



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2017 m. rugsėjo 12 d.¹

Byla C-537/16

**Garlsson Real Estate SA, likviduojama bendrovė,
Stefano Ricucci,
Magiste International SA
prieš
Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)**

(*Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas, Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija – Direktyva 2003/6/EB – Piktnaudžiavimo rinka
veiksmi – Nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta administracinė ir baudžiamoji sankcijos už tą
pačią veiką – *Non bis in idem* principo pažeidimas“

1. Byloje *Menci* pateiktoje išvadoje², skelbiamoje kartu su šia išvada, nagrinėju, kiek taikomas *non bis in idem* principas, kai tam tikrų valstybių narių teisės aktuose leidžiama kartu taikyti administracines ir baudžiamąsias sankcijas baudžiant už PVM nesumokėjimą. Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą keliamas toks pat probleminis klausimas: ar veiksmi, už kuriuos baudžiama du kartus, šiuo atveju priklauso „piktnaudžiavimo rinka“ sričiai, prie kurios priskiriamas neteisėtas naudojimas viešai neatskleista informacija ir manipuliacija rinka.
2. Šioje srityje administracinės sankcijos buvo suderintos Direktyva 2003/6/EB³, kuri vėliau panaikinta Reglamentu (ES) Nr. 596/2014⁴. Minėtu reglamentu buvo visiškai suderinta administracinių sankcijų sistema, o Direktyva 2014/57/ES⁵ iš dalies suderinamos ir už tokius veiksmus valstybėse narėse taikomos baudžiamosios sankcijos⁶.

1 Originalo kalba: ispanų.

2 Byla C-524/15 (toliau – išvada byloje *Menci*).

3 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl prekybos vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, ir manipuliacijos rinka (piktnaudžiavimo rinka) (OL L 96, 2003, p. 16; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 4 t., p. 367).

4 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl piktnaudžiavimo rinka (Piktnaudžiavimo rinka reglamentas) ir kuriuo panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/6/EB ir Komisijos direktyvos 2003/124/EB, 2003/125/EB ir 2004/72/EB (OL L 173, 2014, p. 1). Reglamentas Nr. 596/2014 nuo 2016 m. liepos 3 d. pakeitė Direktyvą 2003/6.

5 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl baudžiamųjų sankcijų už manipuliaciją rinka (Manipuliacijos rinka direktyva) (OL L 173, 2014, p. 179).

6 Nei Reglamentas Nr. 596/2014, nei Direktyva 2014/57 *ratione temporis* netaikomi šiai bylai: jos faktinės aplinkybės klostėsi 2005 m.

I. Teisinis pagrindas

A. 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (toliau – EŽTK)

3. 1984 m. lapkričio 22 d. Strasbūre pasirašyto prie EŽTK pridėto 7 protokolo (toliau – Protokolas Nr. 7) 4 straipsnyje reglamentuojama „teisė nebūti dukart teisiamam ar nubaustam“:

„1. Niekas negali būti tos pačios valstybės institucijų persekiojamas ar baudžiamas už nusikaltimą, dėl kurio jis jau buvo galutinai išteisintas arba nuteistas pagal tos valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą.

2. Ankstesnės šio straipsnio dalies nuostatos nedraudžia atnaujinti bylos proceso pagal tos valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą tuo atveju, kai nauji ar naujai paaiškėję faktai ar nustatytos esminės pirmesnio proceso klaidos galėjo turėti reikšmės bylos baigčiai.

3. Neleidžiama nukrypti nuo šio straipsnio remiantis Konvencijos 15 straipsniu.“

B. Sąjungos teisė

1. Pagrindinių teisių chartija

4. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 50 straipsnyje nurodyta:

„Niekas negali būti antrą kartą teisiamas ar baudžiamas už nusikalstamą veiką, dėl kurios Sąjungoje jis jau buvo galutinai išteisintas ar pripažintas kaltu pagal įstatymą.“

5. 52 straipsnyje nustatyta Chartijos pripažintų teisių ir principų taikymo sritis ir aiškinimas:

„1. Bet koks šios Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės. Remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

<...>

3. Šioje Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta toje Konvencijoje. Ši nuostata nekliudo Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.

4. Šios Chartijos pripažįstamos pagrindinės teisės, atsiradusios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, aiškinamos remiantis tomis tradicijomis.

<...>

6. Turi būti visiškai atsižvelgiama į šioje Chartijoje nurodytus nacionalinius aktus ir praktiką.

<...>“

2. Antrinė teisė, reglamentuojanti manipuliavimo rinka sritį

a) Direktyva 2003/6

6. 38 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Siekiant užtikrinti, kad Bendrijos sistema kovojant su piktnaudžiavimu rinka būtų pakankama, reikia nedelsiant nustatyti bet kokią šioje direktyvoje nustatytą draudimų ar reikalavimų pažeidimą ir taikyti sankcijas. Tuo tikslu sankcijos turėtų būti pakankamai atgrasančios ir proporcingos pažeidimo sunkumui ir gautam pelnui bei turėtų būti nuosekliai taikomos.“

7. 5 straipsnyje nustatyta:

„Valstybės narės draudžia bet kuriam asmeniui užsiimti manipuliavimu rinka.“

8. 14 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Nepažeidžiant valstybės narės teisės taikyti baudžiamąsias sankcijas, valstybės narės, atsižvelgdamos į savo nacionalinės teisės aktus, užtikrina, kad [būtų] galima imtis atitinkamų administracinių priemonių arba taikyti administracines sankcijas atsakingiems asmenims, jeigu nesilaikoma šios direktyvos įgyvendinimo nuostatų. Valstybės narės užtikrina, kad tos priemonės būtų veiksmingos, adekvačios ir atgrasančios.“

b) Reglamentas Nr. 596/2014

9. 71 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„<...> reikėtų numatyti sankcijų ir kitų administracinių priemonių rinkinį, kad valstybėse narėse būtų užtikrintas bendras požiūris ir kad būtų daromas didesnis atgrasomasis poveikis. Kompetentinga institucija turėtų turėti galimybę atimti teisę eiti vadovaujamas pareigas investicinėse įmonėse. Prireikus nustatyti konkrečiais atvejais taikomas sankcijas reikėtų atsižvelgti į tokius veiksnius kaip bet kokios nustatytos finansinės naudos grąžinimas, pažeidimo sunkumas ir trukmė, sunkinančios ar švelninančios aplinkybės, būtinybė užtikrinti baudų atgrasomąjį poveikį ir tam tikrais atvejais nuolaida už bendradarbiavimą su kompetentinga institucija. Visų pirma, faktinė konkrečiais atvejais skiriamų administracinių baudų suma už labai sunkius pažeidimus gali siekti pagal šį reglamentą nustatytą aukščiausią lygį arba pagal nacionalinės teisės aktus nustatytą už jį aukštesnį lygį, o baudos už nesunkius pažeidimus arba sudarius susitarimą gali būti daug mažesnės nei aukščiausias lygis. Šiuo reglamentu neribojama valstybių narių galimybė nustatyti didesnes administracines sankcijas ar kitas administracines priemones.“

10. 72 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„nors niekaip neribojama valstybių narių teisė nustatyti taisyklių dėl administracinių sankcijų ir baudžiamųjų sankcijų už tuos pačius pažeidimus, neturėtų būti reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų taisykles dėl administracinių sankcijų už šio reglamento pažeidimus, kuriems taikoma nacionalinė baudžiamoji teisė iki 2016 m. liepos 3 d. Laikydamosi nacionalinės teisės aktų valstybės narės neprivalo skirti ir administracinių, ir baudžiamųjų sankcijų už tą patį pažeidimą, tačiau jos tai gali daryti, jeigu [tai yra] leidžiama pagal jų nacionalinius teisės aktus. Tačiau išlaikant baudžiamąsias sankcijas vietoj administracinių sankcijų už šio reglamento arba Direktyvos 2014/57/ES pažeidimus neturėtų sumažėti arba būti kitaip paveiktas kompetentingų institucijų gebėjimas šio reglamento tikslais bendradarbiauti su kitų valstybių narių kompetentingomis institucijomis, laiku susipažinti su informacija ar ja keistis, taip pat po to, kai kreipiamasi į kompetentingas teismines institucijas dėl patraukimo baudžiamajon atsakomybėn atitinkamų pažeidimų atvejais.“

11. 77 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„šiam reglamente paisoma pagrindinių teisių ir principų, pripažintų Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija). Taigi šis reglamentas turėtų būti aiškinamas ir taikomas atsižvelgiant į tas teises ir principus.“

12. 15 straipsnyje numatyta:

„Draudžiama manipuliuoti rinka ar bandyti manipuliuoti rinka.“

13. 12 straipsnyje manipuliavimą rinką sudarantys veiksmai apibrėžiami taip:

„1. Šiame reglamente manipuliavimui rinka priskiriami tokie veiksmai:

- a) sudaromas sandoris, pateikiamas prekybos pavedimas ar atliekamas bet koks kitas veiksmas, jei:
 - i) siunčiami ar gali būti siunčiami netikri ar klaidinantys signalai dėl finansinės priemonės, su ja susijusios biržos prekių neatidėliotinių sandorių sutarties pasiūlos, paklausos ar kainos arba aukciono produkto, pagrįsto apyvartiniais taršos leidimais; ar
 - ii) fiksuojama ar gali būti fiksuojama vienos ar daugiau finansinių priemonių, su jomis susijusių biržos prekių neatidėliotinių sandorių sutarčių ar aukciono produkto, pagrįsto apyvartiniais taršos leidimais, nenormalaus ar dirbtinio lygio kaina;

<...>
- b) sudaromas sandoris, pateikiamas prekybos pavedimas ar atliekamas bet koks kitas veiksmas ar veikla, darantys arba galintys daryti poveikį vienos ar kelių finansinių priemonių, su jomis susijusios biržos prekių neatidėliotinių sandorių sutarties arba aukciono produkto, pagrįsto apyvartiniais taršos leidimais, kainai, kai pasinaudojama fiktyvia priemone ar kitaip mėginama apgauti ar manipuliuoti;
- c) žiniasklaidoje, internetu ar kitomis priemonėmis skleidžiama informacija, kuria siunčiami ar gali būti siunčiami netikri ar klaidinantys signalai dėl finansinės priemonės, su ja susijusios biržos prekių neatidėliotinių sandorių sutarties arba aukciono produkto, pagrįsto apyvartiniais taršos leidimais, pasiūlos, paklausos ar kainos, arba fiksuojama ar gali būti fiksuojama vienos ar daugiau finansinių priemonių, su jomis susijusių biržos prekių neatidėliotinių sandorių sutarčių arba aukciono produkto, pagrįsto apyvartiniais taršos leidimais, nenormalaus ar dirbtinio lygio kaina, įskaitant gandų skleidimą, kai tokią informaciją skleidžiantis asmuo žinojo ar turėjo žinoti, kad informacija yra melaginga ar klaidinanti;
- d) melagingos ar klaidinančios informacijos skleidimas arba melagingų ar klaidinančių duomenų teikimas, susijęs su lyginamuoju indeksu, kai asmuo, kuris paskleidė informaciją ar pateikė duomenis, žinojo arba turėjo žinoti, kad jie melagingi ar klaidinantys, arba bet kokia kita veikla, kuria siekiama manipuliuoti apskaičiuojant lyginamąjį indeksą.“

14. 30 straipsnyje administracinės sankcijos ir kitos administracinės priemonės reglamentuojamos taip:

„1. Nedarant poveikio bet kurioms baudžiamosioms sankcijoms ir nedarant poveikio kompetentingų institucijų priežiūros įgaliojimams pagal 23 straipsnį, valstybės narės vadovaudamosi nacionaliniais teisės aktais įgalioja kompetentingas institucijas imtis atitinkamų administracinių sankcijų ir kitų administracinių priemonių ir taikyti jas bent šiems pažeidimams:

- a) šio reglamento 14 ir 15 straipsnių, 16 straipsnio 1 ir 2 dalių, 17 straipsnio 1, 2, 4 ir 5 bei 8 dalių, 18 straipsnio 1–6 dalių, 19 straipsnio 1, 2, 3, 5, 6, 7 ir 11 dalių bei 20 straipsnio 1 dalies pažeidimams; ir
- b) jeigu nebendradarbiaujama arba nevykdomi reikalavimai atliekant tyrimą ar patikrinimą arba nevykdomas 23 straipsnio 2 dalyje nurodytas prašymas.

Valstybės narės iki 2016 m. liepos 3 d. gali nuspręsti nenustatyti administracinių sankcijų, kaip nurodyta pirmoje pastraipoje, kai [tos] pastraipos a ir b punktuose nurodytiems pažeidimams jau taikomos baudžiamosios sankcijos pagal jų nacionalinę teisę. Jei valstybės narės taip nusprendžia, jos praneša Komisijai ir EVPRI apie atitinkamas baudžiamosios teisės nuostatas.

Ne vėliau kaip 2016 m. liepos 3 d. valstybės narės išsamiai informuoja Komisiją ir EVPRI apie pirmoje ir antroje pastraipose nurodytas taisykles. Jos nedelsdamos praneša Komisijai ir EVPRI apie bet kokius vėlesnius jų pakeitimus.

2. Valstybės narės pagal nacionalinius teisės aktus užtikrina, kad kompetentingos institucijos turėtų įgaliojimus skirti bent jau toliau nurodytas administracines sankcijas ir imtis bent jau toliau nurodytų administracinių priemonių įvykus 1 dal[ies] pirmos pastraipos a punkte nurodytiems pažeidimams:

<...>“

c) *Direktyva 2014/57*

15. 22, 23 ir 27 konstatuojamosiose dalyse numatyta:

„(22) šioje direktyvoje numatytos pareigos nustatyti sankcijas fiziniams ir juridiniams asmenims valstybių narių nacionalinėje teisėje neatleidžia valstybių narių nuo pareigos savo nacionalinėje teisėje numatyti administracines sankcijas ir kitas priemones už Reglamente (ES) Nr. 596/2014 numatytus nusižengimus, išskyrus atvejus, kai valstybės narės nusprendė pagal Reglamentą (ES) Nr. 596/2014 savo nacionalinėje teisėje už tokius pažeidimus numatyti tik baudžiamąsias sankcijas;

(23) šios direktyvos taikymo sritis nustatoma taip, kad būtų papildytos Reglamente (ES) Nr. 596/2014 išdėstytos nuostatos ir užtikrintas veiksmingas jų įgyvendinimas. Nors pagal šią direktyvą už nusikalstamą veiką turėtų būti baudžiama tuo atveju, kai ji padaroma tyčia ir bent rimtais atvejais, sankcijos už Reglamento (ES) Nr. 596/2014 pažeidimus taikomos nereikalaujant, kad būtų įrodyta, jog pažeidimas padarytas tyčia ar kad jis laikomas sunkiu. Taikydamos teisės aktą, kuriuo ši direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad nustačius baudžiamąsias sankcijas už šioje direktyvoje numatytus nusižengimus ir administracines sankcijas pagal Reglamentą (ES) Nr. 596/2014 nebūtų pažeistas *ne bis in idem* principas;

<...>

(27) šioje direktyvoje gerbiamos pagrindinės teisės ir laikomasi principų, kurie pripažinti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija), kaip įtvirtinta ES sutartyje. Konkrečiai ji turėtų būti taikoma tinkamai atsižvelgiant į teisę <...> nebūti du kartus teisiama ar baudžiamam už tą pačią veiką (50 straipsnis).“

16. 5 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės imasi būtinų priemonių siekdamos užtikrinti, kad manipuliavimas rinka, kaip nurodyta 2 dalyje, būtų laikomas baudžiamuoju nusižengimu bent rimtų nusižengimų atvejais ir kai jis padarytas tyčia.

2. Šioje direktyvoje manipuliavimui rinka priskiriami šie veiksmai:

a) sandorio sudarymas, prekybos pavedimo pateikimas ar bet kuris kitas elgesys, jei tuo būdu:

- i) skleidžiami melagingi ar klaidinantys signalai dėl finansinės priemonės ar su ja susijusios biržos prekių neatidėliotųjų sandorių sutarties pasiūlos, paklausos ar kainos; arba
- ii) užsitikrinama neįprasta ar dirbtinė vienos ar keleto finansinių priemonių ar su jomis susijusios biržos prekių neatidėliotųjų sandorių sutarties kaina;

<...>

b) sandorio sudarymas, prekybos pavedimo pateikimas ar bet kokia kita veika ar elgesys, darantis poveikį vienos ar kelių finansinių priemonių ar su jomis susijusios biržos prekių neatidėliotųjų sandorių sutarties kainai, kai pasinaudojama fiktyvia priemone ar kitaip mėginama apgauti ar manipuliuoti;

c) informacijos, kuria pateikiamas melagingas ar klaidinantis signalas apie finansinių priemonių ar su jomis susijusių biržos prekių neatidėliotųjų sandorių sutarčių pasiūlą, paklausą ar kainą, arba kuria užsitikrinama nenormali ar dirbtinė vienos ar keleto finansinių priemonių ar su jomis susijusios biržos prekių neatidėliotųjų sandorių sutarties kaina, skleidimas per žiniasklaidos priemones, įskaitant internetą, arba bet kokiomis kitomis priemonėmis, kai asmenys, kurie paskleidė šią informaciją, užsitikrina ar kitam asmeniui užtikrina naudą ar pelną; arba

d) melagingos ar klaidinančios informacijos skleidimas, melagingų ar klaidinančių duomenų teikimas arba bet kokios veiklos, kuria siekiama manipuluoti apskaičiuojant lyginamąjį indeksą, vykdymas.“

17. 7 straipsnyje nurodyta:

„1. Valstybės narės imasi būtinų priemonių siekdamos užtikrinti, kad už 3–6 straipsniuose nurodytus nusižengimus būtų taikomos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios baudžiamosios sankcijos.

2. Valstybės narės imasi būtinų priemonių siekdamos užtikrinti, kad už 3 ir 5 straipsniuose nurodytą nusižengimą būtų skiriama maksimali ne trumpesnė kaip ketverių metų laisvės atėmimo bausmė.

3. Valstybės narės imasi būtinų priemonių siekdamos užtikrinti, kad už 4 straipsnyje nurodytą nusižengimą būtų skiriama maksimali ne trumpesnė kaip dvejų metų laisvės atėmimo bausmė.“

C. Italijos teisė

18. Įstatyminio dekreto Nr. 58/1998 *Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria* (Įstatyminis dekretas Nr. 58/1998 dėl bendrojo finansinį tarpininkavimą reglamentuojančių nuostatų teksto, toliau – TUF) 185 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyta:

„1. Nuo vienu iki šešerių metų laisvės atėmimo bausme ir nuo 20 000 iki 5 mln. EUR bauda baudžiamas bet kuris asmuo, kuris skleidžia klaidingą informaciją ar vykdo netikras operacijas arba imasi kitų dirbtinių priemonių, kurios realiai gali lemti didelius finansinių priemonių kainos pokyčius.

2. Teismas gali iki trijų kartų padidinti baudą arba skirti baudą, kurios suma daugiau kaip dešimt kartų viršytų dėl pažeidimo gauto produkto arba gautos naudos vertę, jeigu, atsižvelgiant į nusikalstamos veikos mastą, pažeidimą padariusio asmens savybes ar gauto produkto arba naudos vertę, neužtenka skirti tik baudą, net jeigu bauda yra didžiausio galimo dydžio.“

19. TUF187ter straipsnio 1 dalyje⁷ numatyta:

„Nedarant poveikio baudžiamosioms sankcijoms, kai veika sudaro nusikaltimą, bet kuris asmuo, kuris per visuomenės informavimo priemones, įskaitant internetą, arba kitomis priemonėmis platina informaciją, paskalas arba neteisingas ar klaidinančias naujienas, kuriose yra ar gali būti neteisingų ar klaidinančių nuorodų apie finansines priemones, baudžiamas administracine bauda nuo 100 000 iki 25 mln. EUR.“

20. TUF 187ter straipsnio 3 dalies c punkte numatyta, kad nedarant poveikio baudžiamosioms sankcijoms, kai veika sudaro nusikaltimą, bet kuriam asmeniui, „kuris vykdo sandorius ar duoda pavedimus prekiauti, kuris panaudoja netikras priemones ar kitokios formos apgaulę ar klastą“, taikomos tos pačios administracinės baudos.

21. TUF 187duodecies straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„187septies straipsnyje numatytos administracinė kontrolės procedūra ir protesto procedūra negali būti sustabdytos remiantis tuo, kad vyksta baudžiamasis procesas, kurio dalykas – ta pati veika arba veika, kurios nustatymas turi lemiamą reikšmę atitinkamo sprendimo priėmimui.“

22. TUF 187terdecies straipsnio 1 dalyje patikslinama:

„Jeigu už tą pačią veiką pažeidėjui arba juridiniam asmeniui skiriama administracinė bauda pagal 187septies straipsnį <...>, baudos ir piniginės sankcijos už pažeidimą išieškojimas apribojamas dalimi, kuri viršija administracinės institucijos gautą sumą.“

23. *Codice di procedura penale* (Baudžiamojo proceso kodeksas, toliau – BPK) 649 straipsnyje „Draudimas bausti antrą kartą“ nustatyta:

„Asmuo, kuris buvo išteisintas arba nuteistas galutiniu nuosprendžiu arba nutartimi, negali būti iš naujo patrauktas baudžiamojon atsakomybėn dėl tos pačios veikos, net jeigu atsižvelgiant į jos teisinį kvalifikavimą, sunkumo laipsnį ar aplinkybes ši veika vertintina kitaip, nedarant poveikio 69 straipsnio 2 daliai ir 345 straipsniui.“

⁷ Įtrauktas 2005 m. balandžio 18 d. *legge n. 62, disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee, legge comunitaria 2004* (2005 m. balandžio 18 d. Įstatymas Nr. 62/2005, nuostatos, skirtos iš Italijos narystės Europos bendrijose kylantiems įsipareigojimams užtikrinti, 2004 m. Bendrijos įstatymas).

II. Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

24. 2007 m. rugsėjo 9 d. *Commissione Nazionale per le Società e la Borsa* (Nacionalinė bendrovių ir vertybinių popierių biržos komisija, toliau – *Consob*) Stefano Ricucci ir dviem jo administruojamoms (solidariai atsakingoms) įmonėms (*Magiste International SA* ir *Garlsson Real Estate SA*) skyrė 10 200 000 EUR administracinę baudą. 2005 m. vykdyta jam priskirta veika buvo kvalifikuojama kaip manipuliavimas rinka, kaip tai suprantama pagal TUF 187ter straipsnio 3 dalies c punktą ir 187quinquies straipsnio 1 dalies a punktą.

25. S. Ricucci ir abi įmonės apskundė administracinės nuobaudos skyrimą *Corte di appello di Roma* (Romos apeliacinis teismas, Italija). 2009 m. sausio 2 d. sprendimu pastarasis teismas šią nuobaudą sumažino iki 5 000 000 EUR.

26. Šį sprendimą visos minėtos šalys apskundė *Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas, Italija). Konkrečiai kalbant, kasaciniame skunde S. Ricucci kaip reikšmingu faktu rėmėsi tuo, kad už tą pačią veiką jis jau yra nubaustas galutiniu 2008 m. gruodžio 10 d. *Tribunale di Roma* (Romos teismas, Italija) nuosprendžiu.

27. Už veiką, už kurią jau buvo nubaustas administraciniame procese, S. Ricucci buvo patrauktas ir baudžiamojon atsakomybėn⁸. Baudžiamasis procesas buvo baigtas 2008 m. gruodžio 10 d. priėmus nuosprendį kaltinamajam pripažinus kaltę; šiuo nuosprendžiu *Tribunale di Roma* (Romos teismas) skyrė S. Ricucci ketverių metų ir šešių mėnesių laisvės atėmimo bausmę, kuri buvo sutrumpinta iki trejų metų atsižvelgus į pasirinktą procedūrą ir į įvairias papildomas bausmes⁹. Vėliau nuo bausmės vykdymo atleista pritaikius amnestiją pagal Įstatymą Nr. 241/06.

28. 2008 m. gruodžio 10 d. sprendimas (nuosprendis) įsiteisėjo 2009 m. rugsėjo 11 d., kai *Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas) atmetė jam paduotą kasacinį skundą.

29. Nagrinėdamas kasacinį skundą, kuris buvo paduotas dėl 2009 m. sausio 2 d. sprendimo, *Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas) kreipėsi į *Corte costituzionale* (Konstitucinis Teismas, Italija), kad pastarasis įvertintų TUF 187ter straipsnio 1 dalies atitiktį Konstitucijai.

30. Vis dėlto 2016 m. gegužės 12 d. Sprendimu Nr. 102 *Corte costituzionale* (Konstitucinis Teismas) pripažino, kad klausimas dėl atitikties Konstitucijai nepriimtinas¹⁰. Dėl šio sprendimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo nutartyje aiškina, jog tai, kad nėra nacionalinės teisės nuostatų, kurios numatytų *non bis in idem* principo taikymą ryšiui tarp baudžiamosios ir baudžiamojo pobūdžio administracinių sankcijų, atrodo, neatitinka Sąjungos teisės principų. Vadovaujantis viršvalstybiniais principais negalima taikyti „dvigubų priemonių“ sistemos, taigi ir kartu taikyti baudžiamosios ir administracinės sankcijų, kurios skiriamos vykstant skirtingiems procesams, kai administracinė sankcija yra baudžiamosios sankcijos pobūdžio.

8 Nutartyje pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad pagal nuosprendžio dėl bausmės taikymo kaltinamajam pripažinus kaltę g punktą S. Ricucci, kaip *Magiste International SA* valdybos pirmininkas ir *Garlsson Real Estate SA* faktinis valdytojas, kaltinamas tuo, kad „paskleidė klaidinančią informaciją, kuri realiai gali lemti didelius *RCS Mediagroup* vertybinių popierių kainos pokyčius“, kai ėmėsi tam tikrų konkrečių veiksmų, kurie iš esmės yra tokie patys kaip ir tie, kuriais jis buvo kaltinamas nagrinėjant administracinę pažeidimą, o administracinė ir baudžiamoji sankcijos yra skirtos tam pačiam asmeniui.

9 Papildomas bausmes sudarė: a) draudimas trejus metus vadovauti juridiniams asmenims ir įmonėms; b) draudimas trejus metus sudaryti sutartis su viešo administravimo institucijomis, išskyrus atvejus, jei siekiama gauti viešąsias paslaugas; c) draudimas trejus metus vykdyti atstovaujamasias ir padedamasias funkcijas mokesčių srityje; d) nuolatinis draudimas būti mokesčių komisijos nariu; e) teismo sprendimo paskelbimas dviejuose nacionaliniuose dienraščiuose ir f) draudimas trejus metus dirbti valstybės tarnyboje.

10 Jo nuomone, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėjo „atsieti“ EŽTK įtvirtinto *non bis in idem* koncepciją, nustatytą EŽTT, ir *non bis in idem*, kaip jis suprantamas piktnaudžiavimo rinka srityje ir koks išplaukia iš ES sistemos, ir nustatyti, ar šis principas pagal Sąjungos teisę tiesiogiai taikomas valstybės narės vidaus teisės sistemoje.

31. Atsižvelgdamas į 2013 m. vasario 26 d. Sprendimą *Åkerberg Fransson*¹¹ ir į EŽTT jurisprudenciją – 2014 m. kovo 4 d. Sprendimą *Grande Stevens ir kiti prieš Italiją* (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010); 2014 m. gegužės 20 d. Sprendimą *Nykanen prieš Suomiją* (CE:ECHR:2014:0520JUD001182811); 2014 m. lapkričio 27 d. Sprendimą *Lucky Dev prieš Švediją* (CE:ECHR:2014:1127JUD000735610) ir 2009 m. vasario 10 d. Sprendimą *Zolotukhin prieš Rusiją* (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903) – *Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas) mano, kad tęsti ir vykdyti iki galo administracinį procesą po to, kai dėl S. Ricucci priimtas apkaltinamasis nuosprendis, gali reikšti Chartijos 50 straipsnyje įtvirtinto *non bis in idem* principo pažeidimą.

32. Tokiomis aplinkybėmis *Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas) Teisingumo Teismui pateikia šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 50 straipsnį, aiškinamą atsižvelgiant į EŽTK protokolo Nr. 7 4 straipsnį, į su juo susijusią Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką ir į nacionalinės teisės aktus, draudžiama vykdyti administracinį procesą dėl veikos (neteisėtų veiksmų, apimančių manipuliavimą rinka), dėl kurios tas pats asmuo buvo nubaustas galutiniu apkaltinamuoju nuosprendžiu?
2. Ar nacionalinis teismas gali tiesiogiai taikyti Sąjungos teisės principus, susijusius su *non bis in idem* principu, remdamasis Chartijos 50 straipsniu, aiškinamu atsižvelgiant į EŽTK protokolo Nr. 7 4 straipsnį, į su juo susijusią Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką ir į nacionalinės teisės aktus?“

33. Pastabas raštu pateikė *Consob*, Italijos, Vokietijos, Čekijos Respublikos vyriausybės ir Komisija.

34. 2017 m. gegužės 30 d. teismo posėdyje, surengtame kartu su posėdžiu byloje *Menci* (C-524/15) ir sujungtose bylose *Di Puma* (C-596/16) ir *Consob* (C-597/16), pastabas pateikė S. Ricucci atstovas, Italijos, Vokietijos vyriausybės ir Komisija.

III. Prejudiciniai klausimai

35. Prieš pasiūlydamas atsakymą į šiuos klausimus, manau, kad būtų naudinga pateikti tris patikslinimus. Visų pirma, Chartijos 50 straipsnio taikymas šioje byloje nekelia abejonių, nes nacionalinės teisės aktai dėl piktnaudžiavimo rinka, kuriais remiantis buvo skirtos ginčijamos sankcijos, Italijoje buvo priimti siekiant į nacionalinę teisę perkelti Direktyvą 2003/6.

36. Iš tiesų Chartijos taikymo sritis, kiek tai susiję su valstybių narių veiksmais, apibrėžta jos 51 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią Chartijos nuostatos skirtos valstybėms narėms tik tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Chartija garantuojamų pagrindinių teisių turi būti laikomasi taikant nacionalinės teisės aktus, kurie savo ruožtu atspindi Sąjungos teisės aktus arba yra jais grindžiami¹². Tačiau Teisingumo Teismas neturi kompetencijos spręsti dėl į minėtą sritį nepatenkančios teisinės situacijos ir tokia kompetencija negali būti grindžiama vien Chartijos nuostatomis¹³.

37. Antrasis patikslinimas susijęs su Italijos teisės aktų leidėjo pasirinkimu 2005 m. nustatyti (administracinių ir baudžiamųjų) procesų ir sankcijų dubliavimo sistemą siekiant nutraukti piktnaudžiavimo rinka veiksmus pagal Direktyvą 2003/6.

¹¹ Byla C-617/10, EU:C:2013:105.

¹² 2013 m. vasario 26 d. Sprendimas *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 18–22 punktai).

¹³ Taigi Italijoje mokesstinės ir baudžiamosios sankcijos už pajamų mokesčio nesumokėjimą nesusijusios su Sąjungos teisės taikymu, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį. Dėl šios priežasties 2015 m. balandžio 15 d. Nutartyje *Burzio* (C-497/14, EU:C:2015:251) Teisingumo Teismas nurodė, kad neturi kompetencijos nagrinėti prejudicinio klausimo.

38. Kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, tokia dviguba administracinio ir baudžiamojo pobūdžio sistema (*doppio binario sanzionatorio*) turi tam tikrų savybių, dėl kurių ji sunkiai dera su Chartijos 50 straipsnyje įtvirtintu *non bis in idem* principu. Jeigu tokia sistema būtų buvusi nustatyta Direktyva 2003/6, reikėtų kelti klausimą, ar ji galioja, būtent, dėl Chartijos 50 straipsnio eventualaus pažeidimo.

39. Tačiau, mano nuomone, Direktyva 2003/6 neįpareigoja valstybių narių taikyti dvigubos administracinio ir baudžiamojo pobūdžio sistemos siekiant nutraukti neteisėtus tokio pobūdžio veiksmus, todėl nemanau, kad ši direktyva nesuderinama su Chartijos 50 straipsniu¹⁴.

40. Pateikęs šiuos patikslinimus piktnaudžiavimo rinka klausimus reglamentuojančius Sąjungos teisės aktus visų pirma nagrinėsiu atsižvelgdamas į *non bis in idem* principą, o vėliau reziumuodamas išanalizuosiu Chartijos 50 straipsnio apimtį. Galiausiai pasiūlysiu atsakymus į du prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimus.

A. Sąjungos teisės aktai dėl piktnaudžiavimo rinka ir dėl non bis in idem principo

41. Direktyva 2003/6 draudžia piktnaudžiauti rinka siekiant užtikrinti finansų rinkos vientisumą ir sustiprinti investuotojų pasitikėjimą. Jiems turi būti užtikrinta, kad jie bus vienodai vertinami ir saugomi nuo neteisėto viešai neatskleistos informacijos panaudojimo¹⁵.

42. Direktyvos 2003/6 14 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad už tokius neteisėtus veiksmus valstybės taikytų veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas¹⁶. Nors ja neįpareigojama asmenims, atliekantiems veiksmus pasinaudojant viešai neatskleista informacija, skirti būtinai baudžiamojo pobūdžio sankcijas, ja tai nėra ir draudžiama. Teisingumo Teismo nuomone, „atsižvelgiant į nagrinėjamų pažeidimų pobūdį ir į už juos galimų skirti sankcijų griežtumo laipsnį, tokios sankcijos EŽTK taikymo tikslais gali būti pripažįstamos baudžiamosiomis sankcijomis“¹⁷.

43. Direktyvoje 2003/6 nedaroma nuoroda nei į *non bis in idem* principą, nei į būtinybę remiantis šiuo principu nustatyti ryšius tarp administracinių sankcijų skyrimo ir baudžiamojo persekiojimo už piktnaudžiavimo rinka veiksmus. Vis dėlto remiantis tuo, kad joje šis aspektas neminimas, negalima daryti išvados, kad ja, siekiant nutraukti tokius veiksmus, skatinamas dvigubos sistemos sukūrimas. Direktyva valstybėms narėms palieka plačią diskreiją nustatyti administracinių ir baudžiamųjų sankcijų ryšį ir nedraudžia joms numatyti mechanizmo, kuris užtikrintų teisės į *non bis in idem* gerbimą išvengiant procesų ir sankcijų dubliavimo.

44. Piktnaudžiavimą rinka reglamentuojanti Sąjungos antrinė teisė iš esmės atnaujinta priėmus Reglamentą Nr. 596/2014 (jis pakeitė Direktyvą 2003/6) ir Direktyvą 2014/57, kuria suderinamos už tokio pobūdžio veiksmus valstybių narių skiriamos baudžiamosios sankcijos. Nors dėl minėtų su laiku susijusių priežasčių šie teisės aktai netaikytini šioje byloje, remiantis šiais dviem tekstais galima padaryti šiai bylai naudingų išvadų.

14 Reglamentas Nr. 596/2014 ir Direktyva 2014/57, kurie netaikomi šioje byloje, nes įsigaliojo atlikus veiką, už kurią buvo skirtos sankcijos (2005 m.), taip pat neįpareigoja valstybių narių nustatyti dvigubos sistemos siekiant nutraukti piktnaudžiavimą rinka.

15 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimo *Spector Photo Group ir Van Raemdonck* (C-45/08, EU:C:2009:806) 47 punktą; 2011 m. liepos 7 d. Sprendimo *IMC Securities* (C-445/09, EU:C:2011:459) 27 punktą; 2012 m. birželio 28 d. Sprendimo *Geltl* (C-19/11, EU:C:2012:397) 33 punktą ir 2015 m. kovo 11 d. Sprendimo *Lafonta* (C-628/13, EU:C:2015:162) 21 punktą.

16 Žr. 6 punkte cituojamą Direktyvos 2003/6 38 konstatuojamąją dalį.

17 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimo *Spector Photo Group ir Van Raemdonck* (C-45/08, EU:C:2009:806) 42 punktą.

45. Kiek tai susiję su administraciniu procesu, Reglamentu Nr. 596/2014 labai sustiprinami nacionalinių institucijų priežiūros, tyrimo ir sankcijų skyrimo įgaliojimai. Konkrečiai kalbant, jo 30 straipsnio 2 dalyje numatyta valstybių narių teisė skirti itin rimtas administracines sankcijas ir imtis itin rimtų administracinių priemonių¹⁸.

46. Nepaisant to, kaip įvardytos oficialiai, kai kurios iš šių sankcijų, kurios laikomos administracinėmis, iš esmės yra baudžiamojo pobūdžio, kaip tai matyti pritaikius EŽTT sprendimu *Engel* įtvirtintus kriterijus¹⁹, kuriuos Teisingumo Teismas pritaikė savo sprendimuose *Bonda*²⁰ ir *Åkerberg Fransson*²¹. Kaip minėjau, Sprendime *Spector Photo Group ir Van Raemdock* Teisingumo Teismas pripažino, kad tokio pobūdžio sankcijos gali būti laikomos baudžiamosiomis, atsižvelgiant į jų griežtumą ir į pažeidimų, kuriuos jomis siekiama užkardyti, pobūdį²².

47. Būtent dėl šios aplinkybės (t. y. dėl to, kad kai kurios Reglamente Nr. 596/2014 numatytos administracinės sankcijos iš tiesų yra baudžiamojo pobūdžio) teisės į *non bis in idem* požiūriu kyla jų suderinimo su baudžiamosiomis sankcijomis, skiriamomis už tuos pačius piktnaudžiavimo rinka veiksmus pagal Direktyvą 2014/57, problema.

48. Šiuo klausimu Reglamente Nr. 596/2014 nėra jokios aiškios informacijos. Vis dėlto jo 30 straipsnio 1 dalies antra pastraipa valstybėms narėms buvo suteikta galimybė iki 2016 m. liepos 3 d. nuspręsti neįtvirtinti nuostatų dėl administracinių sankcijų, kai už pažeidimus jau taikomos baudžiamosios sankcijos pagal jų nacionalinę teisę. Tokiu atveju apie atitinkamas baudžiamosios teisės nuostatas jos turi pranešti Komisijai ir Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai²³.

49. Skirtingai nei Reglamente Nr. 596/2014, pirmiau cituotose Direktyvos 2014/57 23 ir 27 konstatuojamosiose dalyse aiškiai minimas *non bis in idem* principas²⁴. Direktyvoje imperatyviai rekomenduojama, kad skiriant baudžiamąsias sankcijas (pagal pačią direktyvą) ir administracines sankcijas (pagal Reglamentą Nr. 596/2014) „nebūtų pažeistas *non bis in idem* principas“.

50. Vis dėlto aišku, kad, nepaisant šių aiškių nuorodų, Direktyvoje 2014/57 nenustatyta jokio specialus mechanizmo, skirto išvengti *non bis in idem* principo pažeidimo kartu taikant baudžiamąsias ir administracines sankcijas. Būtent valstybės narės, perkeldamos šią direktyvą į savo vidaus teisę, turi užtikrinti, kad už tą pačią veiką nebūtų baudžiama du kartus.

18 Tokios sankcijos apima: investicinės įmonės leidimo atšaukimą ar sustabdymą; laikiną ar nuolatinį draudimą eiti vadovaujamas pareigas investicinėse įmonėse; laikiną draudimą vykdyti draudimą savo paties labui; administracines pinigines sankcijas, kurių didžiausia suma iki trijų kartų viršytų padarius pažeidimą gauto pelno ar išvengtų nuostolių sumą, kai ją įmanoma nustatyti. Fiziniais asmenims gali būti taikomos administracinės pinigines sankcijos, kurių dydis būtų bent 5 000 000 EUR, o juridiniams asmenims – 15 000 000 EUR. 31 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad valstybės narės gali nustatyti didesnes administracines sankcijas.

19 Be kita ko, žr. 2014 m. kovo 4 d. EŽTT sprendimo *Grande Stevens ir kiti prieš Italiją* (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010) 98 punktą ir 2009 m. rugsėjo 11 d. EŽTT sprendimą *Dubus S.A. prieš Prancūziją* (CE:ECHR:2009:0611JUD000524204).

20 2012 m. birželio 5 d. Sprendimas *Bonda* (C-489/10, EU:C:2012:319).

21 2013 m. vasario 26 d. Sprendimas *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105).

22 2009 m. gruodžio 23 d. sprendimas (C-45/08, EU:C:2009:806, 42 punktą).

23 Akivaizdu, kad jeigu valstybė netaiko reglamente numatytos administracinių sankcijų skyrimo sistemos ir užkerta kelią piktnaudžiauti rinka tik taikydama baudžiamąsias sankcijas, nėra situacijos, kai kartu vyksta ir administracinis, ir baudžiamasis procesai (kaip šioje byloje), taigi, Chartijos 50 straipsnyje įtvirtinta teisė nepažeidžiama.

24 Žr. šios išvados 15 punktą.

51. Bet kuriuo atveju, jeigu išlaikoma dviguba – administracinių ir baudžiamųjų – sankcijų skyrimo už piktnaudžiavimą rinka sistema, būtina, kad nacionalinėje teisėje būtų numatytos procesinės priemonės, kurios galėtų užtikrinti procesų dualumo išvengimą ir garantuoti, kad už tą pačią veiką asmuo būtų persekiojamas ir nubaustas tik vieną kartą²⁵.

B. Pirmasis prejudicinis klausimas: Chartijos 50 straipsnyje įtvirtinto non bis in idem principo taikymas dvigubai baudžiamojo ir administracinio procesų už manipuliavimą rinka sistemai

52. Išvadoje byloje *Menci* išdėsciau *in extenso* argumentus apie:

- Chartijos 50 straipsnio taikymą, kai kartu taikomos mokestinės ir baudžiamosios sankcijos, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, visų pirma į 2013 m. vasario 26 d. Sprendimą *Åkerberg Fransson*²⁶ ir į kitus ankstesnius sprendimus²⁷,
- EŽTT jurisprudenciją dėl *non bis in idem* principo, kiek tai susiję su veikos tapatumu ir procesų, per kuriuos skiriamos sankcijos, pakartojimu²⁸,
- 2016 m. lapkričio 15 d. EŽTT sprendimo *A ir B prieš Norvegiją*²⁹ įtaką Sąjungos teisei³⁰,
- galimybę taikyti Chartijos 52 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį siekiant apriboti teisę nebūti du kartus teisiamam ar baudžiamam už tą pačią nusikalstamą veiką³¹.

53. Manau, kad tuos pačius argumentus galima *mutatis mutandis* taikyti siekiant išaiškinti Chartijos 50 straipsniu suteiktos apsaugos apimtį tuo atveju, kai taikoma dviguba baudžiamųjų ir administracinių procesų ir sankcijų sistema dėl tos pačios veikos, kuri gali būti laikoma piktnaudžiavimu rinka. Taigi remiuosi minėta išvada.

54. Pirmuoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori išsiaiškinti, ar Chartijos 50 straipsniu leidžiama vykdyti administracinį procesą siekiant nubausti pažeidėją už neteisėtus piktnaudžiavimo rinka veiksmus, kai šis asmuo už tokius pat veiksmus jau nubaustas galutiniu nuosprendžiu.

55. Norint taikyti *non bis in idem* principą, grindžiamą Chartijos 50 straipsniu, reikia, kad būtų tenkinamos šios keturios sąlygos: 1) asmens, kuris patrauktas baudžiamojon atsakomybėn arba nubaustas, tapatumas; 2) nusikalstamos veikos tapatumas (*idem*); 3) procesų, per kuriuos skiriamos sankcijos, dubliavimas (*bis*) ir 4) vieno iš dviejų sprendimų galutinis pobūdis.

25 Tai numatyta daugumos valstybių teisės sistemoje, įskaitant per teisės aktų pakeitimus, skirtus ankstesnėms teisės nuostatom adaptuoti. Pavyzdžiui, Prancūzijoje 2016 m. birželio 21 d. Įstatymu Nr. 2016-819 (*Loi du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché* (JORF Nr. 0144, 2016 m. birželio 22 d.) palikta galioti administracinių ir baudžiamųjų sankcijų sistema siekiant užkardyti piktnaudžiavimo rinka veiksmus, tačiau kartu nustatytas procesinis mechanizmas, skirtas išvengti kelių procesų vienu metu. Šiuo tikslu numatytas *aiguillage procedural* tarp *Autorité des marchés financiers* (Finansų rinkų institucijos) ir *Parquet national financier* (prokuratūros) siekiant išvengti dviejų procesų dėl tos pačios veikos. Žr. analizę, pateiktą Conac, P.-H., „La loi du 21 juillet 2016 réformant le système de répression des abus de marché“, *Bull. Joly Bourse*, Nr. 7 ir 8, 2016 m. liepos mėn., p. 323, ir Vreulx, Q., „La consécration du principe *ne bis in idem* par la loi du 21 juin 2016 portant réforme du système de répression des abus de marché“, *Revue internationale des services financiers/International Journal for Financial Services*, 2015, Nr. 1, p. 36.

26 Byla C-617/10, EU:C:2013:105.

27 Išvada byloje *Menci*, 27–34 punktai.

28 Ten pat, 35–56 punktai.

29 CE:ECHR:2016:1115JUD002413011.

30 Išvados byloje *Menci* 57–77 punktai.

31 Ten pat, 78–94 punktai.

56. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nekyla abejonių dėl atsakomybės patraukto asmens tapatumo ir dėl apkaltinamojo nuosprendžio galutinumo. Kaip matyti iš nutartyje pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nurodytų duomenų ir iš šalių pateiktos informacijos, S. Ricucci buvo du kartus patrauktas atsakomybėn ir jam du kartus buvo skirtos sankcijos (pagal baudžiamąjį ir administracinį procesus). Kaip minėjau, įkalinimo bausmę³² jam skyrė *Tribunale di Roma* (Romos teismas) 2008 m. gruodžio 10 d. sprendimu ir ji tapo vykdytina 2009 m. rugsėjo 11 d. Administracinę sankciją (10 200 000 EUR baudą, kuri vėliau buvo sumažinta per pusę) jam skyrė *Consob*; dėl jos skyrimo *Corte suprema di casazione* (Kasacinis teismas) dar vis nagrinėja kasacinį skundą: juo remiantis pradėtoje byloje pateikti ir prejudiciniai klausimai.

57. Taigi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl dviejų kitų su *non bis in idem* susijusių aspektų, t. y. dėl veikos tapatumo (*idem*) ir dėl procesų pasikartojimo (*bis*).

1. Veikos tapatumas („*idem*“)

58. Kaip nurodžiau išvadoje byloje *Menci*³³, Teisingumo Teismo jurisprudencija, konkrečiai kalbant, jurisprudencija dėl Šengeno konvencijos 54 straipsnio, ir EŽTT jurisprudencija, suformuota priėmus Sprendimą *Zolotukhin prieš Rusiją*³⁴, sutampa dėl vertinimo, kad dvigubo nubaudimo draudimas apima tą pačią faktinę veiką (*idem factum*), suprantamą kaip tam tikrų konkrečių neatsiejamų aplinkybių visuma, nepaisant to, kaip ši veikla kvalifikuojama teisiškai, ir to, koks teisinis interesas yra saugomas (*idem crimen*).

59. Mano nuomone, Teisingumo Teismas turėtų remtis šia pozicija vertindamas Chartijos 50 straipsnio taikymo klausimą. Nemanau, kad šį aspektą reikėtų išplėtoti³⁵, nes šioje byloje praktiškai nekyla abejonių dėl to, kad veika, už kurią S. Ricucci nubautas du kartus, yra ta pati. Nė viena iš pastabas pateikusių šalių to neginčija ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo nutartyje nurodo, kad taip ir yra, ir pateikia nuorodą į EŽTT sprendimus *Zolotukhin prieš Rusiją*³⁶ ir *Grande Stevens ir kiti prieš Italiją*³⁷.

60. Be to, kaip rašytinėse pastabose nurodo Komisija, *idem crimen* kriterijaus taikymas vietoj *idem factum* kriterijaus nagrinėjamu atveju duos tokį patį rezultatą, nes TUF 187ter ir 185 straipsniais saugomas tas pats tikslas, būtent – finansų rinkų vientisumas.

2. Procesų, per kuriuos skiriamos sankcijos, pakartojimas („*bis*“)

61. Chartijos 50 straipsnis būtų pažeistas, jeigu be galutinio apkaltinamojo nuosprendžio prieš tą patį asmenį būtų pradėta procedūra dėl sankcijų skyrimo (tokią vykdo *Consob*), kuriai pasibaigus jam gali būti skirtos sankcijos, kurios, nepaisant to, kad formaliai atrodo kaip administracinės, būtų tikros bausmės.

32 Priminsiu, kad, be kitų papildomų bausmių, kurios vis dar vykdytinos, buvo skirta ketverių metų ir šešių mėnesių laisvės atėmimo bausmė (sutrumpinta iki trejų metų atsižvelgiant į pasirinktą procesą, nuo jos vykdymo vėliau atleista pritaikius amnestiją).

33 100–109 punktai.

34 2009 m. vasario 10 d. EŽTT sprendimas (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903).

35 Teoriškai galima kelti klausimą, ar kaip kriterijų taikant saugomo teisinio intereso tapatumą gali būti nepagrįstai apribota Chartijos 50 straipsnio taikymo sritis, numatant apsaugą, kuri būtų mažesnė, nei suteikiama Protokolo Nr. 7 4 straipsniu, tai būtų nesuderinama su Chartijos 53 straipsnyje įtvirtintu reikalavimu. Apribojimas būtų taikomas ir Chartijos 50 straipsnio taikymo vienoje valstybėje atveju, ir tarpvalstybinėse situacijose, kurias per teismo posėdį minėjo Komisija. Bet kuriuo atveju pakartosiu, kad šiuo atveju nėra reikalo gilintis į šią problemą, nes ji šiai bylai neaktuali.

36 2009 m. vasario 10 d. EŽTT sprendimas (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903).

37 2014 m. kovo 4 d. EŽTT sprendimo (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010) 219–228 punktai. Nagrinėdamas piktnaudžiavimą rinka, už kurį nubautas du kartus (vykstant administraciniam ir baudžiamajam procesams), pritaikęs TUF 187ter straipsnį ir 185 straipsnį, EŽTT aplinkybėmis, kurios panašios į šios bylos aplinkybes, konstatavo veikos tapatumą.

62. Kaip nurodžiau išvadoje byloje *Menci*³⁸, Chartijos 50 straipsnio kontekste Teisingumo Teismas naudojo vadinamuosius „Engel“ kriterijus siekdamas nustatyti, ar iš esmės administracinio pobūdžio procesas ar nuobauda yra baudžiamojo pobūdžio³⁹.

63. Pirmasis „Engel“ kriterijus (teisinis pažeidimo kvalifikavimas vidaus teisėje) šioje byloje ne itin reikšmingas, nes Italijos teisėje *Consob* vykdomos procedūros ir skiriamos sankcijos laikomos administracinėmis. Tačiau tai neturėtų trukdyti tolimesniam jo nagrinėjimui, atsižvelgiant į kitus du kriterijus⁴⁰.

64. Antrasis „Engel“ kriterijus susijęs su teisiniu pažeidimo pobūdžiu. Paprastai administraciniu laikomas pažeidimas iš tikrųjų bus baudžiamojo pobūdžio, jei atitiks keletą veiksnių (be kita ko, skirta bausmė turi atitikti baudžiamojo persekiojimo ir prevencijos tikslus, neapsiriboti turtinės žalos atlyginimu ir užtikrinti teisinių interesų, kurie paprastai saugomi pagal baudžiamosios teisės nuostatas, apsaugą), kuriuos nurodžiau išvadoje byloje *Menci*⁴¹.

65. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį, administracinio pobūdžio pažeidimai, už kuriuos sankcijas skyrė *Consob*, pagal antrąjį „Engel“ kriterijų faktiškai yra baudžiamojo pobūdžio, su tuo sutinku. Skyrus jas apsaugotas turtas (TUF 187ter straipsnis) yra tas pats turtas, kuris saugomas homonimiško inkriminavimo atveju (TUF 185 straipsnis). Ir vienu, ir kitu atveju siekiama apsaugoti finansų rinkų vientisumą ir visuomenės pasitikėjimą sandorių saugumu. Funkcijos taikyti sankcijas priskyrimas *Consob* siekiant sustabdyti tokio pobūdžio pažeidimus atlieka prevencinę funkciją (atgrasyti galimus pažeidėjus nuo piktnaudžiavimo rinkta) ir baudžiamojo pobūdžio funkciją (nubausti pažeidėjus už tokią veiką ir užkirsti kelią tokios veikos pakartojimui)⁴².

66. Trečiasis „Engel“ kriterijus susijęs su sankcijos pobūdžiu ir sunkumo laipsniu, kurie vertintini pagal kriterijus, kuriuos taip pat minėjau išvadoje byloje *Menci*⁴³. Atsižvelgiant į sankcijų, kurias gali skirti *Consob*, įvairovę, ypač į dideles baudų sumas, kurias gali skirti (šioje byloje kalbama apie 10 200 000 EUR sumą), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pripažįsta, kad kalbama apie aiškiai baudžiamojo pobūdžio sankcijas.

67. Kaip nurodo ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, sankcijų griežtumas turi būti įvertintas pagal sankciją, kuri gali būti *a priori* skirta atitinkamam asmeniui, o ne pagal galiausiai skirtą ar įvykdytą sankciją: galimas paskesnis bausmės sumažinimas ar neįvykdymas dėl atleidimo nuo bausmės vykdymo (kaip šioje byloje) nėra svarbūs⁴⁴.

68. Būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi taikyti „Engel“ kriterijus; jis geriausiai gali įvertinti, ar administracinė sankcija, dėl kurios į ją kreiptasi, iš tikrųjų yra baudžiamojo pobūdžio. Šioje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad administracinė sankcija, kurią *Consob* skyrė S. Ricucci, yra baudžiamojo pobūdžio.

38 31 punktas.

39 2013 m. vasario 26 d. Sprendimo *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105) 35 punktas ir 2012 m. birželio 5 d. Sprendimo *Bonda* (C-489/10, EU:C:2012:319) 37 punktas.

40 Išvada byloje *Menci*, 46 ir 111 punktai.

41 Ten pat, 47, 112 ir 115 punktai.

42 Šiuo klausimu žr. 2014 m. kovo 4 d. EŽTT sprendimo *Grande Stevens ir kiti prieš Italiją* (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010) 96 punktą.

43 48 ir 119 punktai.

44 2014 m. kovo 4 d. EŽTT sprendimo *Grande Stevens ir kiti prieš Italiją* (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010) 97 ir 98 punktai.

69. Laikantis tokios prielaidos nuoseklesnė išvada būtų ta, kad Italijos teisės aktai dėl piktnaudžiavimo rinka leidžia dvigubą nubaudimą: administracines sankcijas (bet faktiškai baudžiamojo pobūdžio) ir baudžiamąsias sankcijas už tą pačią neteisėtą veiką, nenustatant aiškaus procesinio mechanizmo, kuris leistų išvengti veiką padariusio asmens dvigubo patraukimo atsakomybėn ir dvigubo jo nubaudimo. Tokiu atveju pažeidžiama Chartijos 50 straipsniu saugoma teisė į *non bis in idem*.

70. Šią išvadą bandoma paneigti dviem argumentais. Pirmuoju argumentu teigiama, kad procedūra, per kurią skiriamos administracinės sankcijos, ir baudžiamasis procesas turi dalykinį ir su laiku susijusį pakankamai tiesioginį ryšį, kaip tai suprantama pagal EŽTT sprendimą *A ir B prieš Norvegiją*⁴⁵, dėl to jie neprieštarauja Chartijos 50 straipsniui.

71. Šiam argumentui nepritariu dėl priežasčių, kurias detaliau išdėščiau išvadoje byloje *Menci*⁴⁶. Dar kartą pakartosiu, kad Teisingumo Teismas neturėtų pasirinkti Chartijos 50 straipsnyje įtvirtintos teisės į *non bis in idem* siauro aiškinimo ir atsisakyti vadovautis pasikeitusia EŽTT jurisprudencija dėl Protokolo Nr. 7 4 straipsnio. Atvirkščiai, jis turėtų išlaikyti aukštesnio lygio minėtos teisės apsaugą remdamasis iki šiol priimtais sprendimais dėl Chartijos 50 straipsnio⁴⁷.

72. Antrasis argumentas paremtas tuo, kad *doppio binario sanzionario* galėtų būti pateisinamas būtinybe užtikrinti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas už piktnaudžiavimo rinka veiksmus. To reikalaujama pagal Direktyvos 2003/6 14 straipsnio 1 dalį. Italijos, Vokietijos ir Lenkijos vyriausybės, taip pat *Consob* savo žodinėse pastabose teigė, kad tokios sankcijų charakteristikos leidžia apriboti Chartijos 50 straipsnio taikymo sritį taip, kad dvejopas nubaudimas, baudžiamąja ir administracine tvarka, padėtų veiksmingiau kovoti su piktnaudžiavimo rinka veiksmis.

73. Kaip ir Komisija, manau, kad sankcijų veiksmingumo reikalavimas nėra Chartijos 50 straipsnyje įtvirtintos teisės į *non bis in idem* apribojimas. Pareiga taikyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas iš esmės tenka valstybėms narėms, nepriklausomai nuo to, ar jos nustato dviejų procesų (baudžiamojo ir administracinio) sistemą, ar vieno (baudžiamojo) proceso sistemą siekiant nubausti už piktnaudžiavimą rinka. Nepriklausomai nuo to, kuris mechanizmas pasirenkamas, sankcijų skyrimo sistema turi būti veiksminga ir bet kuriuo atveju nepažeisti Chartijos 50 straipsnyje įtvirtintos teisės į *non bis in idem*.

74. Kaip nurodžiau išvadoje byloje *Menci*⁴⁸, tik Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatyta horizontalioji sąlyga leistų įvertinti, ar sankcijų už piktnaudžiavimą rinka veiksmingumas gali būti laikomas „bendrojo intereso tikslu“, galinčiu pateisinti Chartijos 50 straipsnio išimtis⁴⁹.

75. Pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje įtvirtintą horizontaliąją sąlygą teisės į *non bis in idem* apribojimai turi būti numatyti įstatymo ir nekeisti šios teisės esmės. Pagal tos pačios dalies antrą sakinį, remiantis proporcingumo principu, *non bis in idem* apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendruosius interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti⁵⁰.

45 CE:ECHR:2016:1115JUD002413011.

46 63–73 punktai.

47 Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų Chartijos 50 straipsnį aiškinti laikydamasis EŽTT sprendimo *A ir B prieš Norvegiją*, nacionalinis teismas turėtų nustatyti, ar byloje dėl S. Ricucci tarp baudžiamojo proceso ir administracinio proceso, per kurį skiriamos sankcijos, egzistuoja pakankamai tiesioginis dalykinis ir su laiku susijęs ryšys. Per teismo posėdį Italijos vyriausybė ir *Consob* tvirtino, kad toks ryšys egzistuoja, tačiau atsižvelgiant į bylos medžiagoje pateiktą informaciją kyla abejonių bent jau dėl ryšio laiko atžvilgiu.

48 78–93 punktai.

49 Žr. 2014 m. gegužės 27 d. Sprendimo *Spasic* (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586) 55 punktą.

50 Ten pat, 56 punktas.

76. Iš keturių būtinų reikalavimų pagrindinės teisės apribojimui pateisinti pirmasis ir paskutinis nagrinėjamu atveju nekelia ypatingų sunkumų. Nacionaliniame įstatyme galėtų būti numatytas dvigubas baudimas, ir tai galėtų atitikti bendrąjį interesą, pripažįstamą pačioje Sąjungos teisėje (būtent finansų rinkų vientisumo apsaugą).

77. Tik abejoju, ar tokiu atveju nebūtų pakeista teisės nebūti du kartus teisiama ar baudžiamam už tą pačią nusikalstamą veiką esmė. Bet kuriuo atveju, ir tai yra lemiamas veiksnys, dabar nagrinėjamas apribojimas man atrodo nereikalingas, kaip tai suprantama pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį.

78. Tai, kad valstybių narių teisės aktuose šis klausimas sprendžiamas skirtingai, mano nuomone, savaime parodo, kad toks apribojimas nebūtinai. Jeigu pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį apribojimas iš tikrųjų būtų būtinas, jis būtų būtinas visose valstybėse narėse, o ne tik kai kuriose iš jų. Kai kuriose valstybėse narėse nustatyta vieno proceso sistema siekiant nubausti už piktnaudžiavimo rinka veiksmus, o kitose išlaikyta dviejų procesų sistema, bet pasitelkti procesiniai mechanizmai (*aiguillage* Prancūzijoje), kurie draudžia sudėti sankcijas⁵¹.

79. Sankcijos atgrasomasis pobūdis priklauso nuo jos griežtumo: be abejonės, įkalinimas atgraso labiau (t. y. bausmės, kurios numatytos už nusikaltimus) nei piniginių sankcijos (jos būdingos administracinei sistemai). Sistema, kurioje šios sankcijos sujungiamos jų nedubliuojant ir skiriamos už lengvesnius pažeidimus, o įkalinimo bausmės paliekamos už sunkesnius pažeidimus, atitinka tikslą užkirsti kelią tokio piktnaudžiavimo pasikartojimui.

80. Dėl veiksmingumo turiu pažymėti, kad nematau priežasties, kodėl kalbant apie iš esmės baudžiamąsias sankcijas, kurioms dėl to taikomos baudžiamosios teisės garantijos, administravimo įstaigų veiksmai būtinai turėtų būti veiksmingesni nei teisminių institucijų. Valstybės narės turi nustatyti (teisines, administracines ir teismines) priemones, tinkamas kovoti su piktnaudžiavimu rinka, suderindamos jų veiksmingumą su Chartija užtikrinamų teisių apsauga.

81. Reziumuojant reikia nurodyti, kad tuo atveju, kai administracinis sprendimas dėl sankcijų skyrimo iš esmės yra baudžiamąjo pobūdžio, dvigubas nubaudimas (kartu ir administracine, ir baudžiamąja tvarka) už tuos pačius neteisėtus piktnaudžiavimo rinka veiksmus nenumatant procesinio mechanizmo, kuris leistų išvengti tokio nubaudimo, neužtikrina Chartijos 50 straipsnyje įtvirtintos teisės į *non bis in idem* apsaugos.

C. Antrasis prejudicinis klausimas

82. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori išsiaiškinti, ar Chartijos 50 straipsnis tiesiogiai taikytinas tais atvejais, koks nagrinėjamas šioje byloje, ir ar juo fiziniams asmenims suteikiama teisių, kurių apsaugą turėtų užtikrinti nacionaliniai teismai.

83. Atsakymą į šį klausimą lengva nustatyti remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija. Chartijos 50 straipsnyje įtvirtintos aiškios, tikslios ir besąlyginės nuostatos, kuriomis kiekvienam asmeniui tiesiogiai suteikiama teisė nebūti du kartus teisiama ar baudžiamam už tą pačią veiką. Taigi, fiziniai asmenys gali ja tiesiogiai remtis nacionaliniuose teismuose, o šie privalo užtikrinti jos apsaugą.

84. Be to, pagal ESS 6 straipsnį Chartijos 50 straipsnis yra Sąjungos pirminės teisės dalis, todėl turi viršenybę prieš Sąjungos antrinės teisės ir valstybių narių teisės nuostatas.

51 Žr. išsamią lyginamosios teisės studiją, atliktą kelių autorių monografijoje *Revue internationale des services financiers/International Journal for Financial Services*, 2015, Nr. 1; taip pat Lecoq, A., *Principenon bis in idem: vers l'esquisse d'une standardisation de l'Una Via procédural: expériences belges et françaises*, *Tijdschrift voor rechtspersoon en vennootschap/Revue pratique des sociétés*, 2016 m., Nr. 6, p. 645–668; *Club des juristes, Poursuite et sanction des abus de marché: le droit français à l'épreuve des textes communautaires et des jurisprudences récentes (CEDH, CJUE, Conseil constitutionnel)*, 2015 m. gegužės mėn., www.leclubdesjuristes.com/les-commissions/rapport-poursuite-et-sanction-des-abus-de-marche/.

85. Vidaus teisės nuostatų ir Chartijoje užtikrinamų teisių kolizijos atveju pasekmių, kurias turi nustatyti nacionalinis teismas, neperžengdamas savo kompetencijos ribų įpareigotas taikyti Sąjungos teisės nuostatas, privalo užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą. Taigi, jeigu būtina, jis privalo *ex officio* netaikyti šioms nuostatoms prieštaraujančios, net vėlesnės nacionalinės teisės nuostatos, ir šis teismas neprivalo prašyti arba laukti, kol ši nuostata bus panaikinta teisėkūros arba kitokiomis konstitucinėmis priemonėmis⁵².

86. Todėl reikalavimams, susijusiems su pačia Sąjungos teisės prigimtimi, prieštarautų bet kuri nacionalinės teisės nuostata arba teisėkūros, administracinė ar teisminė praktika, dėl kurios Sąjungos teisės veiksmingumas sumažėtų atsisakius teismui, kuris yra kompetentingas taikyti šią teisę, suteikti įgaliojimus tokio taikymo metu imtis visų būtinų priemonių netaikyti nacionalinės teisės aktų nuostatų, galinčių kliudyti visiškam Sąjungos teisės normų veiksmingumui⁵³.

87. Taigi, tuo atveju, kai teisės normos prieštarauja Chartijos 50 straipsniu įtvirtintai teisei į *non bis in idem*, nacionalinis teismas arba kompetentingos nacionalinės institucijos turėtų nutraukti nagrinėjamas bylas ir dėl to atitinkamam asmeniui, kuris jau nuteistas arba nubaustas vykstant kitam baudžiamajam arba administraciniam baudžiamojo pobūdžio procesui, neturi kilti neigiamų pasekmių.

IV. Išvada

88. Remdamasis tuo, kas nurodyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Corte suprema di cassazione* (Kasacinis teismas, Italija) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 50 straipsnis draudžia dvigubą nubaudimą, kartu vykdant ir administracinį, ir baudžiamąjį procesus, už tuos pačius neteisėtus piktnaudžiavimo rinka veiksmus, kai administracinė sankcija, kuri pagal nacionalinės teisės aktus skirtina už tokius veiksmus, iš esmės yra baudžiamojo pobūdžio ir kai galimas procesų prieš tą patį asmenį už tą pačią veiką pakartojimas, nenumačius procesinio mechanizmo, kuris leistų išvengti tokios dvigubos sistemos.
2. Fizinis asmuo gali tiesiogiai remtis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 50 straipsniu nacionaliniame teisme, kuris privalo užtikrinti visišką teisės į *non bis in idem* veikimą ir prireikus *ex officio* netaikyti jokios minėtam straipsniui prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos.

52 1978 m. kovo 9 d. Sprendimo *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49) 21 ir 24 punktai; 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Filipiak* (C-314/08, EU:C:2009:719) 81 punktas; 2010 m. birželio 22 d. Sprendimo *Melki ir Abdeli* (C-188/10 ir C-189/10, EU:C:2010:363) 43 punktas ir 2013 m. vasario 26 d. Sprendimo *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105) 45 punktas.

53 2010 m. birželio 22 d. Sprendimo *Melki ir Abdeli* (C-188/10 ir C-189/10, EU:C:2010:363) 44 punktas ir 2013 m. vasario 26 d. Sprendimo *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105) 46 punktas.