



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

20. ožujka 2018.*ⁱ

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2003/6/EZ – Manipuliranje tržištem – Sankcije – Nacionalno zakonodavstvo koje za iste radnje predviđa upravnu i kaznenu sankciju – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 50. – Načelo *ne bis in idem* – Kaznena narav upravne sankcije – Postojanje istog kažnjivog djela – Članak 52. stavak 1. – Ograničenje načela *ne bis in idem* – Pretpostavke”

U predmetu C-537/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija), odlukom od 20. rujna 2016., koju je Sud zaprimio 24. listopada 2016., u postupku

Garlsson Real Estate SA, u stečaju,

Stefano Ricucci,

Magiste International SA

protiv

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

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz (izvjestitelj), A. Rosas i E. Levits, predsjednici vijeća, E. Juhász, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos i E. Regan, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 30. svibnja 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Garlsson Real Estate SA, u stečaju, S. Ricuccija i Magiste International SA, M. Canfora, *avvocato*,

* Jezik postupka: talijanski

- za Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), A. Valente, S. Providenti i P. Palmisano, *avvocati*,
 - za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Galluzzo i P. Gentilija, *avvocati dello Stato*,
 - za njemačku vladu, T. Henze i D. Klebs, u svojstvu agenata,
 - za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
 - za Europsku komisiju, V. Di Bucci, R. Troosters i T. Scharf, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 12. rujna 2017.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) u vezi s člankom 4. Protokola br. 7 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisanu u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Garlsson Real Estate SA, u stečaju, Stefana Ricuccija i društva Magiste International SA, s jedne strane, i Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Državna komisija za trgovačka društva i burzu, Italija) (u daljnjem tekstu: Consob), s druge strane, vezano uz zakonitost novčane upravne kazne koja im je izrečena zbog kršenja propisa o manipuliranju tržištem.

Pravni okvir

EKLJP

- 3 Članak 4. Protokola br. 7 uz EKLJP, naslovljen „Pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen u istoj stvari”, određuje:
 - „1. Nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku iste države za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom i kaznenim postupkom te države.
 2. Odredbe prethodnoga stavka ne sprječavaju ponovno razmatranje slučaja u skladu sa zakonom i kaznenim postupkom dotične države ako postoje dokazi o novim ili novootkrivenim činjenicama, ili ako je u prethodnom postupku došlo do bitnih povreda koje su mogle utjecati na rješenje slučaja.
3. Ovaj se članak ne može derogirati na temelju članka 15. Konvencije.”

Pravo Unije

4 Sukladno članku 5. Direktive 2003/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o trgovanju na temelju povlaštenih informacija i manipuliranju tržištem (zlouporabi tržišta) (SL 2003., L 96, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 3., str. 74.), države članice zabranjuju svakoj osobi da se bavi manipuliranjem tržišta. Postupanja koja predstavljaju manipuliranje tržištem određena su u članku 1. točki 2. te direktive.

5 U skladu s člankom 14. stavkom 1. te direktive:

„Ne dovodeći u pitanje pravo država članica da izriču kaznene sankcije, države članice osiguravaju, u skladu sa svojim nacionalnim zakonom, mogućnost poduzimanja odgovarajućih upravnih mjera ili upravnih sankcija protiv odgovornih osoba kada se nisu poštovale odredbe donesene u provedbi ove Direktive. Države članice osiguravaju da su te mjere učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.”

Talijansko pravo

6 Članak 185. Decreto legislativo n. 58 – Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (Zakonodavna uredba br. 58 o pročišćenom tekstu odredaba u području financijskog posredovanja u skladu s člancima 8. i 21. Zakona br. 52 od 6. veljače 1996.) od 24. veljače 1998. (redovni dodatak GURI-ju br. 71 od 26. ožujka 1998.), kako je izmijenjen s Legge n. 62 – Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (Zakon br. 62 o odredbama donesenima radi ispunjavanja obveza koje proizlaze iz pripadnosti Italije Europskim zajednicama. Zakon Zajednice iz 2004.) od 18. travnja 2005. (redovni dodatak GURI-ju br. 76 od 27. travnja 2005.) (u daljnjem tekstu: TUF), naslovljen „Manipuliranje tržištem”, određuje:

„1. Osoba koja širi lažne vijesti ili izvršava lažne transakcije ili druge slične prijevare koje mogu konkretno uzrokovati značajnu promjenu cijena financijskih instrumenata kaznit će se kaznom zatvora u trajanju od jedne do šest godina i novčanom kaznom od dvadeset tisuća do pet milijuna eura.

2. Sud može izreći do tri puta veću novčanu kaznu ili maksimalno u deseterostrukoj vrijednosti predmeta ili imovinske koristi stečenih počinjenjem kaznenog djela ako, s obzirom na značaj protupravnog djelovanja, na osobine njihova počinitelja ili vrijednost stečenog predmeta ili imovinske koristi, novčana kazna nije dostatna čak ni da se primijeni maksimalan iznos.”

7 Članak 187.ter TUF-a, naslovljen „Manipuliranje tržištem”, glasi ovako:

„1. Osim u slučaju kaznenopravnih sankcija kada radnja ima obilježja kaznenog djela, osoba koja putem medija, uključujući internet, ili na neki drugi način, širi glasine i lažne ili obmanjujuće vijesti i informacije koje daju ili bi mogle davati neistinite ili obmanjujuće signale u pogledu financijskih instrumenata kaznit će se novčanom upravnom sankcijom u iznosu od dvadeset tisuća do pet milijuna eura.

[...]

3. Osim u slučaju kaznenopravnih sankcija kada radnja ima obilježja kaznenog djela, novčanom upravnom sankcijom iz stavka 1. kaznit će se osoba koja se koristi:

[...]

c) transakcijama ili nalozima u kojima se koristi prijevarama ili bilo koji drugim oblikom obmane ili zavaravanja:

[...]

5. Novčane upravne sankcije predviđene prethodnim stavcima uvećavaju se do tri puta ili maksimalno u deseterostrukoj vrijednosti predmeta ili imovinske koristi stečenih počinjenjem kaznenog djela ako, s obzirom na osobine njihova počinitelja ili vrijednost stečenog predmeta ili imovinske koristi, ili zbog učinaka na tržište, sankcije nisu dostatne čak ni da se primijeni maksimalan iznos.

[...]”

8 U članku 187.*decies* TUF-a, naslovljenom „Odnosi s pravosuđem”, navodi se:

„1. Kad postoje saznanja da je počinjeno kazneno djelo predviđeno poglavljem II., državno odvjetništvo će o tome bez odgađanja obavijestiti predsjednika [Consoba].

2. Predsjednik [Consoba] dostavlja državnom odvjetništvu dokumentaciju prikupljenu u obavljanju postupka nadzora, u obliku obrazloženog izvješća, ako su otkriveni elementi na temelju koji se može pretpostaviti da postoji kazneno djelo. Akte treba državnom odvjetništvu dostaviti najkasnije do završetka postupka utvrđivanja kaznenih djela predviđenog odredbama poglavlja III. ove glave.

3. [Consob] i pravosudno tijelo međusobno surađuju, uključujući razmjenu informacija, u cilju olakšavanja utvrđivanja povreda iz ove glave, i onda kad te povrede ne predstavljaju kazneno djelo. [...]”

9 Članak 187.*duodecies* stavak 1. TUF-a, naslovljen „Odnos između kaznenog i upravnog postupka te postupka prigovora”, određuje:

„Upravni postupak utvrđivanja i postupak prigovora [...] ne mogu se prekinuti tijekom trajanja kaznenog postupka koji se vodi zbog počinjenja iste radnje ili radnji o čijem utvrđenju ovisi donošenje odgovarajuće odluke.”

10 Sukladno članku 187.*terdecies* TUF-a, naslovljenom „Izvršenje novčanih kazni i novčanih sankcija u kaznom postupku”:

„Kada se počinitelju kaznenog djela ili pravnoj osobi za istu radnju izriče novčana upravna sankcija [...], naplata novčane kazne i novčane sankcije vezane uz kazneno djelo ograničit će se samo na dio koji prelazi iznos koji je naplatilo upravno tijelo.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 11 Odlukom od 9. rujna 2007. Consob je S. Ricucciju te društvima Magiste International i Garlsson Real Estate izrekao novčanu upravnu sankciju u iznosu od 10,2 milijuna eura, pri čemu su oni bili solidarno odgovorni za plaćanje tog iznosa.
- 12 Prema toj odluci S. Ricucci je u predmetnom razdoblju iz glavnog postupka izvršio manipuliranje u cilju skretanja pažnje na dionice društva RCS MediaGroup SpA te, tim putem, podupiranje cijene tih dionica u osobnom interesu. Consob je smatrao da su ta djelovanja uzrokovala neuobičajene promjene kod tih dionica te da su shodno tome imala obilježja manipuliranja tržištem u smislu članka 187.ter stavka 3. točke (c) TUF-a.
- 13 Novčanu upravnu sankciju iz glavnog postupka su pred Corte d'appello di Roma (Žalbeni sud u Rimu, Italija) pobijali S. Ricucci i društva Magiste International i Garlsson Real Estate. Presudom od 2. siječnja 2009. taj je sud djelomično prihvatio tužbu smanjujući navedenu novčanu upravnu sankciju na 5 milijuna eura. Sve stranke iz glavnog postupka protiv te su presude podnijele kasacijsku žalbu pred Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija).
- 14 Radnje opisane u točki 12. ove presude rezultirale su i kaznenim progonom protiv S. Ricuccija, što je dovelo do njegova osuđivanja, presudom Tribunale di Roma (Sud u Rimu, Italija) od 10. prosinca 2008., u postupku nagodbe, na kaznu zatvora od četiri godine i šest mjeseci sukladno članku 185. TUF-a. Ta je kazna nakon toga smanjena na tri godine, a potom i ukinuta na temelju pomilovanja. Navedena je presuda postala pravomoćna.
- 15 U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev navodi da se u talijanskom pravnom sustavu načelo *ne bis in idem* ne primjenjuje na odnose između kaznenih i upravnih sankcija.
- 16 Taj sud, međutim, nakon presude Tribunale di Roma (Sud u Rimu) od 10. prosinca 2008., dvoji o usklađenosti predmetnog postupka izricanja novčane upravne sankcije s člankom 50. Povelje u vezi s člankom 4. Protokola br. 7 uz EKLJP.
- 17 Taj sud naime tvrdi da, bez obzira na to što je ta presuda u talijanskom pravnom sustavu izjednačena s osuđujućom kaznenom presudom, novčana upravna sankcija iz glavnog postupka koja se izriče na temelju članka 187.ter TUF-a ima kaznenu narav u smislu članka 4. Protokola br. 7 uz EKLJP, kako ga tumači Europski sud za ljudska prava u presudi od 4. ožujka 2014., Grande Stevens i dr. protiv Italije (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010). Sud koji je uputio zahtjev napominje da su radnje koje se S. Ricucciju stavljaju na teret u okviru tog upravnog postupka iste kao i one na temelju kojih mu je izrečena kaznena sankcija.
- 18 Smatrajući da primjena članka 187.ter TUF-a u okviru spora iz glavnog postupka otvara pitanje ustavnosti te odredbe, sud koji je uputio zahtjev obratio se Corte costituzionale (Ustavni sud, Italija).
- 19 Presudom od 12. svibnja 2016. Corte costituzionale (Ustavni sud) proglasio je zahtjev za ispitivanje ustavnosti nedopuštenim s obrazloženjem da sud koji je uputio zahtjev nije prethodno pojasnio odnos između načela *ne bis in idem* priznatog člankom 4. Protokola br. 7 uz EKLJP, kako ga tumači Europski sud za ljudska prava, i tog istog načela koje se primjenjuje u kontekstu zlorabna tržišta na temelju prava Unije. Nadalje, postavlja se pitanje primjenjuje li se načelo *ne bis in idem*, kako je zajamčeno pravom Unije, izravno u pravnom sustavu države članice.

- 20 U tim je okolnostima Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Protivi li se članku 50. Povelje, tumačenom u kontekstu članka 4. Protokola br. 7 [uz] EKLJP, s njime povezane sudske prakse Europskog suda za ljudska prava i nacionalnih propisa, mogućnost vođenja upravnog postupka čiji su predmet radnje (protupravne radnje manipuliranja tržištem) za koje je ista osoba već pravomoćno osuđena u kaznenom postupku?
 2. Može li nacionalni sud izravno primijeniti načela Unije koja se odnose na načelo *ne bis in idem* na temelju članka 50. Povelje tumačenog u kontekstu članka 4. Protokola br. 7 [uz] EKLJP, s njime povezane sudske prakse Europskog suda za ljudska prava i nacionalnih propisa?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 21 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 50. Povelje u vezi s člankom 4. Protokola br. 7 uz EKLJP tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis na temelju kojeg je protiv osobe moguće voditi postupak izricanja novčane upravne sankcije zbog protupravnih radnji koje imaju obilježja manipuliranja tržištem za koje je protiv njega već izrečena pravomoćna osuđujuća kaznena presuda.
- 22 Uvodno valja podsjetiti da na temelju članka 14. stavka 1. u vezi s člankom 5. Direktive 2003/6, države članice određuju – što ne dovodi u pitanje njihovo pravo na izricanje kaznenih sankcija – učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće upravne mjere ili sankcije protiv osoba odgovornih za manipuliranje tržištem.
- 23 Prema navodima iz odluke kojom se upućuje zahtjev, članak 187.*ter* TUF-a donesen je u svrhu prenošenja tih odredbi Direktive 2003/6 u talijansko pravo. Dakle, predmetni upravni postupak i novčana upravna sankcija izrečena S. Ricucciju predviđena navedenim člankom 187.*ter*, predstavljaju provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje. U njima se stoga mora među ostalim poštovati temeljno pravo osobe da joj se dvaput ne sudi i ne izriče kazna u kaznenom postupku za isto kazneno djelo, zajamčeno člankom 50. te povelje.
- 24 Nadalje, iako temeljna prava iz EKLJP-a kao opća načela predstavljaju dio pravnog poretka Unije, što potvrđuje članak 6. stavak 3. UEU-a, te iako članak 52. stavak 3. Povelje određuje da u njoj sadržana prava koja odgovaraju pravima sadržanima u EKLJP-u imaju jednako značenje i opseg primjene kao i ona iz spomenute konvencije, navedena konvencija nije pravni instrument koji formalno predstavlja dio pravnog poretka Unije jer joj Europska unija nije pristupila (presude od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 44., i od 15. veljače 2016., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 25 Objašnjenja koja se odnose na članak 52. Povelje navode da je namjena stavka 3. tog članka osiguranje potrebne sukladnosti između Povelje i EKLJP-a, „bez štetnog učinka na autonomiju prava Unije i Suda Europske unije” (presude od 15. veljače 2016., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, t. 47., i od 14. rujna 2017., K., C-18/16, EU:C:2017:680, t. 50. i navedena sudska praksa).

- 26 Dakle, postavljeno pitanje treba ispitati s obzirom na temeljna prava zajamčena Poveljom i posebno njezin članak 50. (vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2017., Orsi i Baldetti, C-217/15 i C-350/15, EU:C:2017:264, t. 15. i navedenu sudsku praksu).
- 27 Članak 50. Povelje određuje da se „[n]ikome [...] ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom”. Dakle, načelo *ne bis in idem* zabranjuje kumuliranje kako progona tako i sankcija kaznene naravi u smislu tog članka za iste radnje i protiv iste osobe (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 34.).

Kaznena narav progona i sankcija

- 28 Kada je riječ o ocjeni kaznene naravi progona i sankcija poput onih iz glavnog postupka, valja podsjetiti da su prema sudskoj praksi Suda mjerodavna tri kriterija. Prvi kriterij je pravna kvalifikacija kažnjivog djela prema nacionalnom pravu, drugi je sama narav djela, a treći je stupanj težine kazne kojoj dotična osoba može biti izložena (vidjeti u tom smislu presude od 5. lipnja 2012., Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, t. 37., i od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 35.).
- 29 Iako je sud koji je uputio zahtjev nadležan u svjetlu tih kriterija ocijeniti imaju li kazneni i upravni progon i sankcije iz glavnog postupka kaznenu narav u smislu članka 50. Povelje, Sud može odlučujući o zahtjevu za prethodnu odluku dati pojašnjenja koja će taj sud usmjeriti u njegovu tumačenju (vidjeti u tom smislu presudu od 5. lipnja 2014., Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, t. 79. i navedenu sudsku praksu).
- 30 U konkretnom slučaju treba ponajprije reći da nije sporna kaznena kvalifikacija, u kontekstu kriterija na koje se podsjeća u točki 28. ove presude, kaznenog progona i kazne zatvora iz točke 14. ove presude primijenjenih protiv S. Ricuccija. Naprotiv, postavlja se pitanje imaju li novčana upravna sankcija i predmetni upravni postupak kaznenu narav u smislu članka 50. Povelje.
- 31 U tom smislu, kada je riječ o prvom kriteriju na koji se podsjeća u točki 28. ove presude, iz spisa kojim Sud raspolaze razvidno je da se postupak koji je doveo do izricanja navedene sankcije, u nacionalnom pravu kvalificira kao upravni postupak.
- 32 Međutim, primjena članka 50. Povelje nije ograničena samo na progon i sankcije koje nacionalno pravo kvalificira kao „kaznene”, nego obuhvaća – neovisno o samoj kvalifikaciji – i progon te sankcije za koje treba smatrati da imaju kaznenu narav na temelju druga dva kriterija iz navedene točke 28.
- 33 Kada je riječ o drugom kriteriju koji se tiče same naravi kažnjivog djela, on podrazumijeva provjeru ima li sporna sankcija, među ostalim, represivnu svrhu (vidjeti presudu od 5. lipnja 2012., Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, t. 39.). Iz toga slijedi da sankcija čija je svrha represivna ima kaznenu narav u smislu članka 50. Povelje, a sama činjenica da usto ima i preventivnu svrhu ne može joj oduzeti svojstvo kaznene sankcije. Naime, kao što je nezavisni odvjetnik naveo u točki 64. svojeg mišljenja, u samoj je prirodi kaznenih sankcija da im je cilj kako represija tako i prevencija od nezakonitih postupanja. Naprotiv, mjera kojom se samo popravljaju šteta prouzročena pojedinim kažnjivim djelom nije kaznene naravi.

- 34 U konkretnom slučaju, članak 187.ter TUF-a predviđa da će se osoba koja počini manipuliranje tržištem kazniti novčanom upravnom sankcijom u iznosu od dvadeset tisuća do pet milijuna eura, pri čemu se ta sankcija može u određenim okolnostima, kako proizlazi iz stavka 5. tog članka, uvećati do tri puta ili maksimalno do deseterostruke vrijednosti predmeta ili imovinske koristi stečenih kaznenim djelom. Nadalje, talijanska vlada u očitovanjima podnesenima Sudu navela je da primjena te sankcije uvijek dovodi do oduzimanja predmeta ili imovinske koristi stečene počinjenjem kaznenog djela kao i predmeta korištenih za njegovo počinjenje. Slijedi dakle da cilj te sankcije nije samo popravljjanje štete prouzročene kaznenim djelom nego da ona ima i represivnu svrhu – što uostalom odgovara ocjeni suda koji je uputio zahtjev – te da je stoga kaznene naravi.
- 35 Što se tiče trećeg kriterija, treba reći da novčana upravna sankcija koja može dostizati deset puta veći iznos u odnosu na vrijednost predmeta ili imovinske koristi stečene manipuliranjem tržišta, ima visok stupanj strogosti, što može ići u prilog analizi da je ta sankcija kaznene naravi u smislu članka 50. Povelje, no na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri.

Postojanje istog kažnjivog djela

- 36 Iz samog teksta članka 50. Povelje proizlazi da on zabranjuje ponovno suđenje u kaznenom postupku istoj osobi ili ponovno kažnjavanje u kaznenom postupku iste osobe za isto kazneno djelo (vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2017., Orsi i Baldetti, C-217/15 i C-350/15, EU:C:2017:264, t. 18.). Kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev u svojem zahtjevu za prethodnu odluku, različiti progoni i sankcije kaznene naravi iz glavnog postupka odnose se na istu osobu, odnosno na S. Ricuccija.
- 37 Prema sudskoj praksi Suda, mjerodavni kriterij za ocjenjivanje postojanja istog kaznenog djela jest kriterij jednakosti materijalnih činjenica, shvaćen kao postojanje skupa međusobno neraskidivo povezanih konkretnih okolnosti koje su dovele do konačnog oslobađanja ili osuđivanja određene osobe (vidjeti po analogiji presude od 18. srpnja 2007., Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, t. 26. i navedenu sudsku praksu, i od 16. studenoga 2010., Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, t. 39. i 40.). Članak 50. Povelje zabranjuje dakle da se za iste radnje izrekne više sankcija kaznene naravi u različitim postupcima vođenima u tu svrhu.
- 38 Nadalje, pravna kvalifikacija radnji u nacionalnom pravu i zaštićeni pravni interes nisu relevantni za utvrđivanje postojanja istog kaznenog djela jer se opseg zaštite priznate u članku 50. Povelje ne smije razlikovati ovisno o pojedinoj državi članici.
- 39 U konkretnom slučaju sud koji je uputio zahtjev navodi da su S. Ricucciju na teret stavljane iste radnje u vidu manipuliranja radi skretanja pažnje javnosti na dionice društva RCS MediaGroup, kako u kaznenom postupku koji je rezultirao pravomoćnom osuđujućom kaznenom presudom tako i u predmetnom postupku izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi.
- 40 Iako, kao što to navodi Consob u svojim pisanim očitovanjima, izricanje kaznene sankcije po provođenju kaznenog postupka poput onoga iz glavnog postupka zahtijeva, za razliku od navedene novčane upravne sankcije kaznene naravi, postojanje subjektivnog elementa, treba reći da okolnost da izricanje te kaznene sankcije ovisi o dodatnom konstitutivnom elementu u odnosu na novčanu upravnu sankciju kaznene naravi, ne može sama po sebi dovesti u pitanje jednakost predmetnih materijalnih radnji. Podložno provjeri suda koji je uputio zahtjev, čini se dakle da je predmet novčane upravne sankcije kaznene naravi i kaznenog progona iz glavnog postupka isto kažnjivo djelo.

- 41 U tim okolnostima slijedi da nacionalni propis iz glavnog postupka omogućava vođenje postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi u smislu članka 50. Povelje protiv osobe, kao što je konkretno S. Ricucci, zbog protupravnih radnji koje imaju obilježja manipuliranja tržišta za koje je protiv njega već izrečena pravomoćna osuđujuća kaznena presuda. Takvo kumuliranje progona i sankcija predstavlja ograničenje prava zajamčenog tim člankom 50.

Opravdanost ograničenja prava zajamčenog člankom 50. Povelje

- 42 Treba podsjetiti da je Sud u presudi od 27. svibnja 2014., Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, t. 55. i 56.), zaključio da ograničenje načela *ne bis in idem* zajamčenog člankom 50. Povelje može biti opravdano na temelju njezina članka 52. stavka 1.
- 43 Sukladno prvoj rečenici članka 52. stavka 1. Povelje svako ograničavanje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih tom poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. U skladu s drugom rečenicom te odredbe, podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja tih prava i sloboda moguća su samo ako su nužna i ako zaista odgovaraju ciljevima u općem interesu koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.
- 44 U konkretnom je slučaju nesporno da je mogućnost kumuliranja kaznenog progona i sankcija te upravnog progona i sankcija kaznene naravi predviđena zakonom.
- 45 Nadalje, nacionalni propis kao što je onaj iz glavnog postupka poštuje bit članka 50. Povelje jer takvo kumuliranje progona i sankcija dopušta samo pod taksativno određenim uvjetima, čime se osigurava da pravo zajamčeno tim člankom 50. neće kao takvo biti dovedeno u pitanje.
- 46 Kada je riječ o pitanju odgovara li ograničavanje načela *ne bis in idem* koje proizlazi iz nacionalnog propisa kao što je onaj iz glavnog postupka cilju u općem interesu, iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da je cilj tog propisa zaštita integriteta financijskih tržišta Unije i povjerenja javnosti u financijske instrumente. Imajući u vidu važnost koju sudska praksa Suda u svrhu postizanja tog cilja pridaje suzbijanju kršenja zabrane manipuliranja tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 23. prosinca 2009., Spector Photo Group i Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, t. 37. i 42.), kumuliranje progona i sankcija kaznene naravi može biti opravdano ako se ti progoni i sankcije, radi postizanja takvog cilja, tiču komplementarnih ciljeva čiji su predmet eventualno različiti aspekti istog konkretnog protupravnog postupanja, a na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri.
- 47 U tom smislu, kada je riječ o kažnjivim djelima vezanima uz manipuliranje tržištem, čini se opravdanim da država članica želi, s jedne strane, obeshrabriti i suzbiti svako namjerno ili nenamjerno kršenje zabrane manipuliranja tržištem izricanjem upravnih sankcija, po potrebi određenih u paušalnom iznosu, i, s druge strane, obeshrabriti i suzbiti ozbiljna kršenja te zabrane koja su posebno štetna za društvo i opravdavaju donošenje strožih kaznenih sankcija.
- 48 Kada je riječ o pridržavanju načela proporcionalnosti, ono zahtijeva da kumuliranje progona i sankcija predviđeno nacionalnim propisom poput onog iz glavnog postupka ne prelazi granice onoga što je prikladno i nužno za postizanje legitimnih ciljeva kojima taj propis teži, s time da, ako postoji izbor između više prikladnih mjera, treba izabrati manje ograničavajuću, a uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na ciljeve koje se želi postići (vidjeti u tom smislu presude od 25. veljače 2010., Müller Fleisch, C-562/08, EU:C:2010:93, t. 43.; od 9. ožujka 2010., ERG i dr., C-379/08 i C-380/08, EU:C:2010:127, t. 86., i od 19. listopada 2016., EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, t. 37. i 39. te navedenu sudsku praksu).

- 49 U tom smislu valja podsjetiti da, na temelju članka 14. stavka 1. u vezi s člankom 5. Direktive 2003/6, države članice imaju slobodu izbora sankcija primjenjivih protiv osoba odgovornih za manipuliranje tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 23. prosinca 2009., Spector Photo Group i Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, t. 71. i 72.). Budući da u tom području nije provedeno usklađivanje prava Unije, države članice imaju pravo predvidjeti bilo režim po kojem kršenja zabrane manipuliranja tržištem mogu biti predmet progona ili sankcija samo jednom bilo režim koji dopušta kumuliranje progona i sankcija. U tim okolnostima proporcionalnost nacionalnog propisa poput onog iz glavnog postupka ne može se dovesti u sumnju samo zbog činjenice da je konkretna država članica odlučila predvidjeti mogućnost takvog kumuliranja, i to pod cijenu da se ta država članica ostavi bez te slobode izbora.
- 50 S obzirom na to, treba reći da je nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka kojim se predviđa takva mogućnost kumuliranja, prikladan za ostvarivanje cilja spomenutog u točki 46. ove presude.
- 51 Što se tiče krajnje nužnosti, nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka mora prije svega predviđati jasna i precizna pravila koja pravnom subjektu omogućuju da predvidi koje radnje i propuštanja mogu biti predmet takvog kumuliranja progona i sankcija.
- 52 U konkretnom slučaju, kako proizlazi iz informacija sadržanih u spisu kojim Sud raspolaze, nacionalni propis iz glavnog postupka, posebno članak 187.ter TUF-a, predviđa uvjete pod kojima širenje lažnih vijesti ili provođenje lažnih transakcija koje mogu davati neistinite ili obmanjujuće signale u pogledu financijskih instrumenata mogu dovesti do izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi. Sukladno navedenom članku 187.ter i pod uvjetima iz članka 185. TUF-a, takve radnje mogu također, u slučaju da se njima može stvarno prouzročiti znatna promjena vrijednosti financijskih instrumenata, podlijegati kazni zatvora i kaznenoj novčanoj kazni.
- 53 Slijedi dakle, podložno provjeri suda koji je uputio zahtjev, da nacionalni propis iz glavnog postupka jasno i precizno predviđa pod kojim okolnostima manipuliranje tržištem može biti predmet kumuliranja progona i sankcija kaznene naravi.
- 54 Nadalje, nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka mora osigurati da teret koji za konkretne osobe nastaje zbog takvog kumuliranja bude ograničen samo na ono što je krajnje nužno za postizanje cilja spomenutog u točki 46. ove presude.
- 55 Što se tiče, s jedne strane, kumuliranja postupaka kaznene naravi koji se, sudeći po informacijama iz spisa, vode neovisno, zahtjev na koji se podsjeća u prethodnoj točki podrazumijeva postojanje pravila za osiguravanje koordinacije kako bi se dodatni teret koji zbog takvog kumuliranja nastaje za dotične osobe sveo na ono što je krajnje nužno.
- 56 S druge strane, kumuliranje sankcija kaznene naravi moraju pratiti pravila kojima se osigurava da strogost svih izrečenih sankcija odgovara težini pojedinog kažnjivog djela, pri čemu taj zahtjev proizlazi ne samo iz članka 52. stavka 1. Povelje nego i iz načela proporcionalnosti kazni predviđenog njezinim člankom 49. stavkom 3. Ta pravila moraju predviđati obvezu nadležnih tijela da u slučaju izricanja druge sankcije osiguraju da strogost svih izrečenih sankcija ne nadilazi težinu utvrđenog kažnjivog djela.

- 57 U konkretnom slučaju, naravno, obveza koordinacije i suradnje između državnog odvjetništva i Consoba predviđena člankom 187.*decies* TUF-a može smanjiti teret koji za konkretnu osobu nastaje zbog kumuliranja postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi i kaznenog postupka zbog protupravnih radnji koje imaju obilježja manipuliranja tržištem. Treba međutim naglasiti da u slučaju kad je osuđujuća kaznena presuda izrečena na temelju članka 185. TUF-a po provođenju kaznenog postupka, vođenje postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi prelazi ono što je krajnje nužno za postizanje cilja spomenutog u točki 46. ove presude u mjeri u kojoj se tom osuđujućom kaznenom presudom može na učinkovit, proporcionalan i odvraćajući način kazniti počinjeno kazneno djelo.
- 58 U tom smislu, iz informacija sadržanih u spisu kojim Sud raspoložuje, sažeto prikazanih u točki 52. ove presude, proizlazi da manipuliranje tržištem u pogledu kojeg se može voditi kazneni postupak na temelju članka 185. TUF-a mora imati određenu težinu, a kazne koje je moguće izreći na temelju te odredbe uključuju kaznu zatvora i novčanu kaznenu sankciju u rasponu koji odgovara onom predviđenom za novčanu upravnu sankciju kaznene naravi iz članka 187.*ter* TUF-a.
- 59 U tim okolnostima očito je da bi vođenje postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi na temelju navedenog članka 187.*ter* prelazilo ono što je krajnje nužno za postizanje cilja spomenutog u točki 46. ove presude s obzirom na to da je pravomoćno izrečenom osuđujućom kaznenom presudom, imajući u vidu štetu koja se počinjenim kažnjivim djelom nanosi društvu, moguće kazniti to kažnjivo djelo na učinkovit, proporcionalan i odvraćajući način, a na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri.
- 60 Kada je riječ o kumuliranju sankcija koje dopušta propis iz glavnog postupka, treba dodati da se čini da on u članku 187.*terdecies* TUF-a predviđa samo to da, kad su za iste radnje izrečene novčana kaznena sankcija i novčana upravna sankcija kaznene naravi, naplata prve ograničava se samo na dio koji prelazi iznos druge. Međutim, budući da navedeni članak 187.*terdecies*, kako se čini, uređuje samo kumuliranje novčanih kazni, ali ne i kumuliranje novčane upravne sankcije kaznene naravi i kazne zatvora, navedeni članak ne osigurava to da strogost svih izrečenih sankcija bude ograničena samo na ono što je krajnje nužno s obzirom na težinu konkretnog kaznenog djela.
- 61 Slijedi dakle da nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, koji omogućava da se nakon osuđujuće kaznene presude koja je postala pravomoćna, pod uvjetima utvrđenima u prethodnoj točki, vodi postupak izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi, prelazi ono što je krajnje nužno za postizanje cilja spomenutog u točki 46. ove presude, što je međutim na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 62 Taj zaključak ne dovodi u pitanje činjenica da pravomoćna kazna izrečena primjenom članka 185. TUF-a eventualno može naknadno biti ukinuta primjenom pomilovanja, što je, čini se, bio slučaj u predmetu iz glavnog postupka. Naime, iz članka 50. Povelje slijedi da zaštita koju pruža načelo *ne bis in idem* mora koristiti osobama koje su već oslobođene ili osuđene na temelju pravomoćne kaznene presude, uključujući stoga i one kojima je takvom presudom izrečena kaznena sankcija koja je naknadno ukinuta primjenom pomilovanja. Ta je činjenica dakle bez ikakve važnosti za ocjenjivanje krajnje nužnosti nacionalnog propisa poput onog iz glavnog postupka.
- 63 Imajući u vidu sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 50. Povelje treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji omogućava vođenje postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi protiv osobe zbog protupravnih radnji koje imaju obilježja manipuliranja tržištem za koje je protiv nje već izrečena pravomoćna

osuđujuća kaznena presuda, u mjeri u kojoj je tom osuđujućom presudom, imajući u vidu štetu koja se počinjenim kažnjivim djelom nanosi društvu, moguće kazniti to kažnjivo djelo na učinkovit, proporcionalan i odvraćajući način.

Drugo pitanje

- 64 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita daje li načelo *ne bis in idem*, zajamčeno člankom 50. Povelje, pojedincima pravo koje se izravno primjenjuje u okviru spora kao što je onaj iz glavnog postupka.
- 65 Sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, budući da za primjenu odredbi primarnog prava kojima se nameću jasne i bezuvjetne obveze nije potrebna nikakva naknadna intervencija nacionalnih tijela ili tijela Unije, one za pojedince izravno stvaraju prava (vidjeti u tom smislu presude od 1. srpnja 1969., Brachfeld i Chougol Diamond, 2/69 i 3/69, EU:C:1969:30, t. 22. i 23., i od 20. rujna 2001., Banks, C-390/98, EU:C:2001:456, t. 91.).
- 66 Uz pravo koje navedeni članak 50. daje pojedincima ne navodi se, prema samoj njegovoj formulaciji, nikakav uvjet, pa se stoga izravno primjenjuje u okviru spora kao što je onaj iz glavnog postupka.
- 67 S tim u vezi valja podsjetiti da je Sud već priznao da članak 50. Povelje ima izravan učinak, navodeći u točki 45. presude od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), da prilikom ispitivanja usklađenosti odredbi unutarnjeg prava s pravima zajamčenima Poveljom nacionalni sud koji u okviru svoje nadležnosti mora primijeniti odredbe prava Unije ima dužnost osigurati njihov puni učinak izuzimajući prema potrebi od primjene, na temelju samostalne ovlasti, svaku suprotnu odredbu nacionalnog prava, čak ako je ona donesena i poslije, bez potrebe da zatraži ili čeka prethodno stavljanje izvan snage te nacionalne odredbe u zakonodavnom ili bilo kojem drugom postupku predviđenom ustavom.
- 68 Dakle, na drugo pitanje valja odgovoriti da načelo *ne bis in idem* zajamčeno člankom 50. Povelje pojedincima daje pravo koje se izravno primjenjuje u okviru spora kao što je onaj iz glavnog postupka.

Troškovi

- 69 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji omogućava vođenje postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi protiv osobe zbog protupravnih radnji koje imaju obilježja manipuliranja tržištem za koje je protiv nje već izrečena pravomoćna osuđujuća kaznena presuda, u mjeri u kojoj je tom osuđujućom presudom, imajući u vidu štetu koja se počinjenim kažnjivim djelom nanosi društvu, moguće kazniti to kažnjivo djelo na učinkovit, proporcionalan i odvraćajući način.**

2. Načelo *ne bis in idem* zajamčeno člankom 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima pojedincima daje pravo koje se izravno primjenjuje u okviru spora kao što je onaj iz glavnog postupka.

Potpisi

ⁱ — Točka 51. bila je predmet (tipografskih) izmjena ovog teksta nakon njegove prve objave na internetu.