



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

2 päivänä helmikuuta 2021 \*

Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Direktiivi 2003/6/EY – 14 artiklan 3 kohta – Asetus (EU) N:o 596/2014 – 30 artiklan 1 kohdan b alakohta – Markkinoiden väärinkäyttö – Luonteeltaan rikosoikeudelliset hallinnolliset seuraamukset – Kieltäytyminen yhteistyöstä toimivaltaisten viranomaisten kanssa – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artikla – Vaikenemisoikeus ja oikeus olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä toteamiseen

Asiassa C-481/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Corte costituzionale (perustuslakituomioistuin, Italia) on esittänyt 6.3.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.6.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**DB**

vastaan

**Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob),**

**Presidente del Consiglio dei ministri**

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin ja N. Wahl sekä tuomarit T. von Danwitz, M. Safjan (esittelevä tuomari), F. Biltgen, K. Jürimäe, I. Jarukaitis ja N. Jääskinen,

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.7.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– DB, edustajinaan R. Ristuccia ja A. Saitta, avvocati,

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan P. Gentili ja P. G. Marrone, avvocati dello Stato,
  - Espanjan hallitus, asiamiehenään aluksi A. Rubio González, sittemmin L. Aguilera Ruiz,
  - Euroopan parlamentti, asiamiehinään L. Visaggio, C. Biz ja L. Stefani,
  - Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Chavier, E. Rebasti, I. Gurov ja E. Sitbon,
  - Euroopan komissio, asiamiehinään V. Di Bucci, P. Rossi, T. Scharf ja P. J. O. Van Nuffel,
- kuultuaan julkisasiamiehen 27.10.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 ja 48 artiklan tulkintaa sekä sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö) 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY (EUVL 2003, L 96, s. 16) 14 artiklan 3 kohdan ja markkinoiden väärinkäytöstä (markkinoiden väärinkäyttöasetus) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY ja komission direktiivien 2003/124/EY, 2003/125/EY ja 2004/72/EY kumoamisesta 16.4.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 596/2014 (EUVL 2014, L 173, s. 1) 30 artiklan 1 kohdan b alakohdan tulkintaa ja pätevyyttä.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat DB ja Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Italian kansallinen yhtiö- ja pörssilautakunta, jäljempänä Consob) ja jossa on kyse sellaisten seuraamusten laillisuudesta, joita DB:lle on määrätty sen johdosta, että hän syyllistyi sisäpiirikauppaan ja kieltäytyi yhteistyöstä Consobin suorittamassa tutkimuksessa.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### ***Unionin oikeus***

##### *Direktiivi 2003/6*

- 3 Direktiivin 2003/6 37, 38 ja 44 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(37) Kussakin jäsenvaltiossa toimivaltaisen viranomaisen käytössä oleva yhteisesti sovittu tehokkaiden keinojen ja valtuuksien vähimmäisvälineistö takaa valvonnan tehokkuuden. Markkinoilla toimivien yritysten ja kaikkien talouden toimijoiden olisi osaltaan omalla tasollaan edistettävä markkinoiden luotettavuutta. – –

(38) Sen varmistamiseksi, että yhteisön puitteet markkinoiden väärinkäytön torjumiseksi ovat riittävät, tässä direktiivissä säädettyjen kieltojen tai vaatimusten rikkominen on viipymättä saatava selville, ja siitä on määrättävä seuraamukset. Tämän vuoksi seuraamusten olisi oltava riittävän varoittavia ja oikeassa suhteessa rikkomuksen vakavuuteen ja saavutettuun hyötyyn, ja niitä olisi sovellettava yhdenmukaisella tavalla.

– –

(44) Tämä direktiivi ei loukkaa perusoikeuksia ja noudattaa erityisesti [perusoikeuskirjassa] ja etenkin sen 11 artiklassa ja [ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen] 10 artiklassa tunnustettuja periaatteita. – –”

4 Kyseisen direktiivin 12 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Toimivaltaiselle viranomaiselle on annettava kaikki valvonta- ja tutkintavaltuudet, jotka ovat tarpeen sen tehtävien hoitamiseksi. – –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuja valtuuksia käytetään kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ja niihin kuuluu vähintään oikeus, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan 7 kohdan soveltamista:

a) saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin niiden muodosta riippumatta ja saada jäljennös niistä;

b) vaatia tietoja kaikilta henkilöiltä, myös niiltä, jotka osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa kutsua henkilöä kuultavaksi;

– –

3. Tällä artiklalla ei rajoiteta salassapitovelvollisuutta koskevien kansallisten säännösten soveltamista.”

5 Kyseisen direktiivin 14 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että jollei tämän direktiivin nojalla annettuja säännöksiä noudateta, tästä vastuussa olevien henkilöiden suhteen voidaan niiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti toteuttaa aiheellisia hallinnollisia toimenpiteitä tai määrätä hallinnollisia seuraamuksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden oikeutta määrätä rikosoikeudellisia seuraamuksia. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseiset toimenpiteet ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

2. Komissio laatii 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen menettelyjen mukaisesti suuntaa-antavan luettelon 1 kohdassa tarkoitetuista hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista.

3. Jäsenvaltioiden on määriteltävä seuraamukset, joita sovelletaan, jos 12 artiklassa tarkoitettussa tutkimuksessa kieltäydytään yhteistyöstä.

– –”

*Asetus N:o 596/2014*

6 Asetuksen N:o 596/2014, jolla kumottiin ja korvattiin direktiivi 2003/6 3.7.2016 lähtien, 62, 63, 66 ja 77 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(62) Kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen käytössä olevat tehokkaat keinot ja valtuudet sekä resurssit takaavat valvonnan tehokkuuden. Vastaavasti tässä asetuksessa säädetään erityisesti valvontaa ja tutkintaa koskevista vähimmäisvaltuuksista, jotka jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille olisi annettava kansallisen lainsäädännön nojalla. – –

(63) Markkinoilla toimivien yritysten ja kaikkien talouden toimijoiden olisi osaltaan edistettävä markkinoiden luotettavuutta. – –

– –

(66) Tässä asetuksessa vahvistetaan ne vähimmäisvaltuudet, jotka toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oltava, mutta näitä valtuuksia olisi käytettävä jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien mukaisesti, mikä takaa perusoikeuksien kunnioittamisen, oikeus yksityisyyteen mukaan luettuna. – –

--

(77) Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon [perusoikeuskirjassa] tunnustetut periaatteet. Tätä asetusta olisi näin ollen tulkittava ja sovellettava kyseisten oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti. – –”

7 Kyseisen asetuksen 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Sisäpiirikauppoja ja sisäpiiritiedon laitonta ilmaisemista koskeva kielto”, säädetään seuraavaa:

”Henkilö ei saa

- a) tehdä tai yrittää tehdä sisäpiirikauppoja;
- b) suositella, että toinen henkilö tekee sisäpiirikauppoja, tai houkutella toista henkilöä tekemään sisäpiirikauppoja; tai
- c) ilmaista sisäpiiritietoa laittomasti.”

8 Mainitun asetuksen 23 artiklan, jonka otsikko on ”Toimivaltaisten viranomaisten valtuudet”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Voidakseen hoitaa tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä toimivaltaisilla viranomaisilla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti oltava vähintään seuraavat valvonta- ja tutkintavaltuudet:

- a) saada tutustua mihin tahansa asiakirjaan ja tietoon sen muodosta riippumatta ja saada tai ottaa jäljennös siitä;
- b) vaatia tai pyytää tietoja kaikilta henkilöiltä, myös niiltä, jotka osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa kutsua tällainen henkilö kuultavaksi tietojen saamiseksi;

--

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että on toteutettu asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että toimivaltaisilla viranomaisilla on kaikki tehtäviensä hoitamisen edellyttämät valvonta- ja tutkintavaltuudet.

--”

9 Saman asetuksen 30 artiklassa, jonka otsikko on ”Hallinnolliset seuraamukset ja muut hallinnolliset toimenpiteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Rajoittamatta rikosoikeudellisia seuraamuksia ja rajoittamatta 23 artiklan mukaisia toimivaltaisten viranomaisten valvontavaltuuksia jäsenvaltioiden on säädettävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti, että toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet toteuttaa asianmukaisia hallinnollisia seuraamuksia ja muita hallinnollisia toimenpiteitä ainakin seuraavien rikkomisten osalta:

- a) tämän asetuksen 14 ja 15 artiklan – – rikkomisen; ja

- b) kieltäytyminen yhteistyöstä 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa tutkimuksessa, tarkastuksessa tai pyynnössä taikka kieltäytyminen suostumasta niihin.

Jäsenvaltiot voivat päättää, että ne eivät vahvista ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuja hallinnollisia seuraamuksia koskevia sääntöjä, jos kyseisen alakohdan a tai b alakohdassa tarkoitettuihin rikkomisiin jo sovelletaan niiden kansallisen lainsäädännön nojalla rikosoikeudellisia seuraamuksia viimeistään 3 päivänä heinäkuuta 2016. Jos jäsenvaltiot päättävät toimia näin, niiden on annettava asianomaiset rikoslainsäädäntönsä osat yksityiskohtaisesti tiedoksi komissiolle ja arvopaperimarkkinaviranomaiselle.

--

2. Jäsenvaltioiden on 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa tarkoitettujen rikkomisten osalta varmistettava kansallisen lainsäädännön mukaisesti, että toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet vähintään seuraavien hallinnollisten seuraamusten määräämiseen ja seuraavien hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamiseen:

- a) määräys, jossa rikkomisesta vastuussa olevaa henkilöä vaaditaan lopettamaan rikkomisen ja olemaan toistamatta sitä;
- b) rikkomisen johdosta saatujen voittojen tai vältettyjen tappioiden luovuttaminen siltä osin kuin ne voidaan määrittää;
- c) julkinen varoitus, josta käy ilmi rikkomisesta vastuussa oleva henkilö ja rikkomisen luonne;
- d) sijoituspalveluyrityksen toimiluvan peruuttaminen tai keskeyttäminen;
- e) väliaikainen kieltäminen, jolla kielletään sijoituspalveluyrityksen palveluksessa johtotehtävissä toimivaa henkilöä tai muuta vastuussa olevana pidettyä luonnollista henkilöä toimimasta johtotehtävissä sijoituspalveluyrityksissä;
- f) jos 14 tai 15 artiklan rikkomisen toistuu, pysyvä kieltäminen, jolla kielletään sijoituspalveluyrityksen palveluksessa johtotehtävissä toimivaa henkilöä tai muuta rikkomisesta vastuussa olevana pidettyä luonnollista henkilöä toimimasta johtotehtävissä sijoituspalveluyrityksissä;
- g) väliaikainen kieltäminen, jolla kielletään sijoituspalveluyrityksen palveluksessa johtotehtävissä toimivaa henkilöä tai muuta rikkomisesta vastuussa olevana pidettyä luonnollista henkilöä käymästä kauppaa omaan lukuunsa;
- h) hallinnolliset taloudelliset enimmäisseuraamukset, jotka ovat vähintään kolme kertaa niin suuret kuin rikkomisen johdosta saadut voitot tai vältetyt tappiot, jos ne voidaan määrittää;
- i) kun on kyse luonnollisesta henkilöstä, hallinnolliset taloudelliset enimmäisseuraamukset, jotka ovat vähintään:
- i) 14 ja 15 artiklan rikkomisista 5 000 000 euroa tai niissä jäsenvaltioissa, joiden rahayksikkö ei ole euro, vastaava arvo kansallisena valuuttana 2 päivänä heinäkuuta 2014; --

--

Tässä kohdassa olevat viittaukset toimivaltaiseen viranomaiseen eivät estä toimivaltaista viranomaista hoitamasta tehtäviään 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla tavoilla.

--

3. Jäsenvaltiot voivat säätää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on 2 kohdassa tarkoitettujen valtuuksien lisäksi muita valtuuksia, ja ne voivat säätää suuremmista seuraamuksista kuin tuossa kohdassa säädetään.”

### *Italian oikeus*

10 Italian tasavalta saattoi direktiivin 2003/6 osaksi kansallista lainsäädäntöä Italian kuulumisesta Euroopan yhteisöön johtuvien velvoitteiden täyttämistä koskevista säännöksistä – Euroopan yhteisöä koskeva laki 2004 – 18.4.2005 annetun lain nro 62 (legge n. 62 – Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004; GURI nro 96, 27.4.2005 – Supplemento ordinario nro 76) 9 §:llä. Tällä pykälällä sisällytettiin 6.2.1996 annetun lain nro 52 8 ja 21 §:ssä tarkoitetun rahoitusvälitystoiminnan alan säännösten 6.2.1996 annettuun koonnokseen (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52, jäljempänä koonnos) useita säännöksiä, kuten koonnoksen 187 bis §, joka koskee sisäpiiritiedon väärinkäyttöä koskevaa hallinnollista rikkomusta, ja 187 quinquiesdecies §, joka koskee seuraamuksia, joita sovelletaan, jos yhteistyöstä kieltäydytään Consobin suorittaman tutkimuksen yhteydessä.

11 Koonnoksen 187 bis §:n, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, otsikko oli ”Sisäpiiritiedon väärinkäyttö”, ja siinä säädettiin seuraavaa:

”1. Henkilö, jolla on hallussaan sisäpiiritietoa liikkeeseenlaskijan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenyyden, liikkeeseenlaskijan pääomasta omistetun osuuden tai työn, ammatin, tehtävän, mukaan lukien julkiset tehtävät, taikka toimen perusteella, on tuomittava 20 000–3 000 000 euron hallinnolliseen seuraamusmaksuun, sanotun kuitenkin rajoittamatta rikosoikeudellisten seuraamusten määräämistä, mikäli kyseinen teko on rikos, jos kyseinen henkilö

- a) käyttää mainittuja tietoja hankkiessaan tai myydessään rahoitusvälineitä tai toteuttaessaan niillä muita liiketoimia suoraan tai välillisesti omaan tai kolmannen osapuolen lukuun
- b) ilmaisee tietoa toiselle henkilölle, jollei se tapahdu osana kyseisen henkilön työn, ammatin, tehtävien tai toimen tavanomaista suorittamista
- c) suosittelee näiden tietojen perusteella toiselle henkilölle jonkin a kohdassa tarkoitettujen liiketoimien suorittamista tai kannustaa häntä siihen.

2. Edellä 1 momentissa määriteltyä seuraamusta sovelletaan myös kaikkiin henkilöihin, joilla on hallussaan sisäpiiritietoa rikollisten tekojen valmistelun tai toteuttamisen vuoksi ja jotka toteuttavat jonkin mainitussa 1 momentissa tarkoitetuista toimista.

3. Tässä pykälässä rahoitusvälineellä tarkoitetaan myös 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja rahoitusvälineitä, joiden arvo riippuu 180 §:n 1 momentin a kohdassa tarkoitettusta rahoitusvälineestä.

4. Edellä 1 momentissa säädettyä seuraamusta sovelletaan myös kaikkiin henkilöihin, joilla on hallussaan sisäpiiritietoa ja jotka tavanomaista huolellisuutta noudattaen tuntevat tai voivat tuntea näiden tietojen sisäpiiritiedon luonteen ja toteuttavat jonkin mainitussa momentissa kuvailuista teoista.

5. Edellä 1, 2 ja 4 momentissa säädettyjä hallinnollisia seuraamusmaksuja korotetaan enintään kolminkertaisiksi tai suurempaan määrään, joka vastaa rikkomisesta saatua tuottoa tai hyötyä kymmenkertaisena, jos seuraamukset osoittautuvat tekijän henkilökohtaisten ominaisuuksien tai rikkomisesta saadun tuoton tai hyödyn suuruuden vuoksi riittämättömiksi, vaikka sovellettaisiin niiden enimmäismäärää.

6. Tässä pykälässä tarkoitetuissa tapauksissa yritys rinnastetaan toteutettuun tekoon.”

- 12 Koonnoksen 187 quinquiesdecies §:n, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, otsikko oli ”Consobin valvontatoiminnan suojaaminen”, ja siinä säädettiin seuraavaa:

”1. Siviililain (codice civile) 2638 §:ssä säädettyjä tapauksia lukuun ottamatta henkilöä, joka ei noudata määräajassa Consobin vaatimuksia tai viivästyttää sen tehtävien suorittamista, rangaistaan 10 000–200 000 euron hallinnollisella seuraamusmaksulla.”

- 13 Kyseistä 187 quinquiesdecies §:ää muutettiin vuoden 2017 asetuksella nro 129 (decreto legislativo n. 129). Tällä hetkellä voimassa olevassa 187 quinquiesdecies §:ssä, jonka otsikko on ”Banca d’Italian [(Italian keskuspankki)] ja Consobin valvontatoiminnan suojaaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Sellaisia tapauksia lukuun ottamatta, joista säädetään siviililain 2638 §:ssä, rangaistaan tämän pykälän mukaisesti henkilöä, joka ei noudata määräajassa Italian keskuspankin ja Consobin vaatimuksia tai ei toimi yhteistyössä näiden viranomaisten kanssa niiden valvontatehtävien suorittamiseksi tai viivästyttää niiden suorittamista.

1 bis. Jos rikkomiseen syyllistyy luonnollinen henkilö, häntä rangaistaan 10 000–5 000 000 euron hallinnollisella seuraamusmaksulla.

– –”

#### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

- 14 Consob määräsi 2.5.2012 tekemällään päätöksellä koonnoksen 187 bis §:n nojalla DB:lle kaksi seuraamusmaksua, joista toisen suuruus oli 200 000 euroa ja toisen 100 000 euroa, sisäpiiritiedon väärinkäyttöä koskevasta hallinnollisesta rikkomuksesta, joka oli tapahtunut 19.–26.2.2009 ja jossa oli kaksi osaa: sisäpiiritiedon väärinkäyttö ja sisäpiiritiedon laitton ilmaiseminen.
- 15 Se määräsi hänelle myös 50 000 euron suuruisen seuraamusmaksun koonnoksen 187 quinquiesdecies §:ssä tarkoitettusta hallinnollisesta rikkomuksesta sillä perusteella, että DB oli toistuvasti pyytänyt lykättäväksi kuulemistilaisuutta, johon hänet oli kutsuttu tosiseikoista perillä olevana henkilönä, ja tämän jälkeen hän oli kuulemistilaisuuteen saavuttuaan kieltäytynyt vastaamasta hänelle esitettyihin kysymyksiin.
- 16 Consob määräsi myös koonnoksen 187 quater §:n 1 momentissa säädetyn liitännäisseuraamuksen, jonka mukaisesti hyvämaineisuus menetetään väliaikaisesti 18 kuukaudeksi, ja määräsi koonnoksen 187 sexies §:n nojalla menetetyksi hyötyä tai sen hankkimiseen käytettyjä varoja vastaavan määrän.
- 17 DB vastusti näitä päätöksiä Corte d’appello di Romassa (Rooman ylioikeus, Italia), joka hylkäsi vastustuksen. DB teki edellä mainitun tuomioistuimen ratkaisusta kassaatiovalituksen Corte suprema di cassazioneen (ylin tuomioistuin, Italia). Viimeksi mainittu tuomioistuin esitti 16.2.2018 antamallaan määräyksellä Corte costituzionalelle (perustuslakituomioistuin, Italia) kaksi perustuslainmukaisuutta koskevaa kysymystä, joista ainoastaan ensimmäisellä on merkitystä nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä.
- 18 Tämä kysymys koskee koonnoksen 187 quinquiesdecies §:ää siltä osin kuin tässä säännöksessä säädetään seuraamuksia siitä, ettei Consobin vaatimuksia ole noudatettu määräajassa tai että tämän elimen valvontatehtävien suorittamista on viivytetty, mukaan lukien sen henkilön osalta, jonka Consob valvontatehtäviään suorittaessaan katsoo syyllistyneen sisäpiiritiedon väärinkäyttöön.

- 19 Corte costituzionale huomauttaa ennakkoratkaisupyyntönsä, että kysymys koonnoksen 187 quinquiesdecies §:n perustuslainmukaisuudesta nousee esiin suhteessa useisiin oikeuksiin ja periaatteisiin, joista osa perustuu kansalliseen oikeuteen, kuten puolustautumisoikeus ja oikeudenkäynnin osapuolten yhdenvertaisuutta koskeva periaate, joista säädetään Italian perustuslaissa, ja osa kansainväliseen oikeuteen ja unionin oikeuteen.
- 20 Kyseisen tuomioistuimen mukaan asiassa esiin tuotuihin perustuslain, unionin oikeuden ja kansainvälisen oikeuden säännöksiin perustuva oikeus vaieta ja olla edistämättä oman syyllisyytensä toteamista (jäljempänä vaikenemisoikeus) ei voi oikeuttaa sitä, että kyseinen henkilö kieltäytyy osallistumasta Consobin määräämään kuulemistilaisuuteen tai viivyttää osallistumistaan siihen, kunhan hänelle taataan oikeus olla vastaamatta hänelle kyseisessä kuulemistilaisuudessa esitettyihin kysymyksiin. Nyt käsiteltävässä asiassa tällaista takuuta ei kuitenkaan ole.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on yhtäältä otettava huomioon vaara siitä, että toimivaltaisen viranomaisen kanssa tehtävää yhteistyötä koskevan velvollisuuden vaikutuksesta sellaisen hallinnollisen rikkomuksen, josta voidaan määrätä rikosoikeudellinen seuraamus, oletettu tekijä voi tosiasiallisesti edistää hänelle vastaisen rikossyytteen esittämistä. Kyseinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että Italian oikeudessa sisäpiiritiedon väärinkäyttö, joista DB:tä syytetään, on samalla sekä hallinnollinen rikkomus että rikosoikeudellinen rikos ja että niihin liittyviä menettelyjä voidaan panna vireille ja toteuttaa samanaikaisesti perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun *ne bis in idem* -periaatteen asettamissa rajoissa (tuomio 20.3.2018, *Garlsson Real Estate ym.*, C-537/16, EU:C:2018:193, 42–63 kohta).
- 22 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan vaikenemisoikeutta, joka perustuu Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklaan, loukataan, kun henkilöille määrätään seuraamus kansallisessa oikeudessa, koska he eivät ole vastanneet kysymyksiin, joita hallintoviranomaiset ovat esittäneet menettelyissä, joissa todetaan sellaisiin hallinnollisiin rikkomuksiin syyllistyminen, joista voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia seuraamuksia (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 3.5.2001, *J. B. v. Sveitsi*, CE:ECHR:2001:0503JUD003182796, 63–71 kohta; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 4.10.2005, *Shannon v. Yhdistynyt kuningaskunta*, CE:ECHR:2005:1004JUD000656303, 38–41 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2012, *Chambaz v. Sveitsi*, CE:ECHR:2012:0405JUD001166304, 50–58 kohta).
- 23 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on niin, että koska koonnoksen 187 quinquiesdecies §:n säännökset on sisällytetty Italian oikeusjärjestykseen direktiivin 2003/6 14 §:n 3 momentissa säädetyin erityisen veloitteen täyttämiseksi ja koska sillä pannaan tällä hetkellä täytäntöön asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohta, 187 quinquiesdecies §:n perustuslainvastaisuutta koskeva mahdollinen toteaminen saattaisi olla unionin oikeuden vastainen, mikäli nämä unionin johdetun oikeuden säännökset olisi ymmärrettävä siten, että niillä asetetaan jäsenvaltioille velvoite määrätä seuraamuksia siitä, että sisäpiirikaupoista epäilty henkilö vaikenee, kun toimivaltainen viranomainen kuulee häntä. On kuitenkin syytä epäillä näiden tällä tavoin ymmärrettyjen säännösten yhteensopivuutta perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan kanssa, joissa ilmeisestikin myös tunnustetaan vaikenemisoikeus samoissa rajoissa kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja Italian perustuslaissa.
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa vielä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan henkilö, jota unionin kilpailusääntöjen rikkomista koskeva menettely koskee, on velvollinen vastaamaan puhtaasti tosiseikkoja koskeviin kysymyksiin, rajoittaa kuitenkin merkittävästi asianomaisen oikeutta olla edes epäsuorasti myötävaikuttamatta lausumillaan oman syyllisyytensä toteamiseen.



- 25 Tämä oikeuskäytäntö, joka on muodostunut oikeushenkilöiden eikä luonnollisten henkilöiden osalta ja suureksi osaksi ennen perusoikeuskirjan hyväksymistä, on kuitenkin vaikeasti sovittavissa yhteen sen rikosoikeudellisen luonteen kanssa, jonka unionin tuomioistuin on tunnustanut 20.3.2018 antamassaan tuomiossa *Di Puma ja Zecca* (C-596/16 ja C-597/16, EU:C:2018:192) Italian oikeusjärjestyksessä sisäpiiririkosten osalta säädetyille hallinnollisille seuraamuksille.
- 26 Koska unionin tuomioistuin ja unionin lainsäätäjät eivät ole tähän mennessä käsitelleet kysymystä siitä, velvoitetaanko perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa – kun otetaan huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö – myöntämään vaikenemisoikeus sellaisissa hallinnollisissa menettelyissä, joiden johdosta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia seuraamuksia, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että ennen kuin se lausuu käsiteltäväkseen saatetusta perustuslainmukaisuutta koskevasta kysymyksestä, on tarpeen saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta se tulkitsee direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja tarvittaessa lausuu niiden pätevyydestä suhteessa perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaan.
- 27 Tässä tilanteessa Corte costituzionale on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko *ratione temporis* edelleen sovellettavan direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltioiden olla määräämättä seuraamuksia henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta sellaisiin toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin, joiden johdosta voisi tulla ilmi hänen syyllisyytensä rikkomukseen, josta voidaan määrätä rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, ovatko *ratione temporis* edelleen sovellettavan direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohta ja asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohta yhteensopivia [perusoikeuskirjan] 47 ja 48 artiklan kanssa, kun niitä tarkastellaan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön ja jäsenvaltioiden yhteisten valtiosääntöperinteiden valossa, siltä osin kuin niissä velvoitetaan määräämään seuraamuksia myös henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta sellaisiin toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin, joiden johdosta voisi tulla ilmi hänen syyllisyytensä rikkomukseen, josta rangaistuksena on rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia?”

### **Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen**

- 28 Euroopan unionin neuvosto pohtii kirjallisissa huomautuksissaan asetuksen N:o 596/2014 merkitystä pääasian oikeudenkäynnissä annettavan ratkaisun kannalta, koska asetusta ei sen voimaantulopäivän vuoksi sovelleta pääasian tosiseikkoihin.
- 29 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyys selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin ja jotta se ymmärtäisi syyt, joiden vuoksi kansallinen tuomioistuin katsoo tarvitsevansa vastaukset näihin kysymyksiin, jotta se voi ratkaista siinä vireillä olevan oikeusriidan (ks. vastaavasti tuomio 19.11.2009, *Filipiak*, C-314/08, EU:C:2009:719, 40–42 kohta ja tuomio 12.12.2019, *Slovenské elektrárne*, C-376/18, EU:C:2019:1068, 24 kohta).

- 30 Nyt käsiteltävässä asiassa Corte costituzionale katsoo, että sen on otettava kantaa koonnoksen 187 quinquiesdecies §:n perustuslainmukaisuuteen suhteessa sekä pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voimassa olleeseen versioon, jolla pantiin täytäntöön direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohta, että myös nykyisin voimassa olevaan versioon, jolla pannaan täytäntöön asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohta. Se viittaa tältä osin direktiivin 2003/6 säännösten ja asetuksen N:o 596/2014 säännösten johdonmukaisuuteen ja jatkuvuuteen, joiden vuoksi on perusteltua tutkia kokonaisuutena kyseisen direktiivin 14 artiklan 3 kohdan ja kyseisen asetuksen 30 artiklan 1 kohdan b alakohdan keskenään samankaltaiset säännökset.
- 31 Kuten unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta lisäksi ilmenee, koonnoksen 187 quinquiesdecies §:n perustuslainvastaiseksi julistaminen vaikuttaa myös kyseisen pykälän nykyisin voimassa olevaan versioon, jolla pannaan täytäntöön asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohta.
- 32 Tässä tilanteessa ei ole ilmeistä, ettei viimeksi mainitun säännöksen pyydetyllä tulkinnalla ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen.
- 33 Täten kysymykset, sellaisina kuin ne on esitetty, on otettava tutkittaviksi.

### **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

- 34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii kysymyksillään, jotka on syytä tutkia yhdessä, selvittämään, onko direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, luettuina perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan valossa, tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltioiden jättävän määräämättä seuraamuksia luonnolliselle henkilölle, joka kieltäytyy häneen kohdistuvassa mainitun direktiivin tai asetuksen mukaisessa toimivaltaisen viranomaisen suorittamassa tutkimuksessa antamasta viimeksi mainitulle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia.
- 35 Tästä on aluksi muistutettava, että perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat Euroopan unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta.
- 36 Lisäksi on todettava, että vaikka esitetyt kysymykset koskevat perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaa, joissa vahvistetaan muun muassa oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja syyttömyysolettama, ennakkoratkaisupyynnössä viitataan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa taattuihin oikeuksiin. Vaikka Euroopan ihmisoikeussopimus ei ole unionin oikeusjärjestykseen muodollisesti kuuluva oikeudellinen väline niin kauan kuin unioni ei ole siihen liittynyt, on kuitenkin muistutettava, että – kuten SEU 6 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan – Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tunnustetut perusoikeudet ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdalla, jossa määrätään, että perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia ja että niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa, pyritään lisäksi varmistamaan tarvittava johdonmukaisuus näiden oikeuksien välillä vaikuttamatta kuitenkaan unionin oikeuden ja unionin tuomioistuimen itsenäisyyteen (ks. vastaavasti tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 24 ja 25 kohta).
- 37 Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitysten (EUVL 2007, C 303, s. 17) mukaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toinen kohta perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleeseen ja perusoikeuskirjan 48 artikla ”vastaa” Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 ja 3 kappaletta. Tulkitessaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa ja 48 artiklassa taattuja oikeuksia unionin tuomioistuimen on siis otettava huomioon vastaavat oikeudet, jotka taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä

tulkinnut, vähimmäissuojana (ks. vastaavasti tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaiden käyttö- ja tuotto-oikeudet), C-235/17, EU:C:2019:432, 72 kohta; tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym., C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791, 124 kohta ja tuomio 17.12.2020, Centraal Israelisch Consistorie van België ym., C-336/19, EU:C:2020:1031, 56 kohta).

- 38 Tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ei nimenomaisesti mainita vaikenemisoikeutta, se on yleisesti tunnustettu kansainvälinen normi, joka on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen ytimessä. Koska tällä oikeudella suojellaan syytettyä viranomaisten väärinkäytöksen luonteiselta pakottamiselta, sillä pyritään välttämään virheitä lainkäytössä ja takaamaan kyseisellä 6 artiklalla tavoiteltu päämäärä (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.2.1996, John Murray v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:1996:0208JUD001873191, 45 kohta).
- 39 Koska vaikenemisoikeuden suojaamisella pyritään varmistamaan, että rikosasiassa syytteessä ei nojauduta syytetyn tahdon vastaisesti pakottamisen tai painostuksen avulla saatuihin todisteisiin (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.12.1996, Saunders v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:1996:1217JUD001918791, 68 kohta), tätä oikeutta loukataan muun muassa tilanteessa, jossa epäilty, jota uhkaa seuraamusten määrääminen, ellei hän todista, joko todistaa tai saa rangaistuksen kieltäytyttyään tekemästä niin (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.9.2016, Ibrahim ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, 267 kohta).
- 40 Vaikenemisoikeus ei voi perustellusti rajoittua rikkomusten tunnustamiseen tai huomautuksiin, jotka suoraan tukevat kuultavana olevan henkilön syyllisyyttä, vaan se kattaa myös sellaiset tiedot tosiseikkoja koskevista kysymyksistä, joita voidaan myöhemmin käyttää syytteen tukena ja joilla voi täten olla merkitystä kyseisen henkilön syyllisyyden toteamisen osalta tai hänelle määrättävän seuraamuksen osalta (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.12.1996, Saunders v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:1996:1217JUD001918791, 71 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.3.2015, Corbet ym. v. Ranska, CE:ECHR:2015:0319JUD000749411, 34 kohta).
- 41 Tästä huolimatta vaikenemisoikeus ei voi kuitenkaan oikeuttaa kieltäytymistä kaikesta yhteistyöstä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, kuten kieltäytymistä osallistua kyseisen viranomaisen järjestämään kuulemiseen tai viivyttelytoimia, joilla pyritään lykkäämään tämän kuulemisen pitämistä.
- 42 Siitä, millä edellytyksillä mainittua oikeutta on kunnioitettava myös hallinnollisten rikkomusten toteamista koskevissa menettelyissä, on korostettava, että tätä oikeutta on tarkoitus soveltaa menettelyissä, jotka voivat johtaa luonteeltaan rikosoikeudellisten hallinnollisten seuraamusten määräämiseen. Tämän luonteen arvioimisessa 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 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 28 kohta).
- 43 Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida näiden kriteerien valossa, ovatko pääasiassa kyseessä olevat hallinnolliset seuraamukset luonteeltaan rikosoikeudellisia, kyseinen tuomioistuin toteaa silti paikkansapitävästi, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan erällä Consobin määräämillä hallinnollisilla seuraamuksilla on selvästi tarkoitus rangaista ja että ne ovat niin ankaria, että ne voivat olla luonteeltaan rikosoikeudellisia (ks. vastaavasti tuomio 20.3.2018, Di Puma ja Zecca, C-596/16 ja C-597/16, EU:C:2018:192, 38 kohta ja tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 34 ja 35 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on päättänyt olennaisilta osin samaan lopputulokseen (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 4.3.2014, Grande Stevens ym. v. Italia, CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, 101 kohta).

- 44 Lisäksi, vaikka oletettaisiin, että nyt käsiteltävässä asiassa valvontaviranomaisen DB:lle määäämiä seuraamuksia ei pidettäisi luonteeltaan rikosoikeudellisina, tarve kunnioittaa vaikenemisoikeutta kyseisen viranomaisen suorittamassa tutkintamenettelyssä voi johtua myös siitä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuomasta seikasta, että kansallisen lainsäädännön mukaan kyseisessä menettelyssä saatuja todisteita voidaan käyttää tähän samaan henkilöön kohdistuvassa rikosasiassa rikokseen syyllistymisen toteen näyttämiseksi.
- 45 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 35–44 kohdassa esitetyt toteamukset, on katsottava, että perusoikeuskirjan 47 artiklan toisesta kohdasta ja 48 artiklasta johtuviin takeisiin, joita sekä unionin toimielinten että jäsenvaltioiden on noudatettava silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta, kuuluu muun muassa viimeksi mainitussa määräyksessä tarkoitettun ”syytetyn” luonnollisen henkilön vaikenemisoikeus. Tämä oikeus on esteenä muun muassa sille, että hänelle määrätään seuraamus siitä, että hän kieltäytyy antamasta direktiivin 2003/6 tai asetuksen N:o 596/2014 mukaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellinen hallinnollinen seuraamus, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa.
- 46 Tätä arviointia ei voida kyseenalaistaa unionin kilpailusääntöjä koskevalla unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä, jonka mukaan menettelyssä, jossa pyritään osoittamaan kilpailusääntöjen rikkominen, kyseessä oleva yritys voidaan velvoittaa toimittamaan kaikki tarvittavat selvitykset sen tiedossa mahdollisesti olevista tosiseikoista ja toimittamaan tarvittaessa hallussaan olevat niihin liittyvät asiakirjat, vaikka niitä voidaan käyttää muun muassa näyttämään toteen sen kilpailunvastainen toiminta (ks. vastaavasti tuomio 18.10.1989, *Orkem v. komissio*, 374/87, EU:C:1989:387, 34 kohta; tuomio 29.6.2006, *komissio v. SGL Carbon*, C-301/04 P, EU:C:2006:432, 41 kohta ja tuomio 25.1.2007, *Dalmine v. komissio*, C-407/04 P, EU:C:2007:53, 34 kohta).
- 47 Yhtäältä unionin tuomioistuin on nimittäin tässä yhteydessä katsonut myös, ettei kyseiselle yritykselle voida asettaa velvollisuutta antaa vastauksia, joiden seurauksena sen olisi myönnettävä tällaisen rikkomuksen olemassaolo (ks. vastaavasti tuomio 18.10.1989, *Orkem v. komissio*, 374/87, EU:C:1989:387, 35 kohta ja tuomio 29.6.2006, *komissio v. SGL Carbon*, C-301/04 P, EU:C:2006:432, 42 kohta).
- 48 Toisaalta, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin itse toteaa, tämän tuomion kahdessa edellisessä kohdassa mainittu oikeuskäytäntö koskee menettelyjä, jotka voivat johtaa seuraamusten määräämiseen yrityksille ja yritysten yhteenliittymille. Sitä ei voida soveltaa analogisesti silloin, kun on määritettävä sellaisten luonnollisten henkilöiden vaikenemisoikeuden ulottuvuus, jotka DB:n tavoin ovat sisäpiirikauppoja koskevan menettelyn kohteena.
- 49 Kun otetaan huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät epäilyt direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohdan pätevyyydestä arvioituna suhteessa perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa ja 48 artiklassa vahvistettuun vaikenemisoikeuteen, on vielä tarkistettava, voidaanko näitä unionin johdetun oikeuden säännöksiä tulkita vaikenemisoikeuden mukaisella tavalla siten, ettei niissä velvoiteta määräämään seuraamuksia luonnolliselle henkilölle siitä, että hän kieltäytyy antamaan mainitussa direktiivissä ja asetuksessa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellinen hallinnollinen seuraamus, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa.
- 50 Tältä osin on heti aluksi muistutettava, että yleisen tulkintaperiaatteen mukaan unionin johdetun oikeuden säännöstä on tulkittava niin pitkälle kuin mahdollista tavalla, joka ei aseta sen pätevyyttä kyseenalaiseksi, ja kaiken primaarioikeuden sekä erityisesti perusoikeuskirjan määräysten mukaisesti. Niinpä tilanteessa, jossa unionin johdettua oikeutta voidaan tulkita eri tavoin, etusija on annettava tulkinnalle, jonka ansiosta säännös on primaarioikeuden mukainen, eikä tulkinnalle, jonka johdosta säännöksen todetaan olevan ristiriidassa sen kanssa (tuomio 14.5.2019, *M ym.* (Pakolaisaseman

peruuttaminen), C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, 77 kohta). Sekä direktiivin 2003/6 44 perustelukappaleessa että asetuksen N:o 596/2014 77 perustelukappaleessa korostetaan lisäksi, että näissä kahdessa säännöksessä kunnioitetaan perusoikeuksia ja perusoikeuskirjassa vahvistettuja periaatteita.

- 51 Direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohdasta on ensinnäkin todettava, että siinä säädetään, että jäsenvaltioiden on määritettävä seuraamukset, joita sovelletaan, jos direktiivin 12 artiklassa tarkoitettussa tutkimuksessa kieltäytyään yhteistyöstä. Kyseisessä 12 artiklassa täsmennetään, että tässä yhteydessä toimivaltaisella viranomaisella on oltava oikeus vaatia tietoja kaikilta henkilöiltä ja tarvittaessa kutsua henkilö kuultavaksi.
- 52 Vaikka näiden kahden säännöksen sanamuoto ei nimenomaisesti sulje pois sitä, että jäsenvaltioille asetettua velvollisuutta määrittää seuraamukset, joita sovelletaan tällaisessa tapauksessa, sovelletaan myös tilanteeseen, jossa näin kuultuna oleva henkilö kieltäytyy antamasta kyseiselle viranomaiselle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa, direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohdan sanamuodossa ei ole mitään, mikä estäisi mainitun säännöksen tulkinnan siten, ettei tätä velvoitetta sovelleta tällaisessa tilanteessa.
- 53 Asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohdasta on seuraavaksi todettava, että kyseisessä säännöksessä säädetään hallinnollisten seuraamusten määräämisestä, jos henkilö kieltäytyy yhteistyöstä 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa tutkimuksessa, tarkastuksessa tai pyynnössä taikka kieltäytyy suostumasta niihin, ja mainitun 2 kohdan b alakohdassa täsmennetään, että tämä sisältää tällaisen henkilön kuulemisen tietojen saamiseksi.
- 54 On kuitenkin huomattava, että vaikka asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdassa edellytetään jäsenvaltioiden säätävän, että toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet toteuttaa asianmukaisia seuraamuksia ja muita toimenpiteitä muun muassa b alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, siinä ei velvoiteta näitä jäsenvaltioita säätämään tällaisten seuraamusten tai toimenpiteiden soveltamisesta luonnollisiin henkilöihin, jotka tutkimuksessa, joka koskee rikkomusta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia, kieltäytyvät antamasta toimivaltaiselle viranomaiselle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että he vastaavat tällaisesta rikkomuksesta tai että he ovat rikosoikeudellisessa vastuussa.
- 55 Tästä seuraa, että sekä direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohtaa että asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa voidaan tulkita perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan mukaisesti siten, että niissä ei edellytetä luonnollisen henkilön rankaisemista siitä, että hän kieltäytyy antamasta toimivaltaiselle viranomaiselle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa.
- 56 Näin tulkittuina edellä mainittujen unionin johdetun oikeuden säännösten pätevyyttä suhteessa perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaan ei voida kyseenalaistaa sillä perusteella, että niissä ei nimenomaisesti suljeta pois seuraamuksen määräämistä tällaisesta kieltäytymisestä.
- 57 Tässä yhteydessä on lopuksi vielä muistutettava, että jäsenvaltioiden on käytettävä harkintavaltaa, joka niille annetaan unionin johdetussa oikeudessa, perusoikeuksien mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 13.3.2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, 53 ja 54 kohta). Direktiivin 2003/6 tai asetuksen N:o 596/2014 mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanon yhteydessä jäsenvaltioiden on siis varmistettava, kuten tämän tuomion 45 kohdassa korostetaan, että perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa taatun vaikenemisoikeuden mukaisesti kyseinen toimivaltainen viranomainen ei voi määrätä luonnolliselle henkilölle seuraamuksia siitä, että hän kieltäytyy antamasta kyseiselle viranomaiselle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa.

- 58 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että direktiivin 2003/6 14 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, luettuina perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan valossa, on tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltioiden jättävän määräämättä seuraamuksia luonnolliselle henkilölle, joka kieltäytyy häneen kohdistuvassa mainitun direktiivin tai asetuksen mukaisessa toimivaltaisen viranomaisen suorittamassa tutkimuksessa antamasta viimeksi mainitulle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 59 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö) 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan 3 kohtaa ja markkinoiden väärinkäytöstä (markkinoiden väärinkäyttöasetus) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY ja komission direktiivien 2003/124/EY, 2003/125/EY ja 2004/72/EY kumoamisesta 16.4.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, luettuina Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan valossa, on tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltioiden jättävän määräämättä seuraamuksia luonnolliselle henkilölle, joka kieltäytyy häneen kohdistuvassa mainitun direktiivin tai asetuksen mukaisessa toimivaltaisen viranomaisen suorittamassa tutkimuksessa antamasta viimeksi mainitulle vastauksia, joista saattaa ilmetä, että hän vastaa rikkomuksesta, josta voidaan määrätä luonteeltaan rikosoikeudellisia hallinnollisia seuraamuksia, tai että hän on rikosoikeudellisessa vastuussa.**

Allekirjoitukset