

**Asia C-481/19****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

21.6.2019

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Corte costituzionale (Italia)

**Ennakkoratkaisupyynnön tekemispäivä:**

6.3.2019

**Kassaatiomenettelyn valittaja:**

D.B.

**Kassaatiomenettelyn vastapuoli:**

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)

**Pääasian kohde**

24.2.1998 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 58 187-quinquiesdecies §:n perustuslainmukaisuutta koskeva liitännäismenettely, jonka Corte di cassazione (Italian ylin tuomioistuin) on pannut vireille D.B:n ja Commissione nazionale per le società e la borsa (kansallinen yhtiö- ja pörssilautakunta, jäljempänä Consob) välisen kassaatiomenettelyn yhteydessä.

D.B. on valittanut Corte di Cassazioneen 20.11.2013 annetusta Corte d'appello di Roman (Rooman ylioikeus) tuomiosta, jolla hylättiin D.B:n valitus 2.5.2012 tehdystä Consobin päätöksestä, jolla D.B:lle määrättiin tiettyjä hallinnollisia seuraamuksia asetuksen nro 58/1998 187-bis §:n 1 momentin a ja c alakohdassa ja 187-quinquiesdecies §:ssä, sellaisina kuin ne olivat voimassa tosiseikkojen tapahtuma-aikana, tarkoitetuista hallintorikkomuksista.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta**

Direktiivin 2003/6/EY, joka on ratione temporis edelleen sovellettava säädös, 14 artiklan 3 kohdan ja asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b

alakohdan täsmällinen tulkinta ja pätevyys. Erityisesti tiedustellaan, onko edellä mainittuja säännöksiä tulkittava siten, että niissä sallitaan se, ettei jäsenvaltio määrää seuraamuksia henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta sellaisiin toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin, joista voisi käydä ilmi hänen olevan vastuussa rikosoikeudellisin tai hallinnollisin rangaistusluonteisin seuraamuksin rangaistavasta rikkeestä, ja jos vastaus kyseiseen kysymykseen on kieltävä, sopivatko kyseiset säännökset yhteen Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä EU:n perusoikeuskirja) 47 ja 48 artiklan kanssa, kun niitä tarkastellaan myös ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (jäljempänä eurooppalainen ihmisoikeussopimus) 6 artiklaa ja jäsenvaltioiden yhteistä valtiosääntöperinnettä koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (jäljempänä EIT) oikeuskäytännön valossa.

Oikeudellinen perusta on SEUT 267 artikla.

### **Ennakkoratkaisukysymykset**

a) Onko *ratione temporis* edelleen sovellettavan direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltioiden olla määräämättä seuraamuksia henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta sellaisiin toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin, joista voisi käydä ilmi hänen syyllisyytensä rikkomukseen, josta rangaistuksena on rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia?

b) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, ovatko *ratione temporis* edelleen sovellettavan direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan 3 kohta ja asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohta yhteensopivia Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan kanssa, kun niitä tarkastellaan myös eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön ja jäsenvaltioiden yhteisten valtiosääntöperinteiden valossa, siltä osin kuin niissä veloitetaan määräämään seuraamuksia myös henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta sellaisiin toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin, joista voisi käydä ilmi hänen syyllisyytensä rikkomukseen, josta rangaistuksena on rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan 1 kohta ja 3 kohta.

Direktiivin 2003/6/EY 12 artiklan 2 kohdan b alakohta.

Asetuksen (EU) N:o 596/2014 23 artiklan 2 kohdan b alakohta.

Asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohta.

EU:n perusoikeuskirjan 47 ja 48 artikla ja 52 artiklan 3 kohta.

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Banca d'Italian ja Consobin valvontatoiminnan suojaamisesta annetun asetuksen nro 58/1998 187-quinquiesdecies §. Erityisesti merkitystä on yhtäältä sen pääasian kohteena olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikana voimassa olleella sanamuodolla, jossa säädettiin seuraavaa: ”Siviilikoodeksin (codice civile) 2638 §:ssä säädettyjä tapauksia lukuun ottamatta sitä, joka ei noudata Consobin pyyntöjä määräajassa tai viivyyttää Consobin tehtävien suorittamista, rangaistaan hallinnollisella seuraamusmaksulla, jonka määrä on viidestäkymmenestä tuhannesta eurosta miljoonaan euroon” ja jossa säädettiin hallinnollisesta seuraamusmaksusta, jonka määrä oli viidestäkymmenestä tuhannesta eurosta miljoonaan euroon, sille, joka kieltäytyi saapumasta vastaamaan Consobin järjestämään henkilökohtaiseen kuulemistilaisuuteen; ja toisaalta kyseisen pykälän sanamuodolla sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (decreto legislativo) nro 129/2017, jolloin sen 1 momentissa säädetään seuraavaa: ”[s]iviilikoodeksin (codice civile) 2638 §:ssä säädettyjä tapauksia lukuun ottamatta sitä, joka ei noudata Banca d'Italian ja Consobin pyyntöjä määräajassa tai ei tee niiden kanssa yhteistyötä niiden valvontatehtävien suorittamiseksi tai viivyyttää näiden tehtävien suorittamista, rangaistaan tämän pykälän mukaisesti”.

Asetuksen (decreto legislativo) nro 58/1998 187-octies §:n 3 momentin c alakohta, joka koskee Consobille annettuja tehtäviä, muun muassa oikeutta ”kutsua henkilökohtaiseen kuulemistilaisuuteen” kuka tahansa sellainen henkilö, ”jolla saattaa olla tietoa tosiseikoista”.

Asetuksen (decreto legislativo) nro 58/1998 187-bis §:n 1 momentin a ja c alakohta, joissa säädetään sisäpiiritiedon väärinkäyttöä koskevasta hallinnollisesta rikkomuksesta.

Asetuksen (decreto legislativo) nro 58/1998 184 §, jossa säädetään sisäpiiritiedon väärinkäyttöä koskevasta rikoksesta.

Italian tasavallan perustuslaki, erityisesti sen 24 §:n 2 momentti; 111 §:n 2 momentti, jossa säädetään oikeudenkäynnin osapuolten tasavertaisuuden periaatteesta; 117 §:n 1 momentti, jossa säädetään, että ”lainsäädäntövaltaa käyttävät valtio ja alueet (regioni) perustuslain mukaisesti ja unionin oikeusjärjestyksestä ja kansainvälisistä velvoitteista johtuvia sitoumuksia noudattaen” sekä 11 §, jossa sallitaan ”kansojen välisen rauhan ja oikeudenmukaisuuden varmistavan oikeusjärjestyksen kannalta välttämättömät suvereniteetin rajoitukset”.

## Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 D.B:tä vastaan käynnistetyn seuraamusmenettelyn päätteeksi Consob määräsi 2.5.2012 tekemällään päätöksellä D.B:lle tiettyjä hallinnollisia seuraamuksia asetuksen nro 58/1998, erityisesti sen sisäpiiritiedon väärinkäytöstä annetun 187-bis §:n 1 momentin a ja c alakohdan ja 187-quinquiesdecies §:n, nojalla sillä perusteella, että D.B. oli toistuvasti lykännyt kuulemistilaisuutta, johon hänet oli kutsuttu, ja oli saavuttuaan Consobin kuultavaksi kieltäytynyt vastaamasta hänelle esitettyihin kysymyksiin. Viimeksi mainitussa säännöksessä säädetään seuraamuksesta sille, ”joka ei noudata Consobin pyyntöjä määräajassa tai viivyttaa Consobin tehtävien suorittamista”; Italian lainsäätäjät säätivät kyseisen säännöksen direktiivin 2006/3/EY 14 artiklan 3 kohdassa säädetyn valvontaviranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä koskevan yleisen velvoitteen täytäntöönpanemiseksi.
- 2 Erillisessä rikosoikeudellisessa menettelyssä D.B:tä syytettiin saman asetuksen nro 58/1998 184 §:ssä tarkoitetusta sisäpiiritiedon väärinkäyttöringkoksesta. Kyseisen rikoksen osalta D.B. sopi syyttäjän kanssa ehdollisesta yhdentoista kuukauden vankeusrangaistuksesta ja 300 000 euron sakosta, jonka Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano (Milanon alioikeuden esitutkintatuomari) 18.12.2013 määräsi maksettavaksi.
- 3 D.B. valitti edellä mainitusta 2.5.2012 tehdystä Consobin päätöksestä Corte d’appello di Romaan ja väitti muun muassa, että hänelle edellä mainitun 187-quinquiesdecies §:n nojalla määrätty seuraamus oli lainvastainen. Corte d’appello di Roma hylkäsi valituksen 20.11.2013 antamassaan tuomiossa.
- 4 D.B. teki tuomiosta kassaatiovalituksen. Corte di cassazione teki asiassa välipäätöksen nro 54/2018, jolla se esitti Corte costituzionalelle eräitä edellä mainitun 187-quinquiesdecies §:n perustuslainmukaisuutta koskevia kysymyksiä.

## Perustuslainmukaisuutta koskevien kysymysten esittämistä koskevat Corte di cassationen keskeiset perusteet

- 5 Corte di cassazione vetoaa paitsi siihen, että 187-quinquiesdecies § on mahdollisesti ristiriidassa kansallisen perustuslain kanssa, tarkemmin sanottuna sen 11 §:n, 24 §:n 2 momentin, 111 §:n 2 momentin ja 117 §:n 1 momentin kanssa, myös siihen, ettei kyseinen pykälä oletettavasti ole yhteensopiva eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen, kansainvälisen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (jäljempänä kansainvälinen yleissopimus) ja EU:n perusoikeuskirjan kanssa.
- 6 Corte di cassazione esittää yhtäältä, että kyseinen 187-quinquiesdecies §, jonka Italian lainsäätäjät antoi unionin johdetussa oikeudessa (tarkemmin sanottuna direktiivin 2006/3/EY 12 artiklan 2 kohdan b alakohdassa ja 14 artiklan 3 kohdassa) säädetyn valvontaviranomaisen kanssa tehtävää yhteistyötä koskevan velvoitteen täytäntöönpanemiseksi, on sen näkemyksen mukaan

perustuslainvastainen siltä osin kuin siinä säädetään rangaistavaksi se, ettei Consobin pyyntöjä ole noudatettu määräajassa tai että sen tehtävien suorittamiseen on aiheutettu viivytystä, siinäkin tapauksessa, että tekijänä on se henkilö, joka on Consobin tutkinnan kohteena mahdollista käytännössä rikosoikeudellisin seuraamuksin rangaistavaa rikkomusta koskevassa asiassa.

- 7 Lisäksi Corte di cassazione on epävarma siitä, onko edellä mainittu yhteistyövelvoite, siinä tapauksessa, että sitä katsotaan voitavan soveltaa myös henkilöön, johon tutkinta kohdistuu, yhteensopiva EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdan, eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan kanssa. Tältä osin Corte di cassazione huomauttaa ensinnäkin, että eurooppalaisessa ihmisoikeussopimuksessa ja kansainvälisessä yleissopimuksessa tunnustetaan, ensin mainitussa implisiittisesti ja viimeksi mainitussa eksplisiittisesti, jokaisen oikeus olla tekemättä yhteistyötä oman syyllisyytensä toteamiseksi ja oikeus vaieta myös sellaisissa hallinnollisissa menettelyissä, joissa voidaan määrätä aineellisesti rangaistusluonteisia seuraamuksia, jollainen Consobin D.B:tä vastaan käynnistämä menettely on. Toiseksi Corte di cassazione muistuttaa, että koko asetuksella nro 58/1998 annettu sääntely kuuluu EU:n perusoikeuskirjan 51 artiklassa tarkoitetulla tavalla unionin oikeuden soveltamisalaan ja että perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdan sanamuoto vastaa sisällöllisesti eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan sanamuotoa. Näin ollen kyseistä 47 artiklaa on edellä mainitun perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti tulkittava EIT:n edellä mainitulle 6 artiklalle antaman tulkinnan mukaisesti.
- 8 Corte di cassationen mukaan edellä mainittua oikeutta vaikenemiseen ja yleisemmin puolustautumisoikeuksia tulisi soveltaa rikosoikeudellisten menettelyjen lisäksi myös Consobin valvontatehtävässään järjestämiin henkilökohtaisiin kuulemistilaisuuksiin, jotka saattavat edeltää rangaistusluonteisen seuraamusmenettelyn käynnistämistä sellaista henkilöä vastaan, joka todetaan rikkomuksen tekijäksi. Corte di cassazione katsookin, että sisäpiiritiedon väärinkäytöstä syytetylle olisi vahvistettava oikeus olla joutumatta pakotetuksi, D.B:n tapauksessa sovelletun kaltaisen huomattavan rahallisen seuraamuksen uhalla, antamaan lausuntoja, joita todennäköisesti käytettäisiin myöhemmin todisteina häntä itseään vastaan.
- 9 Tämän tulkinnan tueksi Corte di cassazione vetoaa paitsi Italian perustuslain 24 §:ään myös eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan sellaisena kuin EIT on sitä tulkinnut ja kilpailun turvaamista koskevaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, josta käy ilmi periaate, jonka mukaan komissio ei voi asettaa yritykselle velvoitetta antaa komissiolle vastauksia, joiden perusteella yritys saatettaisiin myöntämään rikkomuksen olemassaolo, vaan rikkomusta koskevien todisteiden hankkiminen on komission tehtävä.

## Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöjen perusteista

- 10 Corte costituzionale katsoo, että Corte di cassazione esittämässä perustuslainvastaisuutta koskevassa epäilyssä on kyse sen tarkastelemisesta, onko perustuslain mukaista määrätä 187-quinquiesdecies §:ssä tarkoitettuja seuraamuksia henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta kysymyksiin, joiden perusteella hänen oma syyllisyytensä voisi käydä ilmi kuulemistilaisuudessa, jonka Consob on valvontatehtäviään hoitaessaan järjestänyt, ja erityisesti sen määrittämisestä, sovelletaanko Corte di cassazione mainitsemaa oikeutta vaikenemiseen rikosoikeudellisten menettelyjen lisäksi myös edellä mainittuihin Consobin järjestämiin henkilökohtaisiin kuulemistilaisuuksiin.
- 11 Corte costituzionale huomauttaa ensinnäkin, että Italian oikeusjärjestyksessä 187-quinquiesdecies §:n soveltamisalaa on asetuksella (decreto legislativo) nro 129/2017 laajennettu niin, että seuraamukset koskevat paitsi sitä, joka ei noudata viranomaisten pyyntöjä tai viivyttää niiden tehtävien suorittamista, myös yleisemmin sitä, joka ei tee yhteistyötä viranomaisten kanssa niiden valvontatehtävien suorittamiseksi. Consobin valvontatehtäviin kuuluu asetuksen nro 58/1998 187-octies §:n 3 momentin c alakohdan mukaan oikeus ”kutsua henkilökohtaiseen kuulemistilaisuuteen” kuka tahansa sellainen henkilö, ”jolla saattaa olla tietoa tosiseikoista”. Henkilölle, jonka Consob on jo yksilöinyt sellaisen rikkomuksen mahdolliseksi tekijäksi, jonka toteaminen kuuluu Consobin toimivaltaan ja josta voidaan määrätä ”aineellisesti rangaistusluonteinen” hallinnollinen seuraamus, ei sen sijaan ole säädetty minkäänlaista oikeutta olla vastaamatta.
- 12 Corte costituzionale toteaa ensinnäkin, että on olemassa vaara, että mahdollinen 187-quinquiesdecies §:n, joka on saatettu osaksi Italian oikeusjärjestystä tietyn unionin johdettuun oikeuteen sisältyvän nimenomaisen velvoitteen täytäntöönpanemiseksi, toteaminen perustuslain vastaiseksi olisi ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, erityisesti sen velvoitteen kanssa, joka nykyään perustuu asetuksen (EY) N:o 596/2014, jolla direktiivi 2003/6/EY on kumottu ja korvattu, 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaan. Toiseksi saattaa olla epäselvää, onko kyseinen unionin johdetussa oikeudessa säädetty velvoite yhteensopiva EU:n perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan kanssa, joissa myös tunnutaan tunnustavan yksilön perusoikeus olla edistämättä oman syyllisyytensä toteamista ja olla joutumatta pakotetuksi antamaan tunnustusluonteisia lausuntoja eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklasta ja Italian perustuslain 24 §:stä ilmenevissä rajoissa.
- 13 Mainittuihin EU:n perusoikeuskirjan määräyksiin viitaten ja kansallisten ja eurooppalaisten tuomioistuinten välisen, perusoikeuksien suojan yhteisten tasojen määrittämisestä – joka on ensisijaisen tärkeä tavoite nyt tarkasteltavan kaltaisella sääntelyn yhdenmukaistamisen kohteena olevalla alalla – koskevan vilpittömän yhteistyön hengessä Corte costituzionale katsoo tarpeelliseksi, voidakseen ratkaista sille esitetyn perustuslainmukaisuutta koskevan kysymyksen, tiedustella ensin unionin tuomioistuimelta, mikä on *ratione temporis* edelleen sovellettavan



direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan 3 kohdan ja asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohdan täsmällinen tulkinta ja mahdollisesti pätevyys.

- 14 Ennakkoratkaisupyyntönsä tueksi Corte costituzionale muistuttaa ensinnäkin, että kaikki Italian perustuslain säännökset sekä eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen, kansainvälisen yleissopimuksen ja EU:n perusoikeuskirjan määräykset, joihin Corte di cassazione viittaa, ovat yhtäpitäviä siinä, että niissä tunnustetaan henkilön oikeus olla edistämättä oman syyllisyytensä toteamista ja olla joutumatta pakotetuksi antamaan tunnustusluonteisia lausuntoja (*nemo tenetur se ipsum accusare*). Corte costituzionalen mukaan kyseinen oikeus ei sellaisenaan riitä oikeuttamaan Consobin järjestämään kuulemistilaisuuteen saapumista koskevaa kieltäytymistä eikä henkilön perusteetonta viivästyä tällaiseen kuulemistilaisuuteen saapumisessa sillä edellytyksellä, että hänelle – toisin kuin D.B:n menettelyssä tapahtui – taataan oikeus olla vastaamatta kysymyksiin, joita hänelle kuulemistilaisuuden kuluessa esitetään.
- 15 Corte costituzionale viittaa lisäksi syytetyn vaikenemisoikeutta koskevaan vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jossa kyseisen oikeuden – siitä huolimatta, ettei sitä nimenomaisesti tunnusteta perustuslaissa – vahvistetaan olevan ”puolustautumisoikeuden loukkaamattomuuden keskeinen ilmentymä” ja jossa kyseisen oikeuden katsotaan takaavan syytetyille mahdollisuuden kieltäytyä todistelutarkoituksessa suoritetusta kuulemisesta ja yleisemmin oikeuden olla vastaamatta tuomioistuimen tai tutkinnan osalta toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin. Corte costituzionale toteaa erityisesti, ettei sitä koskaan aiemmin ole pyydetty arvioimaan, voidaanko edellä mainittua vaikenemisoikeutta, joka kuuluu Italian perustuslailliselle ominaislaadulle luonteenomaisiin yksilön luovuttamattomiin oikeuksiin, soveltaa myös hallinnollisissa menettelyissä, joiden tarkoituksena on määrätä rangaistusluonteisia seuraamuksia Engel-perusteiden mukaisesti. Se on kuitenkin useissa eri yhteyksissä todennut, että yksittäiset takeet, jotka on vahvistettu eurooppalaisessa ihmisoikeussopimuksessa ja Italian omassa perustuslaissa rikosoikeudellisia menettelyjä koskeviksi, ulottuvat myös rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin ja että erityisesti Italian lainsäädännössä sisäpiiritiedon väärinkäytöstä säädetty hallinnolliset seuraamukset ovat erityisen ankaruutensa vuoksi rangaistusluonteisia toimenpiteitä; tämän on sitä paitsi vahvistanut myös unionin tuomioistuin (ks. tuomio 20.3.2018, Di Puma ja Consob, C-596/16–C-597/16, EU:C:2018:192, 38 kohta).
- 16 Corte costituzionale toistaa näin ollen Corte di cassationen esittämän väitteen, jonka mukaan vaikuttaisi luonteelta vahvistaa sisäpiiritiedon väärinkäytöstä syytetyille henkilölle samat puolustautumisoikeudet, jotka Italian perustuslaissa vahvistetaan rikoksesta epäillylle henkilölle. Corte costituzionalen mukaan tällaista näkemystä vahvistaa se, että on olemassa vaara, että kun mainitusta hallinnollisesta rikkomuksesta epäillyn henkilön on Italian oikeuden ja unionin johdetun oikeuden mukaan tehtävä yhteistyötä valvontaviranomaisen kanssa, hän

saattaa tosiasiallisesti olla avuksi itseään koskevan rikosoikeudellisen syytteen laatimisessa.

- 17 Tältä osin Corte costituzionale muistuttaakin, että Italian lainsäädännössä sisäpiiritiedon väärinkäytöstä on säädetty samanaikaisesti sekä hallinnollisena rikkomuksena (asetuksen nro 58/1998 187-bis §) että rikosoikeudellisena tekona (saman asetuksen 184 §) ja että kyseiset menettelyt voidaan käynnistää ja niitä voidaan käydä rinnakkain, kuten D.B:n tapauksessa on tapahtunutkin, sikäli kuin se sopii yhteen ne bis in idem -periaatteen kanssa (ks. unionin tuomioistuimen tuomio 20.5.2018, Garlsson Real Estate SA ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 42–63 kohta). Tästä seuraa, että vaikka rikosoikeudellisessa menettelyssä ei ole sallittua käyttää hallintoviranomaiselle annettuja lausuntoja ilman puolustautumisoikeuden takeita – muun muassa ilmoitusta oikeudesta olla vastaamatta –, on täysin mahdollista, että kyseiset lausunnot, jotka hallintoviranomainen saa uhkaamalla yhteistyön laiminlyönnistä määrättävillä seuraamuksilla, voivat käytännössä antaa viranomaiselle olennaisia tietoja sellaisten muiden lainvastaista toimintaa koskevien todisteiden hankkimiseksi, joita käytetään sittemmin myös kyseisen toiminnan tekijän vastaisessa rikosoikeudellisessa menettelyssä.
- 18 Corte costituzionale toteaa myös, että eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskeva EIT:n oikeuskäytäntö tukee Corte di cassationen esittämiä epäilyjä. Kyseisen oikeuskäytännön perusteella oikeus pidättäytyä yhteistyöstä oman syyllisyyden toteamiseksi ja olla joutumatta pakotetuksi antamaan tunnustusluonteisia lausuntoja käsittää sellaisen hallinnollisen menettelyn, jonka seurauksena menettelyn kohteelle voitaisiin määrätä rangaistusluonteisia seuraamuksia, kohteena olevan henkilön oikeuden olla joutumatta kieltäytymisestä määrättävien seuraamusten uhalla velvoitetuksi antamaan viranomaiselle vastauksia, joista kyseisen henkilön syyllisyys saattaisi käydä ilmi (ks. tuomio 4.10.2005, Shannon v. Yhdistynyt kuningaskunta, 38–41 kohta ja 5.4.2012, Chambaz v. Sveitsi, 50–58 kohta). Tältä osin Corte costituzionale palauttaa mieliin EIT:n tuomion asiassa J.B. vastaan Sveitsi, jossa vahvistettiin tarve myöntää kaikki eurooppalaisessa ihmisoikeussopimuksessa rikosoikeudellisia asioita varten vahvistetut takeet, erityisesti vaikenemisoikeus, henkilölle, jota vastaan vireillä oli verorikkomuksia koskeva hallinnollinen tutkinta ja jolle oli määrätty rangaistusluonteisia seuraamusmaksuja sillä perusteella, että hän oli toistuvasti pidättäytynyt vastaamasta tutkinnan suorittamisen osalta toimivaltaisen viranomaisen selvennyspyynnöistä.
- 19 Corte costituzionale viittaa lisäksi unionin tuomioistuimen vaikenemisoikeutta ja kilpailunvastaisia rikkomuksia koskevaan oikeuskäytäntöön, jonka mukaan yrityksellä on velvollisuus antaa komissiolle kaikki tutkimuksen kohdetta koskevat tiedot, toimittaa komission pyynnöstä jo olemassa olevia asiakirjoja ja vastata komission esittämiin tosiasioita koskeviin kysymyksiin; puolustautumisoikeuksien loukkauksesta voi näet olla kyse vain siinä tapauksessa, että yritykselle esitetään kysymyksiä, joiden tarkoituksena on johtaa siihen, että yritys tunnustaa syyllistyneensä rikkomukseen, koska sitä koskevan näytön



hankkiminen on komission tehtävä (ks. tuomio 18.10.1989, Orkem, C-374/87, EU:C:1989:387, 27 kohta; tuomio 29.6.2006, SGL Carbon AG, C-301/04 P, EU:C:2006:432, 40 ja 44–49 kohta sekä tuomio 20.2.2001, Mannesmannröhren-Werke AG, T-112/98, EU:T:2001:61, 77–78 kohta). Kyseisen oikeuskäytännön mukaan velvollisuus vastata komission esittämiin kysymyksiin ei ole puolustautumisoikeuden eikä oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden vastainen, koska ”[m]ikään ei – – estä sitä, jolle pyynnöt on esitetty, puolustautumisoikeuksiaan käyttämällä näyttämään myöhemmin hallinnollisessa menettelyssä tai yhteisön tuomioistuimen oikeudenkäynnissä, että sen vastauksissaan esittämällä seikoilla – – on toinen merkitys, kuin minkä komissio niille antaa” (ks. em. tuomio T-112/98, 77–78 kohta, ja em. tuomio C-301/04 P, 44–49 kohta).

- 20 Corte costituzionale katsoo kuitenkin, että edellä mainittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö on syntynyt oikeushenkilöitä eikä luonnollisia henkilöitä koskevissa asioissa ja suurelta osin ennen EU:n perusoikeuskirjan antamista ja sen tunnustamista samanarvoiseksi perussopimusten kanssa. Corte costituzionalen mukaan nyt tarkasteltava oikeuskäytäntö ei sitä paitsi vaikuta olevan helposti yhteen sovitettavissa Italian oikeuskäytännössä sisäpiiritiedon väärinkäytöstä säädettyjen hallinnollisten seuraamusten rangaistusluonteen kanssa eikä vastaavan edellä mainittua EIT:n oikeuskäytäntöä, jossa syytetyn vaikenemisoikeus sen sijaan tunnutaan ulottavan huomattavasti laajemmalle myös hallinnollisissa menettelyissä, joiden tavoitteena on rangaistusluonteisten seuraamusten määrääminen.
- 21 Corte costituzionale toteaa niin ikään, ettei unionin tuomioistuin ilmeisesti ole koskaan käsitellyt kysymystä siitä, velvoittavatko EU:n perusoikeuskirjan 47 ja 48 artikla edellä mainitun eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskevan EIT:n oikeuskäytännön perusteella ulottamaan syytetyn vaikenemisoikeuden myös sellaisiin hallinnollisiin menettelyihin, joiden seurauksena todennäköisesti määrätään rangaistusluonteisia seuraamuksia. Myöskään Euroopan unionin johdetussa oikeudessa ei toistaiseksi ole vastattu tähän kysymykseen, joka päinvastoin jätetään tarkoituksella avoimeksi parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/343 (ks. johdanto-osan 11 perustelukappale).
- 22 Edellä mainitun asiayhteyden perusteella Corte costituzionale toteaa, että on tarpeen selvittää, onko direktiivin 2003/6/EY 14 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen (EU) N:o 596/2014 30 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että niissä annetaan jäsenvaltiolle oikeus olla määräämättä seuraamuksia henkilölle, joka kieltäytyy vastaamasta sellaisiin toimivaltaisen viranomaisen kysymyksiin, joista voisi käydä ilmi hänen syyllisyytensä rikkomukseen, josta rangaistuksena on rikosoikeudellisia seuraamuksia tai rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Kysymys koskee myös edellä mainitun direktiivin 14 artiklan 1 kohdan sanamuotoa ”[jäsenvaltioiden] kansallisen lainsäädännön mukaisesti” ja mainitun asetuksen 30 artiklan 1 kohdan sanamuotoa ”kansallisen lainsäädännön mukaisesti”: kyseiset sanamuodot vaikuttavat joka tapauksessa turvaavan tarpeen

noudattaa jäsenvaltioiden lainsäädännössä vahvistettujen perusoikeuksien suojan tasoa siinä tapauksessa, että se on korkeampi kuin unionin oikeudessa vahvistettu taso.

TYÖASIAKIRJA