuojasäännösten 27 §:n 9 momentin sanamuodosta näyttää ilmenevän, että kyseisessä säännöksessä säädetty seuraamus on määrättävä niiden muiden toimenpiteiden lisäksi, joita AGCM voi toteuttaa sopimattomien kaupallisten menettelyjen johdosta ja joihin kuuluu muun muassa – kuten Italian hallitus on todennut kirjallisissa huomautuksissaan – kielto jatkaa tai toistaa kyseisiä menettelyjä.
- 51 Vaikka kyseinen hallitus väittää kirjallisissa huomautuksissaan, että tällä kiellolla taataan sopimattomista kaupallisista menettelyistä rankaiseminen ja että näin ollen kuluttajansuojasäännösten 27 §:n 9 momentissa säädetyllä seuraamuksella ei pyritä rankaisemaan lainvastaisesta menettelystä vaan poistamaan asianomaiselta yritykseltä perusteeton kilpailuetu, jonka se on saanut menettelyään virheellisesti kuluttajia kohtaan, on todettava, ettei tätä mahdollista tavoitetta lainkaan mainita kyseisessä säännöksessä.
- 52 Vaikka tämän säännöksen tavoitteena olisi poistaa asianomaiselta yritykseltä perusteeton kilpailuetu, on kuitenkin lisäksi niin, että seuraamusmaksu vaihtelee kyseessä olevan rikkomisen vakavuuden ja keston mukaan, mikä osoittaa tiettyä porrastamista ja progressiivisuutta määrättävissä olevista seuraamuksista päätettäessä. Jos tämä olisi kyseisen säännöksen tavoite, se, että siinä ilmeisesti säädetään seuraamusmaksun voivan olla enintään viisi miljoonaa euroa, voisi johtaa siihen, että tätä tavoitetta ei saavuteta, kun perusteeton kilpailuetu ylittää tämän määrän. Sitä vastoin se, että kuluttajansuojasäännösten 27 §:n 9 momentin toisen virkkeen perusteella vaikuttaa siltä, että seuraamusmaksun määrän tulee olla tiettyjen sopimattomien kaupallisten menettelyjen osalta vähintään 50 000 euroa, merkitsee sitä, että seuraamusmaksu voi näiden menettelyjen osalta ylittää perusteettoman kilpailuedun määrän.

- 53 Kolmannesta kriteeristä eli pääasiassa kyseessä olevien toimenpiteiden ankaruudesta on muistutettava, että ankaruutta arvioidaan asian kannalta merkityksellisissä säännöksissä säädetyn enimmäisrangaistuksen perusteella (tuomio 4.5.2023, MV – 98, C-97/21, EU:C:2023:371, 46 kohta).
- 54 Tältä osin on riittävää todeta, että hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka määrä voi olla viisi miljoonaa euroa, on erittäin ankara, mikä on omiaan tukemaan analyysiä, jonka mukaan kyseinen seuraamus on perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitetulla tavalla luonteeltaan rikosoikeudellinen.
- 55 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että perusoikeuskirjan 50 artiklaa on tulkittava siten, että kansallisessa säännöstössä säädetty hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka kuluttajansuoja-asioissa toimivaltainen kansallinen viranomaisen on määrännyt yhtiölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä, on siitä huolimatta, että se luokitellaan kansallisessa säännöstössä hallinnolliseksi seuraamukseksi, kyseisessä määräyksessä tarkoitettu rikosoikeudellinen seuraamus, jos sillä on rangaistustarkoitus ja se on erittäin ankara.

Toinen kysymys

- 56 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä, onko perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistettua *ne bis in idem* -periaatetta tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan oikeushenkilölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrätyn luonteeltaan rikosoikeudellisen seuraamusmaksun pysyttäminen tilanteessa, jossa samalle oikeushenkilölle on määrätty rikosoikeudellinen seuraamus samoista teoista toisessa jäsenvaltiossa, vaikka tämä ratkaisu on annettu seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen tekemisen jälkeen mutta se on tullut lainvoimaiseksi ennen kuin kyseisestä päätöksestä nostetusta kanteesta annettu tuomio on saanut lainvoiman.
- 57 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että *ne bis in idem* -periaatteen soveltaminen edellyttää kahden edellytyksen täyttymistä: yhtäältä on oltava olemassa aikaisempi lopullinen ratkaisu (*bis*-edellytys), ja toisaalta aikaisemman ratkaisun ja myöhempien menettelyjen tai ratkaisujen on koskettava samoja tosiseikkoja (*idem*-edellytys) (tuomio 22.3.2022, *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, 28 kohta).

Bis-edellytys

- 58 *Bis*-edellytyksestä on todettava, että jotta voitaisiin katsoa, että tuomioistuinratkaisulla on lopullisesti lausuttu toisen menettelyn kohteena olevista tosiseikoista, on tarpeen paitsi se, että kyseisestä ratkaisusta on tullut lainvoimainen, myös se, että se on annettu asiakysymystä koskevan arvioinnin perusteella (tuomio 22.3.2022, *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, 29 kohta).
- 59 Vaikka *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisen edellytyksenä onkin, että on oltava olemassa aikaisempi lopullinen ratkaisu, tästä ei välttämättä kuitenkaan seuraa, että tämän periaatteen vastaisina myöhemmin tehtyinä ratkaisuin voitaisiin pitää vain kyseisen aikaisemman lainvoimaisen ratkaisun jälkeen annettuja ratkaisuja. Tämä periaate nimittäin sulkee pois sen, että kun on olemassa lainvoimainen ratkaisu, samaa tekoa koskeva rikosoikeudellinen menettely voitaisiin aloittaa tai sitä voitaisiin jatkaa.

- 60 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista ilmenee yhtäältä, että Saksan päätös tuli lainvoimaiseksi 13.6.2018 eli riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen. Saksan päätökseen ei ole voitu vedota ne bis in idem -periaatteen kannalta AGCM:n menettelyn ja riidanalaisen päätöksen vastustamiseksi niin kauan kuin se ei ollut saanut lainvoimaa, mutta tilanne oli toinen siitä lähtien, kun kyseinen päätös tuli lainvoimaiseksi, joka tapahtui ajankohtana, jolloin riidanalainen päätös ei ollut vielä lainvoimainen.
- 61 Toisin kuin AGCM väittää kirjallisissa huomautuksissaan, tätä arviointia ei voida kyseenalaistaa sillä, että Saksan päätös on tullut lainvoimaiseksi, kun VWAG on maksanut kyseisellä päätöksellä määrätyn seuraamusmaksun ja luopunut sen riitauttamisesta. Perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistettua ne bis in idem -periaatetta nimittäin sovelletaan siitä lähtien, kun luonteeltaan rikosoikeudellisesta ratkaisusta on tullut lainvoimainen, riippumatta siitä, miten ratkaisusta on tullut lainvoimainen.
- 62 Toisaalta vaikuttaa siltä, jollei kyseisen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, että kyseinen päätös on annettu asiakysymystä koskevan arvioinnin jälkeen.
- 63 Näissä olosuhteissa ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, on ilmeistä, että menettely, joka johti Saksan päätöksen tekemiseen, päätettiin tämän tuomion 58 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla lainvoimaisella ratkaisulla.

Idem-edellytys

- 64 Idem-edellytyksestä on todettava, että perusoikeuskirjan 50 artiklan sanamuodostakin ilmenee, että siinä kielletään saman henkilön syytteeseen paneminen tai rankaiseminen useamman kuin yhden kerran samasta rikoksesta (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 31 kohta).
- 65 Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, sekä riidanalainen päätös että Saksan päätös koskevat samaa oikeushenkilöä eli VWAG:tä. Tätä toteamusta ei voida kyseenalaistaa sillä, että riidanalainen päätös koskee lisäksi VWGI:tä.
- 66 Oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa, onko kyseessä sama rikkominen, merkityksellinen kriteeri on tapahtuneiden tekojen samuus, ymmärrettynä joukkona konkreettisia ja toisiinsa erottamattomasti liittyviä seikkoja, jotka ovat johtaneet kyseisen henkilön lopulliseen vapauttamiseen tai tuomitsemiseen. Perusoikeuskirjan 50 artiklassa kielletään siis määräämästä useita luonteeltaan rikosoikeudellisia seuraamuksia samoista teoista tässä tarkoituksessa vireille pantujen eri menettelyjen päätteeksi (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 67 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että kyseisten tekojen ja suojatun oikeushyvän oikeudellisella luonnehdinnalla kansallisessa oikeudessa ei ole merkitystä todettaessa, että kyseessä on sama rikkominen, koska perusoikeuskirjan 50 artiklassa annetun suojan ulottuvuus ei voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 68 Kuten tämän tuomion 41 kohdassa on jo todettu, nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkoittaa toisella kysymyksellään tilannetta, jossa oikeushenkilölle määrätään samoista teoista luonteeltaan rikosoikeudellisia seuraamuksia kahdessa erillisessä menettelyssä. Tästä seuraa, että kyseinen tuomioistuin näyttää katsovan, että idem-edellytys täyttyy pääasiassa.
- 69 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee ja niin kuin tämän tuomion 29 kohdassa on todettu, kyseinen tuomioistuin kuitenkin viittaa myös kyseessä olevien tekojen ”samankaltaisuuteen” ja ”analogisuuteen”.
- 70 Tältä osin on muistutettava, kuten tämän tuomion 66 kohdasta ilmenee, että perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitettua *ne bis in idem* -periaatetta voidaan soveltaa vain, jos molempien kyseessä olevien menettelyjen tai seuraamusten kohteena olevat teot ovat samat. Näin ollen ei riitä, että nämä teot ovat samankaltaiset (ks. vastaavasti tuomio 22.3.2022, *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, 36 kohta).
- 71 Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida tämän tuomion 66 kohdan valossa, koskevatko Saksan syyttäjäviranomaisen ja AGCM:n menettelyt sekä VWAG:lle Saksan päätöksellä ja riidanalaisella päätöksellä määrätty seuraamukset samoja tekoja ja näin ollen samaa rikkomista, unionin tuomioistuin voi ennakkoratkaisupyynnöstä antamassaan ratkaisussa kuitenkin tehdä täsmennyksiä ohjatakseen kansallista tuomioistuinta tulkinnessa.
- 72 Tältä osin on todettava ensinnäkin, kuten Alankomaiden hallitus on tehnyt kirjallisissa huomautuksissaan, että Saksaan sijoittautuneen yhtiön toiminnan valvonnan puutteellisuus, jota Saksan päätös koskee, on menettely, joka eroaa riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitettulla kielletyllä estolaitteella varustettujen ajoneuvojen kaupan pitämistä Italiassa ja harhaanjohtavan mainonnan levittämisestä siellä.
- 73 Toiseksi siltä osin kuin Saksan päätös koskee tällaisella laittomalla estolaitteella varustettujen ajoneuvojen kaupan pitämistä myös Italiassa sekä näiden ajoneuvojen myyntiä koskevien virheellisten mainosviestien levittämistä, on muistutettava, että pelkästään se seikka, että jäsenvaltion viranomaisen mainitsee päätöksessä, jossa unionin oikeuden sekä kyseisen jäsenvaltion oikeuden vastaavien säännösten rikkominen todetaan, toisen jäsenvaltion alueeseen liittyvän tosiseikan, ei voi riittää siihen, että katsottaisiin, että tämä tosiseikka on ollut menettelyjen perustana tai että tämä viranomaisen on ottanut sen huomioon yhtenä kyseisen rikkomisen muodostavana tekijänä. On vielä selvitettävä, onko tämä viranomaisen ottanut tosiasiaa kantaa kyseiseen tosiseikkaan, kun se on todennut rikkomisen, määrittänyt menettelyn kohteena olevan henkilön vastuun rikkomisesta ja mahdollisesti määrännyt sille seuraamuksen, siten, että kyseisen rikkomisen on katsottava kattavan tämän toisen jäsenvaltion alueen (ks. vastaavasti tuomio 22.3.2022, *Nordzucker*, C-151/20, EU:C:2022:203, 44 kohta).
- 74 Kolmanneksi Saksan päätöksestä ilmenee kuitenkin, että tällaisten ajoneuvojen myynti muissa jäsenvaltioissa, mukaan lukien Italian tasavallassa, on otettu huomioon, kun Saksan syyttäjäviranomainen on laskenut 995 miljoonan euron suuruisen summan, joka VWAG:lle on määrätty maksettavaksi sen lainvastaisesta menettelystä saaman taloudellisen hyödyn poistamiseksi.
- 75 Neljänneksi Saksan syyttäjäviranomainen on nimenomaisesti todennut Saksan päätöksessä, että *ne bis in idem* -periaate, sellaisena kuin se on vahvistettu Saksan perustuslaissa, on esteenä myöhempien rikosoikeudellisten seuraamusten määräämiselle Volkswagen-konsernille Saksassa

kyseessä olevan estolaitteen ja sen käytön osalta. Kyseisen syyttäviviranomaisen mukaan kyseisessä päätöksessä tarkoitetut teot nimittäin ovat unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla samat kuin riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetut teot, koska kyseisen laitteen asentaminen, tyyppihyväksynnän saaminen sekä kyseisten ajoneuvojen myyninedistäminen ja myynti muodostavat joukon konkreettisia seikkoja, jotka liittyvät erottamattomasti toisiinsa.

- 76 Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevat teot, jotka ovat molempien menettelyiden kohteena, ovat samat, VWAG:lle määrättyjen seuraamusten kumuloituminen merkitsisi perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisen rajoittamista.
- 77 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistettua *ne bis in idem* -periaatetta on tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan oikeushenkilölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrätyn luonteeltaan rikosoikeudellisen seuraamusmaksun pysyttäminen tilanteessa, jossa samalle oikeushenkilölle on määrätty rikosoikeudellinen seuraamus samoista teoista toisessa jäsenvaltiossa, vaikka tämä ratkaisu on annettu seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen tekemisen jälkeen, kun se on tullut lainvoimaiseksi ennen kuin kyseisestä päätöksestä nostetusta kanteesta annettu tuomio on saanut lainvoiman.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

- 78 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan direktiivin 2005/29 3 artiklan 4 kohtaa ja 13 artiklan 2 kohdan e alakohtaa sekä perusoikeuskirjan 50 artiklaa ja Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklaa, jotta voidaan vastata kysymykseen siitä, millä edellytyksillä *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisen rajoitukset voivat olla oikeutettuja.
- 79 Tässä yhteydessä on muistutettava, että kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 21.12.2021, *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 80 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklalla ja direktiivin 2005/29 3 artiklan 4 kohdalla ja 13 artiklan 2 kohdan e alakohdalla, joihin kolmannessa kysymyksessä nimenomaisesti viitataan, ei ole merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta.
- 81 Ensinnäkin oikeuskäytännöstä ilmenee, että Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan tarkoituksena on taata henkilölle, joka on tuomittu ja suorittanut rangaistuksensa tai mahdollisesti saanut syytteestä vapauttavan lainvoimaisen tuomion, että hän voi liikkua Schengen-alueella joutumatta pelkäämään sitä, että hänet asetetaan syytteeseen samasta teosta toisessa jäsenvaltiossa (ks. vastaavasti tuomio 29.6.2016, *Kossowski*, C-486/14, EU:C:2016:483, 45 kohta ja tuomio 28.10.2022, *Generalstaatsanwaltschaft München* (Luovutus ja *ne bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, 78 kohta).

- 82 Pääasiassa ei kuitenkaan ole kyse tästä mahdollisuudesta vapaaseen liikkuvuuteen, koska se koskee kahta yritystä, joista toinen on sijoittautunut Saksaan ja toinen Italiaan, eikä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan tulkinta ole tarpeen pääasian ratkaisemiseksi.
- 83 Toiseksi direktiivin 2005/29 3 artiklan 4 kohdassa säädetään, että jos tämän direktiivin säännökset ovat ristiriidassa sopimattomien kaupallisten menettelyjen yksittäisiä näkökohtia säätelevien muiden unionin sääntöjen kanssa, jälkimmäisillä on etusija ja niitä sovelletaan kyseisiin yksittäisiin näkökohtiin. Kyseisen säännöksen sanamuodosta sekä direktiivin 2005/29 johdanto-osan 10 perustelukappaleesta ilmenee yhtäältä, että kyseistä direktiiviä sovelletaan ainoastaan, mikäli ei ole olemassa erityisiä unionin säännöksiä, joilla säännellään sopimattomien kaupallisten menettelyjen erityisiä näkökohtia, ja toisaalta, että kyseinen säännös koskee nimenomaisesti unionin sääntöjen normikollisiota eikä kansallisten sääntöjen normikollisiota (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2018, Wind Tre ja Vodafone Italia, C-54/17 ja C-55/17, EU:C:2018:710, 58 ja 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 84 Ennakkoratkaisupyynnöstä ei kuitenkaan ilmene, että nyt käsiteltävässä asiassa olisi kyse unionin sääntöjen normikollisiosta. Koska direktiivin 2005/29 3 artiklan 4 kohdalla pyritään erityisesti välttämään menettelyjen ja seuraamusten kumuloituminen, tällä säännöksellä ei missään tapauksessa ole merkitystä vastattaessa kysymykseen siitä, missä olosuhteissa ne bis in idem -periaatteesta voidaan poiketa.
- 85 Kolmanneksi kyseisen direktiivin 13 artiklan 2 kohdan e alakohtaa ei voida ajallisesti soveltaa pääasiaan, koska kyseinen säännös otettiin direktiiviin 2005/29 direktiivillä 2019/2161 ja sitä sovellettiin vasta 28.5.2022 alkaen.
- 86 Näissä olosuhteissa on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään lähinnä, millä edellytyksillä perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun ne bis in idem -periaatteen soveltamisen rajoittaminen voi olla oikeutettua.
- 87 Kyseisen periaatteen soveltamisen rajoittaminen voi olla oikeutettua perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla (ks. vastaavasti tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 88 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Kyseisen kohdan toisessa virkkeessä määrätään, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti näiden oikeuksien ja vapauksien rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.
- 89 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, perustuivatko – kuten unionin tuomioistuimen käytettävissä olevaan asiakirja-aineistoon sisältyvistä tiedoista näyttää käyvän ilmi – molempien kyseessä olevien kansallisten viranomaisten toimenpiteet, joiden väitetään johtaneen menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumiseen, lakiin.
- 90 Tällainen menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen mahdollisuus on perusoikeuskirjan 50 artiklan olennaisen sisällön mukainen edellyttäen, ettei kyseessä olevissa kansallisissa säännöstoissa sallita menettelyjen aloittamista ja seuraamusten määräämistä samoista teoista

saman rikkomisen perusteella tai saman tavoitteen saavuttamiseksi, vaan siinä säädetään yksinomaan, että menettelyjen ja seuraamusten kumuloituminen on mahdollista eri säännösten nojalla (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 43 kohta).

- 91 Siitä, vastaako ne bis in idem -periaatteen soveltamisen rajoittaminen yleisen edun mukaista tavoitetta, on todettava, että pääasiassa kyseessä olevilla kahdella kansallisella säännöllä pyritään oikeutettuihin tavoitteisiin, jotka ovat erilaiset.
- 92 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 88 kohdassa, kansallisella säännöksellä, jonka perusteella Saksan päätös on tehty, pyritään siihen, että yritykset ja niiden työntekijät noudattavat lakia, ja tästä syystä siinä määrätään seuraamus valvontavelvollisuuden tuottamuksellisesta laiminlyönnistä yritystoiminnan alalla, kun taas AGCM:n soveltamien kuluttajansuojasäännösten säännösten, joilla saatetaan direktiivi 2005/29 osaksi kansallista lainsäädäntöä, tarkoituksena on kyseisen direktiivin 1 artiklan mukaisesti varmistaa korkeatasoinen kuluttajansuoja sekä tukea sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa.
- 93 Suhteellisuusperiaatteesta on todettava, että se edellyttää, että kansallisessa säännöstössä säädetyllä menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisella ei ylitetä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista asianomaisella säännöllä tavoiteltujen oikeutettujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaan, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 94 Tältä osin on korostettava, että viranomaiset voivat oikeutetusti käyttää täydentäviä oikeudellisia keinoja tiettyyn yhteiskunnallisesti vahingolliseen käyttäytymiseen sellaisten eri menettelyjen avulla, jotka muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden, jotta kyseessä olevaa yhteiskunnallista ongelmaa käsitellään eri näkökulmista, kunhan näistä oikeudellisista keinoista yhdessä ei aiheudu asianomaiselle henkilölle kohtuutonta rasitetta. Näin ollen se, että kahdella menettelyllä tavoitellaan erilaisia yleisen edun mukaisia tavoitteita, joita on oikeutettua suojata samanaikaisesti, voidaan menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta tarkasteltaessa ottaa huomioon tekijänä, jolla pyritään perustelemaan tämä kumuloituminen, edellyttäen, että nämä menettelyt täydentävät toisiaan ja että kyseisestä kumuloitumisesta aiheutuva lisärasitus voidaan siten oikeuttaa tavoitelluilla kahdella päämäärällä (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 49 kohta).
- 95 Tällaisen menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen ehdottoman välttämättömyyden osalta on arvioitava, onko olemassa selkeitä ja täsmällisiä sääntöjä, joiden perusteella voidaan ennakoita, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat olla menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen sekä eri viranomaisten välisen yhteensovittamisen kohteena, onko molemmat menettelyt toteutettu riittävän yhteensovitetusti ja ajallisesti lähellä toisiaan ja onko seuraamus, joka mahdollisesti määrätään ajallisesti ensimmäisen menettelyn yhteydessä, otettu huomioon toista seuraamusta arvioitaessa, jotta tällaisesta kumuloitumisesta kyseessä oleville henkilöille aiheutuva rasitus on rajoitettu ehdottoman välttämättömään ja jotta määrättyjen seuraamusten kokonaismäärä vastaa rikkomisten vakavuutta (tuomio 22.3.2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 96 Näin ollen erityisesti kolmen edellytyksen on täytyttävä, jotta samoja tekoja koskevien menettelyiden tai seuraamusten kumuloitumisen voidaan katsoa olevan oikeutettua, eli ensinnäkin tästä kumuloitumisesta ei aiheudu kohtuutonta rasitetta asianomaiselle henkilölle,

toiseksi on selkeät ja täsmälliset säännöt, joiden perusteella voidaan ennakoita, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat johtaa kumuloitumiseen, ja kolmanneksi kyseessä olevat menettelyt on toteutettu riittävän yhteensovitetusti ja ajallisesti lähellä toisiaan.

- 97 Näistä edellytyksistä ensimmäisen osalta on muistutettava, että riidanalaisella päätöksellä VWAG:lle on määrätty viiden miljooan euron seuraamusmaksu Saksan päätöksellä määrätyn yhden miljardin euron seuraamusmaksun lisäksi. Kun otetaan huomioon se, että VWAG hyväksyi jälkimmäisen seuraamusmaksun, ei vaikuta siltä, että riidanalaisella päätöksellä määrätystä seuraamusmaksusta, jonka määrä vastaa vain viittä prosenttia Saksan päätöksellä määrätystä seuraamusmaksusta, seuraisi, että näiden seuraamusten kumuloituminen aiheuttaisi kohtuuttoman rasitteen kyseiselle yhtiölle. Näin ollen sillä ei ole merkitystä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on määrätty kyseisessä lainsäädännössä säädetty enimmäisseuraamus.
- 98 Toiseksi toisen edellytyksen osalta on todettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole viitannut Saksan tai Italian säännöksiin, joissa säädettäisiin nimenomaisesti siitä mahdollisuudesta, että riidanalaisessa päätöksessä ja Saksan päätöksessä tarkoitettu kaltainen menettely, jos oletetaan, että kyse on samasta menettelystä, voi johtaa menettelyjen tai seuraamusten kumuloitumiseen eri jäsenvaltioissa, ei ole mitään perustetta katsoa, ettei VWAG olisi voinut ennakoita, että kyseinen menettely oli omiaan johtamaan ainakin kahdessa jäsenvaltiossa menettelyihin ja seuraamuksiin, jotka perustuvat joko sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin sovellettaviin sääntöihin tai muihin sääntöihin, kuten hallinnollisista rikkomuksista annetussa laissa säädettyihin sääntöihin, joiden selkeyttä ja täsmällisyyttä ei myöskään ilmeisesti ole kyseenalaistettu.
- 99 Kolmanneksi tämän tuomion 96 kohdassa mainitusta menettelyjen yhteensovittamista koskevasta edellytyksestä on todettava, että vaikuttaa siltä, myös kun otetaan huomioon VWAG:n unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa toimittamat tiedot, että Saksan syyttäjäviranomaisen ja AGCM:n välillä ei ole toteutettu minkäänlaista yhteensovittamista, vaikka kyseessä olevat menettelyt näyttävät olleen vireillä samanaikaisesti muutaman kuukauden ajan ja vaikka näiden tietojen mukaan Saksan syyttäjäviranomainen oli tietoinen riidanalaisesta päätöksestä silloin, kun se teki oman päätöksensä.
- 100 Tältä osin on muistutettava yhtäältä, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 107 kohdassa, että vaikka kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä ("asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä") 27.10.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2006/2004 (EUVL 2004, L 364, s. 1), joka korvattiin asetuksella 2017/2394, säädettiin yhteistyö- ja yhteensovittamiskeinosta kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten välillä, Saksan syyttäjäviranomainen, toisin kuin AGCM, ei kuulunut näihin viranomaisiin.
- 101 Toisaalta, kuten VWAG:n unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa toimittamista tiedoista ilmenee, vaikka Saksan syyttäjäviranomainen vaikuttaa pyrkineen yhteistyöhön Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) kautta välttääkseen VWAG:hen kohdistettavien rikosoikeudellisten menettelyjen kumuloitumisen useissa jäsenvaltioissa Saksan päätöksessä tarkoitettujen tekojen osalta, näiden tietojen perusteella Italian viranomaiset eivät ole luopuneet rikosoikeudellisista menettelyistä tätä yhtiötä vastaan eikä AGCM ole osallistunut tähän yhteensovitusyritykseen Eurojustin puitteissa.

- 102 Siltä osin kuin Italian hallitus pääasiallisesti toteaa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa sitä varten, että samoja tekoja koskevien menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen voidaan katsoa olevan oikeutettua, on tarpeen vain tarkistaa ne bis in idem -periaatteen ”aineellisen ulottuvuuden”, kuten Italian hallitus sitä kutsuu, noudattaminen eli se, ettei kyseessä olevista menettelyistä seuraava kokonaisseuraamus ole ilmeisen suhteeton, jolloin näiden menettelyjen yhteensovittaminen ei ole tarpeen, on muistutettava, että edellytykset, sellaisina kuin ne esitetty tämän tuomion 95 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä, joiden täytyessä tällaista kumuloitumista voidaan pitää oikeutettuna, sääntelevät mahdollisuutta rajoittaa kyseisen periaatteen soveltamista. Näin ollen nämä edellytykset eivät voi vaihdella tapauskohtaisesti.
- 103 Samoja tekoja koskevien menettelyjen tai seuraamusten yhteensovittaminen voi tosin osoittautua vaikeammaksi silloin, kun kyseessä olevat viranomaiset ovat eri jäsenvaltioista, kuten nyt käsiteltävässä asiassa. Vaikka tällaiselle rajatylittävälle asiayhteydelle ominaiset käytännön rajoitukset on otettava huomioon, niillä ei voida oikeuttaa sitä, että kyseinen vaatimus olisi suhteellinen tai että se jätettäisiin huomiotta, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 114 ja 115 kohdassa.
- 104 Tällainen menettelyjen tai seuraamusten yhteensovittaminen voidaan nimenomaisesti järjestää unionin oikeudessa, kuten asetuksessa N:o 2006/2004 säädetyistä ja sittemmin asetuksessa 2017/2394 säädetyistä yhteensovittamisjärjestelmistä ilmenee, vaikka ne koskevat vain sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevia menettelyitä.
- 105 Euroopan komissio mainitsee kirjallisissa huomautuksissaan ja istunnossa vaaran siitä, että yksityinen pyrkii siihen, että sitä vastaan annetaan rikosoikeudellinen ratkaisu jäsenvaltiossa ainoastaan siksi, että se välttyisi samoihin tekoihin liittyviltä menettelyiltä ja seuraamuksilta toisessa jäsenvaltiossa, mutta on todettava, ettei minkään unionin tuomioistuimelle toimitetussa asiakirja-aineistossa olevan seikan perusteella voida katsoa, että tällainen vaara voisi toteutua pääasiassa. Erityisesti tämän tuomion 97 kohdassa mainituilla seikoilla ei voida tukea tällaista väitettä.
- 106 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä sallitaan perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun ne bis in idem -periaatteen soveltamisen rajoittaminen siten, että menettelyjen tai seuraamusten kumuloituminen samoista teoista on mahdollista, jos perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätyt edellytykset, sellaisina kuin ne on täsmennetty oikeuskäytännössä, täytyvät eli ensinnäkin tästä kumuloitumisesta ei aiheudu kohtuutonta rasitetta asianomaiselle henkilölle, toiseksi on selkeät ja täsmälliset säännöt, joiden perusteella voidaan ennakoida, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat johtaa kumuloitumiseen, ja kolmanneksi kyseessä olevat menettelyt on toteutettu riittävän yhteensovitettusti ja ajallisesti lähellä toisiaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 107 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklaa on tulkittava siten, että kansallisessa säännöstössä säädetty hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka kuluttajansuoja-asioissa toimivaltainen kansallinen viranomainen on määrännyt yhtiölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä, on siitä huolimatta, että se luokitellaan kansallisessa säännöstössä hallinnolliseksi seuraamukseksi, kyseisessä määräyksessä tarkoitettu rikosoikeudellinen seuraamus, jos sillä on rangaistustarkoitus ja se on erittäin ankara.
- 2) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistettua *ne bis in idem* -periaatetta on tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan oikeushenkilölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrätyn luonteeltaan rikosoikeudellisen seuraamusmaksun pysyttäminen tilanteessa, jossa samalle oikeushenkilölle on määrätty rikosoikeudellinen seuraamus samoista teoista toisessa jäsenvaltiossa, vaikka tämä ratkaisu on annettu seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen tekemisen jälkeen, kun se on tullut lainvoimaiseksi ennen kuin kyseisestä päätöksestä nostetusta kanteesta annettu tuomio on saanut lainvoiman.
- 3) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä sallitaan perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisen rajoittaminen siten, että menettelyjen tai seuraamusten kumuloituminen samoista teoista on mahdollista, jos perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätyt edellytykset, sellaisina kuin ne on täsmennetty oikeuskäytännössä, täyttyvät eli ensinnäkin tästä kumuloitumisesta ei aiheudu kohtuutonta raskautta asianomaiselle henkilölle, toiseksi on selkeät ja täsmälliset säännöt, joiden perusteella voidaan ennakoita, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat johtaa kumuloitumiseen, ja kolmanneksi kyseessä olevat menettelyt on toteutettu riittävän yhteensovitettusti ja ajallisesti lähellä toisiaan.

Allekirjoitukset