



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 20 marca 2018 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2003/6/WE – Wykorzystywanie informacji poufnych – Sankcje – Przepisy krajowe przewidujące sankcję administracyjną i sankcję karną za ten sam czyn – Powaga rzeczy osądzonej prawomocnego wyroku sądu karnego w postępowaniu administracyjnym – Prawomocny wyrok sądu karnego uniewinniający od zarzutu wykorzystywania informacji poufnych – Skuteczność sankcji – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 50 – Zasada ne bis in idem – Karnoprawny charakter sankcji administracyjnej – Tożsamość czynu – Artykuł 52 ust. 1 – Ograniczenia w stosowaniu zasady ne bis in idem – Przesłanki

W sprawach połączonych C-596/16 i C-597/16

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) postanowieniami z dnia 27 maja 2016 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 23 listopada 2016 r., w postępowaniu:

Enzo Di Puma

przeciwko

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (C-596/16)

oraz

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)

przeciwko

Antoniowi Zecce (C-597/16),

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz (sprawozdawca), A. Rosas i E. Levits, prezesi izb, E. Juhász, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 maja 2017 r.,

* Język postępowania: włoski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu E. Di Pumi przez A. Franginiego, F. Belloniego oraz L. Vozzę, avvocati,
- w imieniu A. Zekki przez M. Gariboldiego oraz A. Cabrasa, avvocati,
- w imieniu Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) przez S. Providentiego, R. Vampę oraz P. Palmisana, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez G. Galluzzo oraz P. Gentilego, avvocati dello Stato,
- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz D. Klebsa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandes, M. Figueireda oraz F. Costę Pinta, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Di Bucciego, R. Troostersa oraz T. Scharfa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 września 2017 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/57/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku (dyrektywy w sprawie nadużyć na rynku) (Dz.U. 2014, L 173, s. 179).
- 2 Wnioski zostały przedstawione w ramach dwóch sporów pomiędzy, po pierwsze, Enzem Di Pumą a Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (narodową komisją ds. spółek i giełdy, Włochy) (zwaną dalej „Consobem”), oraz po drugie, Consobem a Antoniem Zeccą, dotyczących legalności administracyjnych kar pieniężnych, które zostały na nich nałożone w związku z wykorzystywaniem informacji poufnych.

Ramy prawne

EKPC

- 3 Artykuł 4 protokołu nr 7 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), zatytułowany „Zakaz ponownego sądenia lub karania”, stanowi:

„1. Nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwo, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa.

2. Postanowienia poprzedniego ustępu nie stoją na przeszkodzie wznowieniu postępowania zgodnie z ustawą i z zasadami postępowania karnego danego państwa, jeśli zaistnieją nowe lub nowo ujawnione fakty lub jeśli w poprzednim postępowaniu dopuszczono się rażącego uchybienia, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy.

3. Żadne z postanowień niniejszego artykułu nie może być uchylone na podstawie artykułu 15 konwencji”.

Prawo Unii

- 4 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku) (Dz.U. 2003, L 96, s. 16) brzmi następująco:

„Państwa członkowskie zabraniają każdej osobie, określonej w akapicie drugim, posiadającej informacje wewnętrzne, wykorzystywania takich informacji poprzez nabywanie lub zbywanie lub próbę nabycia lub zbycia, na rachunek własny lub na rachunek strony trzeciej, bezpośrednio lub pośrednio, instrumentów finansowych, których informacje te dotyczą.

Akapit pierwszy ma zastosowanie do osób, które takie informacje posiadają:

[...]

- c) z tytułu posiadanego dostępu do informacji poprzez zatrudnienie, wykonywanie swojego zawodu lub obowiązków; lub
- d) z tytułu swojej działalności przestępczej”.
- 5 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie zabraniają osobom podlegającym zakazowi ustanowionemu w art. 2:

- a) ujawniania informacji wewnętrznych jakiegokolwiek innej osobie, jeżeli takie ujawnienie nie należy do normalnego trybu wykonywania przez te osoby czynności w ramach swojego zatrudnienia, zawodu lub obowiązków;
- b) zalecania innej osobie lub nakłaniania jej, na podstawie informacji wewnętrznych, do nabycia lub zbycia instrumentów finansowych, do których odnoszą się te informacje”.
- 6 Artykuł 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 stanowi:

„Bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich do nakładania sankcji karnych, państwa członkowskie zapewniają, zgodnie ze swoim prawem krajowym, możliwość podjęcia właściwych środków administracyjnych lub nałożenia sankcji administracyjnych na osoby odpowiedzialne za niestosowanie przepisów przyjętych w ramach wprowadzania w życie niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie zapewniają, że środki te będą skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

Prawo włoskie

- 7 Artykuł 184 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 (dekretu ustawodawczego nr 58/1998, tekst jednolity przepisów o pośrednictwie finansowym w rozumieniu art. 8 i 21 ustawy

z dnia 6 lutego 1996 r. nr 52) z dnia 24 lutego 1998 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 71 z dnia 26 marca 1998 r.), w brzmieniu ustalonym legge n. 62 – Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (ustawą nr 62/2005 wprowadzającą przepisy dotyczące wykonania zobowiązań wynikających z członkostwa Włoch we Wspólnotach Europejskich. Ustawa wspólnotowa z 2004 r.) z dnia 18 kwietnia 2005 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 76 z dnia 27 kwietnia 2005 r.) (zwanego dalej „TUF”), zatytułowany „Wykorzystywanie informacji poufnych”, stanowi:

„1. Kto, będąc w posiadaniu informacji poufnych ze względu na sprawowaną funkcję członka organów administracyjnych albo zarządzających lub kontrolnych emitenta, na udział w kapitale zakładowym emitenta lub ze względu na świadczenie pracy, wykonywanie zawodu lub sprawowanie funkcji, także publicznej, lub urzędu:

- a) w oparciu o te informacje bezpośrednio lub pośrednio, na własny rachunek lub na rzecz osób trzecich kupuje lub sprzedaje instrumenty finansowe bądź też dokonuje w odniesieniu do nich innych operacji;
- b) ujawnia te informacje osobom trzecim poza normalnym zakresem świadczenia pracy, wykonywania zawodu, sprawowania funkcji lub urzędu;
- c) na ich podstawie rekomenduje osobom trzecim działanie polegające na podejmowaniu któregokolwiek z działań wskazanych w lit. a) albo podżega je do takiego działania,

podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat sześciu i karze grzywny w wysokości od 20 000 EUR do 3 000 000 EUR.

2. Karze, o której mowa w ust. 1, podlega każdy, kto, będąc w posiadaniu informacji poufnych na skutek przygotowywania albo podejmowania działalności przestępczej, podejmuje którekolwiek z działań, o których mowa w tym samym ust. 1.

3. Jeżeli ze względu na wagę czynu, cechy osobiste sprawcy lub wartość uzyskanego produktu lub uzyskanej korzyści wysokość grzywny jest nieadekwatna, pomimo zastosowania jej maksymalnego wymiaru, sąd może ją podwyższyć do wysokości jej trzykrotności lub do wysokości kwoty stanowiącej dziesięciokrotność wartości produktu uzyskanego lub korzyści uzyskanej z przestępstwa.

[...]”.

- 8 Artykuł 187 bis TUF, dodany do ustawy wspomnianej w poprzednim punkcie ustawą z dnia 18 kwietnia 2005 r., zatytułowany jest „Wykorzystywanie informacji poufnych”. Jest on zredagowany następująco:

„1. Bez uszczerbku dla sankcji karnych, którym podlega czyn wypełniający znamiona przestępstwa, kto, będąc w posiadaniu informacji poufnych ze względu na sprawowaną funkcję członka organów administracyjnych albo zarządzających lub kontrolnych emitenta, na udział w kapitale zakładowym emitenta lub ze względu na świadczenie pracy, wykonywanie zawodu lub sprawowanie funkcji, także publicznej, lub urzędu:

- a) w oparciu o te informacje bezpośrednio lub pośrednio, na własny rachunek lub na rzecz osób trzecich kupuje lub sprzedaje instrumenty finansowe bądź też dokonuje w odniesieniu do nich innych transakcji;
- b) ujawnia te informacje osobom trzecim poza normalnym zakresem świadczenia pracy, wykonywania zawodu, sprawowania funkcji lub urzędu;

c) na ich podstawie rekomenduje osobom trzecim działanie polegające na podejmowaniu któregośkolwiek z działań wskazanych w lit. a) albo podżega je do takiego działania,

podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości od 100 000 EUR do 15 000 000 EUR.

2. Karze, o której mowa w ust. 1, podlega każdy, kto, będąc w posiadaniu informacji poufnych na skutek przygotowywania albo podejmowania działalności przestępczej, podejmuje którekolwiek z działań, o których mowa w tym samym ust. 1.

[...]

4. Karze, o której mowa w ust. 1, podlega również każdy, kto podejmuje którekolwiek z opisanych w tym ustępie działań, mimo że wiedział lub powinien był wiedzieć przy zachowaniu należytej staranności, że posiadane przez niego informacje mają charakter poufny.

5. Jeżeli ze względu na cechy osobiste sprawcy naruszenia lub wartość uzyskanego produktu lub uzyskanej korzyści wysokość administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1, 2 i 4, jest nieadekwatna, pomimo zastosowania jej maksymalnego wymiaru, podwyższa się ją do wysokości jej trzykrotności lub do wysokości kwoty stanowiącej dziesięciokrotność wartości produktu uzyskanego lub korzyści uzyskanej w wyniku bezprawnego zachowania.

[...]”.

9 Artykuły od 187 decies do 187 terdecies TUF regulują powiązania między postępowaniem karnym a postępowaniem administracyjnym oraz postępowaniem w sprawie sprzeciwu. Artykuł 187 decies, zatytułowany „Relacje z wymiarem sprawiedliwości i organami ścigania”, głosi:

„1. Dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa lub przestępstw, o których mowa w rozdziale II, prokurator niezwłocznie zawiadamia prezesa [Consobu].

2. Prezes [Consobu] przekazuje prokuratorowi, w formie uzasadnionego sprawozdania, wszystkie dokumenty zgromadzone w toku czynności kontrolnych, mogące zawierać informacje wskazujące na prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa. Przekazanie dokumentów prokuratorowi następuje najpóźniej po zakończeniu czynności ujawniającej popełnienie przestępstw, o których mowa w rozdziale III niniejszego tytułu.

3. [Consob] i organ sądowy współpracują ze sobą, w tym wymieniają informacje, w celu ustalenia, czy doszło do popełnienia czynów, o których mowa w niniejszym tytule, również w przypadku, gdy owe czyny nie wypełniają znamion przestępstwa [...]”.

10 W myśl art. 187 undecies TUF, zatytułowanego „Uprawnienia [Consobu] w postępowaniu karnym”:

„1. W postępowaniach dotyczących przestępstw, o których mowa w art. 184 i 185, [Consob] korzysta z praw przewidzianych w kodeksie postępowania karnego dla organizacji i stowarzyszeń reprezentujących interesy osób pokrzywdzonych przestępstwem.

2. [Consob] może wnieść powództwo cywilne i dochodzić naprawienia szkód wyrządzonych przestępstwem, godzących w integralność rynku w wysokości określonej przez sąd, również na zasadzie słuszności, z uwzględnieniem jednakże rzeczywistego charakteru popełnionego przestępstwa, cech sprawcy przestępstwa oraz wartości produktu uzyskanego lub korzyści uzyskanej z przestępstwa”.

11 Zgodnie z art. 187 duodecies ust. 1 TUF:

„Administracyjne postępowanie kontrolne i postępowanie w sprawie sprzeciwu [...] nie podlegają zawieszeniu w przypadku wszczęcia postępowania karnego w sprawie tych samych czynów lub czynów będących podstawą do wszczęcia tych postępowań”.

12 Artykuł 654 codice di procedura penale (kodeksu postępowania karnego, zwanego dalej „CPP”) stanowi:

„Względem oskarżonego, powoda cywilnego i osoby, która ponosi odpowiedzialność cywilną za czyny oskarżonego, która wdała się w spór lub wzięła udział w postępowaniu karnym, prawomocny wyrok karny – skazujący lub uniewinniający – zapadły w postępowaniu kontradiktoryjnym korzysta w postępowaniu cywilnym lub administracyjnym z powagi rzeczy osądzonej, jeżeli dotyczy uprawnienia lub uzasadnionego interesu, których uznanie zależy od stwierdzenia tych samych okoliczności faktycznych, których dotyczyło postępowanie karne, o ile stwierdzone okoliczności faktyczne zostały uznane za istotne do celów wydania wyroku karnego, zaś prawo cywilne nie przewiduje ograniczeń dowodowych w odniesieniu do subiektywnej sytuacji spornej”.

Spory w postępowaniach głównych i pytania prejudycjalne

13 Decyzją z dnia 7 listopada 2012 r. Consob, działając na podstawie art. 187 bis ust. 1 i 4 TUF, nałożył na E. Di Pumą i A. Zeccę administracyjne kary pieniężne.

14 W uzasadnieniu tej decyzji wskazano, że E. Di Puma i A. Zecca dokonali w 2008 r. kilku transakcji z wykorzystaniem informacji poufnych. W szczególności mieli oni nabyć, w dniach 14 i 17 października 2008 r., 2375 akcji spółki Permasteelisa SpA, przy wykorzystaniu poufnych informacji na temat planowanego przejęcia kontroli nad tą spółką, które to informacje A. Zecca posiadał ze względu na stanowisko i obowiązki wykonywane w ramach Deloitte Financial Advisory Services SpA, przy czym E. Di Puma nie mógł nie wiedzieć, że owe informacje mają charakter poufny.

15 Enzo Di Puma i A. Zecca zaskarżyli tę decyzję do Corte d'appello di Milano (sądu apelacyjnego w Mediolanie, Włochy). Wyrokami z dnia 4 kwietnia oraz 23 sierpnia 2013 r. wspomniany sąd oddalił skargę E. Di Puma oraz uwzględnił skargę A. Zecca.

16 Enzo Di Puma i Consob wnieśli skargę kasacyjną, odpowiednio, od pierwszego i drugiego z tych wyroków do Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy). Enzo Di Puma podniósł, że przeciwko niemu toczyło się już postępowanie karne przed Tribunale di Milano (sądem w Mediolanie, Włochy) w związku z tymi samymi czynami, których popełnienie zarzuca mu Consob, oraz że ów sąd, wyrokiem, który uprawomocnił się po wydaniu wyroków przez Corte d'appello di Milano (sąd apelacyjny w Mediolanie), uniewinnił go od stawianych mu zarzutów ze względu na to, że zarzucany mu czyn nie wypełniał znamion przestępstwa. Antonio Zecca, będący drugą stroną postępowania kasacyjnego wszczętego przez Consob, również powołał się na ten wyrok uniewinniający.

17 Zauważywszy, że wspomniany wyrok uniewinniający dotyczył w rzeczywistości tych samych czynów, za które Consob nałożył na zainteresowane osoby, decyzją z dnia 7 listopada 2012 r., administracyjne kary pieniężne rozpatrywane w postępowaniu głównym, sąd odsyłający podkreślił, że zgodnie z art. 654 CPP zawarte w tym wyroku uniewinniającym ustalenie co do braku znamion przestępstwa korzysta z powagi rzeczy osądzonej w postępowaniach administracyjnych. Uważa on jednak, że rozpatrywane przez niego spory nie mogą zostać rozstrzygnięte tylko na podstawie przepisów prawa krajowego z uwagi na pierwszeństwo w stosunku do aktów prawa krajowego art. 4 protokołu nr 7 do EKPC oraz art. 50 karty.

- 18 Tymczasem jeśli chodzi o art. 4 protokołu nr 7 do EKPC, sąd odsyłający stoi na stanowisku, że okoliczność, iż to samo zachowanie polegające na wykorzystywaniu informacji poufnych podlega, na podstawie art. 184 i 187 bis TUF, jednocześnie sankcjom karnym i administracyjnym karom pieniężnym, może stanowić naruszenie zasady *ne bis in idem* wyrażonej we wspomnianym art. 4, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, w szczególności w wyroku z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i in. przeciwko Włochom* (ECLI:CE:ECHR:2014:0304JUD 001864010). Administracyjne kary pieniężne – przez wzgląd na ich kwalifikację prawną w prawie krajowym, charakter i stopień surowości – w rzeczywistości mają bowiem charakter karny. Ponadto kumulacja postępowań oraz sankcji karnych i administracyjnych, której dotyczy postępowanie główne, dotyczy tego samego bezprawnego zachowania, rozumianego jako odnoszące się do tych samych czynów.
- 19 Co się tyczy art. 50 karty, sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy również to postanowienie stoi na przeszkodzie wspomnianej kumulacji postępowań i sankcji. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 państwa członkowskie mają obowiązek karania przypadków wykorzystywania informacji poufnych za pomocą skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji administracyjnych. Na gruncie tego przepisu właściwe organy krajowe muszą więc ocenić skuteczność, proporcjonalność i odstrasżający charakter sankcji administracyjnej zastosowanej łącznie z sankcją karną.
- 20 Tymczasem w wyroku z dnia 26 lutego 2013 r., *Ákerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 34, 36), Trybunał orzekł z jednej strony, że art. 50 karty stoi na przeszkodzie możliwości prowadzenia – po nałożeniu ostatecznej sankcji podatkowej o charakterze karnym w rozumieniu tego artykułu – postępowania karnego dotyczącego tych samych czynów przeciwko tej samej osobie, ale z drugiej strony, że to do sądu krajowego należy ustalenie, czy pozostałe sankcje są skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające. Kierując się tym orzecznictwem, sąd odsyłający zastanawia się, czy wykładni art. 50 karty należy dokonywać w ten sposób, że dopuszcza on możliwość prowadzenia postępowania administracyjnego w celu nałożenia administracyjnej kary pieniężnej po wydaniu prawomocnego wyroku sądu karnego, korzystającego z powagi rzeczy osądzonej, w którym stwierdzono, że dany czyn nie wypełnia znamion przestępstwa, jeżeli przeprowadzenie tego postępowania może być konieczne w celu realizacji obowiązku zapewnienia skuteczności, proporcjonalności i odstrasżającego charakteru sankcji.
- 21 Zdaniem tego sądu, o ile skuteczność, pierwszeństwo i jednolitość prawa Unii mogą uzasadniać kumulację postępowań i sankcji, o tyle takie uzasadnienie przestaje mieć rację bytu w sytuacji, gdy właściwy sąd karny prawomocnie orzekł, że nie stwierdzono, iż doszło do popełnienia czynu wypełniającego znamiona zarówno przestępstw, jak i naruszeń administracyjnych rozpatrywanych w postępowaniu głównym. Co więcej, w tym ostatnim przypadku prowadzenie postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej może grozić wydaniem dwóch odmiennych rozstrzygnięć, a więc może naruszać zasadę powagi rzeczy osądzonej, z której korzysta prawomocny wyrok sądu karnego. Niemniej jednak mechanizmy stosowania zasady powagi rzeczy osądzonej powinny być zgodne z zasadą skuteczności.
- 22 W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 50 [karty] należy interpretować w taki sposób, że przy istnieniu prawomocnego ustalenia, że nie miało miejsca zachowanie stanowiące przestępstwo, wykluczone jest, bez konieczności dokonywania przez sędziego krajowego wszelkich dalszych ustaleń, wszczynanie lub prowadzenie odnośnie do tych samych czynów kolejnego postępowania celem nałożenia sankcji, które, przez wzgląd na ich charakter i stopień surowości, mogą zostać zakwalifikowane jako sankcje karne?
- 2) Czy sąd krajowy przy dokonywaniu oceny skuteczności, proporcjonalności i odstrasżającego skutku sankcji, celem potwierdzenia naruszenia zasady *ne bis in idem*, o której mowa w art. 50 [karty], zobowiązany jest brać pod uwagę granice kary ustanowione przez dyrektywę [2014/57]?”.

- 23 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 23 grudnia 2016 r. sprawy C-596/16 i C-597/16 zostały połączone do łącznego rozpoznania w ramach pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz do wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 24 Na wstępie należy zauważyć, że chociaż pytanie pierwsze dotyczy wykładni art. 50 karty, sąd odsyłający ma w szczególności wątpliwości co do zgodności art. 654 CPP z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 oraz z prawem podstawowym zagwarantowanym w owym art. 50. Zdaniem tego sądu wykładnia, zgodnie z którą wspomniany art. 14 ust. 1 wymaga, bez względu na zasadę *ne bis in idem*, prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej w obliczu prawomocnego wyroku uniewinniającego sądu karnego, mającego powagę rzeczy osądzonej, może podważyć zasadę powagi rzeczy osądzonej, wbrew treści art. 654 CPP.
- 25 W tych okolicznościach należy przyjąć, że poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładni art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 w związku z art. 50 karty należy dokonywać w ten sposób, że przepis ten stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które nie dopuszczają możliwości prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej po wydaniu przez sąd karny prawomocnego wyroku uniewinniającego, stwierdzającego, iż zarzucany czyn nie wypełnia znamion przestępstwa określonego w przepisach dotyczących wykorzystywania informacji poufnych, który to czyn stanowił podstawę wszczęcia tego postępowania administracyjnego.
- 26 W tym względzie należy zauważyć, że art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 w związku z art. 2 i 3 tej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji administracyjnych za naruszenie zakazu wykorzystywania informacji poufnych. Wprawdzie Trybunał orzekł, że art. 14 ust. 1 tej dyrektywy ogranicza się do stwierdzenia, iż państwa członkowskie zobowiązane są do ustanowienia sankcji administracyjnych mających takie cechy, nie nakładając na nie obowiązku wprowadzenia w ich porządkach prawnych wobec osób wykorzystujących informacje poufne również sankcji karnych (zob. podobnie wyrok z dnia 23 grudnia 2009 r., *Spector Photo Group i Van Raemdonck*, C-45/08, EU:C:2009:806, pkt 42), niemniej jednak państwa członkowskie mogą ustanowić w swoich porządkach prawnych przepisy przewidujące możliwość łącznego zastosowania sankcji karnych i administracyjnych, aczkolwiek w granicach określonych w prawie Unii, zwłaszcza tych, które wynikają z zasady *ne bis in idem* zagwarantowanej w art. 50 karty, a których to granic – w myśl art. 51 ust. 1 karty – należy przestrzegać przy stosowaniu tego prawa.
- 27 Niemniej jednak zastosowanie skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji administracyjnych, czego wymaga art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 w razie naruszenia zakazu wykorzystywania informacji poufnych, wymaga wcześniejszego stwierdzenia przez właściwe organy krajowe, iż w danym przypadku rzeczywiście doszło do popełnienia czynów uzasadniających nałożenie sankcji administracyjnej.
- 28 Tymczasem z postanowienia odsyłającego wynika, że w ramach sporów w postępowaniu głównym w kontradiktoryjnym postępowaniu karnym, zakończonym wydaniem prawomocnego wyroku, korzystającego z powagi rzeczy osądzonej, stwierdzono, iż przedmiotowe zachowania nie wypełniają znamion przestępstwa wykorzystywania informacji poufnych.

- 29 W tym kontekście powstaje więc pytanie, czy art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego takiemu jak 654 CPP, który rozciąga na postępowanie w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej stan powagi rzeczy osądzonej, z której korzystają ustalenia faktyczne dokonane w ramach postępowania karnego.
- 30 W tym względzie należy zauważyć, że ani w art. 14 ust. 1, ani w żadnym innym przepisie dyrektywy 2003/6 nie sprecyzowano, jaki skutek odnosi prawomocny wyrok uniewinniający sądu karnego w postępowaniu w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.
- 31 Dodatkowo, z uwagi na rangę zasady powagi rzeczy osądzonej zarówno w unijnym, jak i w krajowych porządkach prawnych, Trybunał orzekł, że prawo Unii nie wymaga odstąpienia od stosowania krajowych norm procesowych przyznających danemu orzeczeniu powagę rzeczy osądzonej (zob. podobnie, w odniesieniu do zasady skuteczności, wyroki: z dnia 10 lipca 2014 r., Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, pkt 58, 59; a także z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 28, 29).
- 32 W niniejszym przypadku żadna konkretna okoliczność spraw rozpatrywanych w postępowaniu głównym, przedstawiona w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie uzasadnia przyjęcia rozwiązania innego niż to, które zostało przyjęte w orzecznictwie przytoczonym w poprzednim punkcie. W tym względzie należy zauważyć, że o ile art. 654 CPP rozciąga skutki powagi rzeczy osądzonej rozstrzygnięcia wydanego w postępowaniu karnym na postępowanie w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, o tyle z brzmienia tego przepisu, przytoczonego w postanowieniu odsyłającym, wynika, że stan powagi rzeczy osądzonej ogranicza się do ustaleń faktycznych dokonanych w wyroku sądu karnego wydanym w postępowaniu kontradiktoryjnym.
- 33 Tymczasem w myśl art. 187 undecies TUF Consob może przystąpić do postępowania karnego, w szczególności poprzez wytoczenie powództwa cywilnego, oraz zobowiązany jest, na podstawie art. 187 decies TUF, do przekazania organom sądowym i organom ścigania całości dokumentacji zgromadzonej w toku czynności kontrolnych. Z uwagi na te mechanizmy wydaje się, że Consob dysponuje realną możliwością zapewnienia, aby wyrok sądu karnego skazujący, lub, jak w sprawach rozpatrywanych w postępowaniach głównych, uniewinniający zapadł przy uwzględnieniu całego materiału dowodowego zgromadzonego przez ten organ w celu nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 187 bis TUF.
- 34 Stąd powaga rzeczy osądzonej, z której na gruncie przepisu prawa krajowego korzystają w postępowaniu w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej ustalenia faktyczne zawarte w wyroku sądu karnego, nie stoi na przeszkodzie temu, aby można było stwierdzić naruszenie przepisów dotyczących wykorzystywania informacji poufnych oraz aby można je było skutecznie ukarać, przy założeniu, że w wyroku sądu karnego stwierdzono, iż dane zachowanie faktycznie miało miejsce.
- 35 W przeciwnym przypadku przewidziany w art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 obowiązek ustanowienia przez państwa członkowskie skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji administracyjnych nie mógłby – ze względów przypomnianych w pkt 31 niniejszego wyroku – prowadzić do rozciągnięcia stanu powagi rzeczy osądzonej, z której na podstawie przepisu prawa krajowego takiego jak art. 654 CPP korzysta wyrok uniewinniający sądu karnego, na postępowanie w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, dotyczące tych samych czynów, które według tego wyroku nie zostały wykazane. Tego rodzaju rozwiązanie pozostaje bez uszczerbku dla przewidzianej w art. 4 ust. 2 protokołu nr 7 do EKPC możliwości wznowienia w danym wypadku postępowania karnego w razie zaistnienia nowych lub nowo ujawnionych faktów lub dopuszczenia się w poprzednim postępowaniu rażącego uchybienia, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy.
- 36 W tych okolicznościach art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym.

- 37 Powyższa wykładnia znajduje potwierdzenie w art. 50 karty.
- 38 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że czyny zarzucane E. Di Pumie i A. Zecce w ramach postępowań w sprawie nałożenia administracyjnych kar pieniężnych rozpatrywanych w postępowaniu głównym są tożsame z czynami, w związku z którymi wszczęto wobec nich postępowania karne przed Tribunale di Milano (sądem w Mediolanie). Ponadto administracyjne kary pieniężne rozpatrywane w postępowaniu głównym mogą, zgodnie z informacjami zawartymi w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, na podstawie art. 187 bis TUF, sięgnąć dziesięciokrotności wartości produktu uzyskanego lub korzyści uzyskanej z przestępstwa. Wydaje się zatem, że owe kary realizują funkcję represyjną i wykazują wysoki stopień surowości, a tym samym mają charakter karny w rozumieniu art. 50 karty (zob. podobnie dzisiejszy wyrok *Garlsson Real Estate*, C-537/16, pkt 34, 35), czego ustalenie należy jednak do sądu odsyłającego.
- 39 Należy dodać, że z redakcji owego art. 50 wynika, iż ochrona przysługująca na podstawie zasady *ne bis in idem* nie ogranicza się do sytuacji, w której dana osoba została skazana wyrokiem karnym, lecz również odnosi się do sytuacji, w której osoba ta została uniewinniona.
- 40 Wydaje się więc, że w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym prowadzenie postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej sankcji pieniężnej, opierające się na tych samych czynach, stanowi ograniczenie prawa podstawowego zagwarantowanego w art. 50 karty (zob. analogicznie dzisiejsze wyroki: *Menci*, C-524/15, pkt 39; *Garlsson Real Estate*, C-537/16, pkt 41).
- 41 Tego rodzaju ograniczenie stosowania zasady *ne bis in idem* może być jednak uzasadnione na podstawie art. 52 ust. 1 karty (zob. podobnie wyrok z dnia 27 maja 2014 r., *Spasic*, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, pkt 55, 56; a także dzisiejsze wyroki: *Menci*, C-524/15, pkt 40; *Garlsson Real Estate*, C-537/16, pkt 42).
- 42 W tym względzie należy zauważyć, że z uwagi na cel w postaci ochrony integralności rynków finansowych oraz ochrony zaufania publicznego do instrumentów finansowych kumulacja postępowań i sankcji o charakterze karnym rozpatrywanych w postępowaniu głównym może być uzasadniona, jeśli te postępowania i te sankcje służą – dla realizacji owego celu – celom uzupełniającym, których przedmiotem są w danym wypadku różne aspekty tego samego bezprawnego zachowania (zob. dzisiejszy wyrok *Garlsson Real Estate*, C-537/16, pkt 46).
- 43 Jednakże możliwość prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej sankcji pieniężnej o charakterze karnym, takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w obliczu prawomocnie zakończonego postępowania karnego, uzależniona jest od ścisłego przestrzegania wymogów zasady proporcjonalności (zob. dzisiejszy wyrok *Garlsson Real Estate*, C-537/16, pkt 48). W tym względzie należy zauważyć, że w odróżnieniu od sytuacji, na tle której zapadł wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105), w której postępowanie karne zostało wszczęte po nałożeniu sankcji podatkowej, sprawy rozpatrywane w postępowaniach głównych dotyczą kwestii, czy można prowadzić postępowanie w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, w przypadku gdy sąd karny prawomocnym wyrokiem uniewinniającym stwierdził, iż nie doszło do popełnienia czynu wypełniającego znamiona przestępstwa określonego w przepisach dotyczących wykorzystywania informacji poufnych, który to czyn stanowił podstawę wszczęcia tego postępowania administracyjnego.
- 44 Tymczasem w sytuacji takiej jak sytuacje rozpatrywane w postępowaniach głównych prowadzenie postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej o charakterze karnym w oczywisty sposób wykracza poza to, co jest konieczne do realizacji celu wskazanego w pkt 42 niniejszego wyroku, ze względu na istnienie wyroku uniewinniającego sądu karnego stwierdzającego brak wypełnienia znamion przestępstwa podlegającego karze przewidzianej w art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6.

- 45 Otóż w świetle takiego ustalenia, korzystającego z powagi rzeczy osądzonej również w tym postępowaniu, jego prowadzenie wydaje się zupełnie bezpodstawne. Artykuł 50 karty stoi w takiej sytuacji na przeszkodzie możliwości prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej o charakterze karnym takiego jak postępowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym, bez uszczerbku dla przypomnianej w pkt 35 niniejszego wyroku możliwości wznowienia w danym wypadku postępowania karnego w razie zaistnienia nowych lub nowo ujawnionych faktów lub dopuszczenia się w poprzednim postępowaniu rażącego uchybienia, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy.
- 46 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić następującej odpowiedzi: wykładni art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6 w związku z art. 50 karty należy dokonywać w ten sposób, że przepis ten nie stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które nie dopuszczają możliwości prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej po wydaniu przez sąd karny prawomocnego wyroku uniewinniającego, stwierdzającego, iż zarzucany czyn nie wypełnia znamion przestępstwa określonego w przepisach dotyczących wykorzystywania informacji poufnych, który to czyn stanowił podstawę wszczęcia tego postępowania administracyjnego.

W przedmiocie pytania drugiego

- 47 W związku z odpowiedzią udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

- 48 Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku) w związku z art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy dokonywać w ten sposób, że przepis ten nie stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które nie dopuszczają możliwości prowadzenia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej po wydaniu przez sąd karny prawomocnego wyroku uniewinniającego, stwierdzającego, iż zarzucany czyn nie wypełnia znamion przestępstwa określonego w przepisach dotyczących wykorzystywania informacji poufnych, który to czyn stanowił podstawę wszczęcia tego postępowania administracyjnego.

Podpisy