



Presse und Information

Gerichtshof der Europäischen Union

PRESSEMITTEILUNG Nr. 34/18

Luxemburg, den 20. März 2018

Urteile in den Rechtssachen C-524/15 Luca Menci, C-537/16 Garlsson Real Estate SA u. a. / Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) und in den verbundenen Rechtssachen C-596/16 Enzo Di Puma / Consob und C-597/16 Consob / Antonio Zecca

Der Grundsatz *ne bis in idem* kann zum Schutz der finanziellen Interessen der Union und ihrer Finanzmärkte beschränkt werden

Eine solche Beschränkung darf aber nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieser Ziele zwingend erforderlich ist. Die italienische Regelung über Marktmanipulationen könnte gegen Unionsrecht verstoßen

Nach dem Grundsatz *ne bis in idem* darf niemand wegen derselben Straftat zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft werden¹. Dieses Grundrecht ist sowohl in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Charta)² als auch in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)³ verankert. In vier italienischen Rechtssachen wird der Gerichtshof um Auslegung dieses Grundsatzes im Rahmen der Mehrwertsteuerrichtlinie⁴ und der Finanzmarktrichtlinie⁵ ersucht.

Rechtssache C-524/15, Menci – Die italienische Finanzverwaltung verhängte gegen Herrn Luca Menci eine Verwaltungssanktion wegen unterlassener Abführung der Mehrwertsteuer für 2011. Anschließend wurde Herr Menci wegen derselben Tat vor dem Tribunale di Bergamo (Gericht von Bergamo, Italien) strafrechtlich verfolgt.

Rechtssache C-537/16, Garlsson Real Estate u. a. – Die italienische Nationale Unternehmens- und Börsenaufsichtsbehörde (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa, Consob) verhängte 2007 gegen Herrn Stefano Ricucci eine Verwaltungssanktion wegen Marktmanipulationen. Herr Ricucci ging gegen diese Entscheidung bei italienischen Gerichten vor. Im Rahmen seiner Kassationsbeschwerde bei der Corte suprema di cassazione (Oberster Kassationshof, Italien) machte er geltend, er sei bereits 2008 wegen derselben Tat rechtskräftig zu einer strafrechtlichen Sanktion verurteilt worden, die im Wege der Begnadigung erlassen worden sei.

Mit ihren Vorabentscheidungsersuchen möchten das Tribunale di Bergamo und die Corte suprema di cassazione vom Gerichtshof insbesondere wissen, ob die Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen mit dem Grundsatz *ne bis in idem* vereinbar ist.

In seinen heutigen Urteilen stellt der Gerichtshof fest, dass es in den genannten Situationen eine Kumulierung „strafrechtlicher Verfolgungsmaßnahmen/Sanktionen“ mit „verwaltungsrechtlichen Verfolgungsmaßnahmen/Sanktionen strafrechtlicher Natur“ zu Lasten derselben Person wegen derselben Tat geben kann. Eine solche Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen stellt eine Einschränkung des Grundsatzes *ne bis in idem* dar.

¹ Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson ([C-617/10](#), vgl. Pressemitteilung Nr. [19/13](#)).

² Art. 50 der Charta.

³ Protokoll Nr. 7 (Art. 4) zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

⁴ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. 2006, L 347, S. 1).

⁵ Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch) (ABl. 2003, L 96, S. 16).

Solche Einschränkungen erfordern eine Rechtfertigung, die den sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen genügen muss⁶. Eine nationale Regelung, die eine Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen strafrechtlicher Natur zulässt, muss daher

- eine **dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung** haben, die eine solche Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen rechtfertigen kann, wobei mit den Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen **komplementäre Zwecke** verfolgt werden müssen,
- **klare und präzise Regeln** aufstellen, die es den Bürgern ermöglichen, vorherzusehen, bei welchen Handlungen und Unterlassungen eine solche Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen in Frage kommt,
- sicherstellen, dass die **Verfahren untereinander koordiniert werden**, damit die mit einer Kumulierung von Verfahren verbundene zusätzliche Belastung für die Betroffenen auf das zwingend Erforderliche beschränkt wird, und
- sicherstellen, dass die **Schwere aller** verhängten **Sanktionen** auf das im Verhältnis zur Schwere der betreffenden Straftat zwingend Erforderliche beschränkt wird.

Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob diese Anforderungen in den vorliegenden Fällen erfüllt sind, und sich zu vergewissern, dass die Belastung, die sich für den Betroffenen aus einer solchen Kumulierung konkret ergibt, nicht außer Verhältnis zur Schwere der begangenen Straftat steht. Der Gerichtshof stellt schließlich fest, dass die Anforderungen, denen eine etwaige Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen strafrechtlicher Natur nach dem Unionsrecht genügen muss, ein Schutzniveau für den Grundsatz *ne bis in idem* gewährleisten, mit dem das durch die EMRK garantierte Schutzniveau nicht verletzt wird. Aufgrund dieser Erwägungen stellt der Gerichtshof im Urteil **Menci** fest, dass das Ziel, die Erhebung der gesamten im jeweiligen Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geschuldeten Mehrwertsteuer zu gewährleisten, eine Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen strafrechtlicher Natur rechtfertigen kann. Vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht bietet die nationale Regelung, die eine strafrechtliche Verfolgung auch noch nach Verhängung einer bestandskräftigen Verwaltungssanktion strafrechtlicher Natur zulässt, insbesondere die Gewähr dafür, dass die nach ihr zulässige Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Ziels zwingend erforderlich ist.

In seinem Urteil **Garlsson Real Estate u. a.** stellt der Gerichtshof fest, dass das Ziel, die Integrität der Finanzmärkte der Union und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Finanzinstrumente zu schützen, eine Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen strafrechtlicher Natur rechtfertigen kann. Vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht **scheint jedoch die italienische Regelung zur Ahndung von Marktmanipulationen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht zu wahren**. Nach dieser nationalen Regelung ist es nämlich zulässig, ein Verwaltungsverfahren strafrechtlicher Natur wegen derselben Tat durchzuführen, die bereits Gegenstand einer strafrechtlichen Verurteilung war. Dabei scheint die strafrechtliche Sanktion selbst schon geeignet zu sein, die Straftat wirksam, verhältnismäßig und abschreckend zu ahnden. Folglich ginge die Fortsetzung eines Verwaltungsverfahrens strafrechtlicher Natur wegen derselben Tat, die bereits Gegenstand einer solchen strafrechtlichen Verurteilung war, **über das hinaus, was zur Erreichung des Ziels des Schutzes der Märkte zwingend erforderlich ist**. Diese Regelung scheint ferner keine Gewähr dafür zu bieten, dass die Gesamtheit aller Sanktionen in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Straftat steht.

Verbundene Rechtssachen C-596/16 und C-597/16, Di Puma und Zecca – Die Consob verhängte 2012 Verwaltungssanktionen gegen Herrn Enzo Di Puma und Herrn Antonio Zecca

⁶ Dies ergibt sich aus Art. 52 Abs. 1 der Charta, wonach „[j]ede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten ... gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten [muss]. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen“.

wegen Insider-Geschäften. Im Rahmen der bei der Corte suprema di cassazione erhobenen Klagen machten sie geltend, das Strafgericht habe in dem Strafverfahren wegen derselben Tat, das parallel zum Verwaltungsverfahren eingeleitet worden sei, festgestellt, dass die Insider-Geschäfte nicht erwiesen seien. Die Rechtskraft dieses endgültigen freisprechenden Strafurteils verbiete nach dem nationalen Prozessrecht die Fortsetzung des Verwaltungsverfahrens wegen derselben Tat. In diesem Zusammenhang möchte die Corte suprema di cassazione vom Gerichtshof wissen, ob die Finanzmarktrichtlinie in Verbindung mit dem Grundsatz *ne bis in idem* einer solchen nationalen Regelung entgegensteht. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, für Verstöße gegen das Verbot von Insider-Geschäften wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Verwaltungssanktionen vorzusehen.

In seinem heutigen Urteil entscheidet der Gerichtshof, dass eine solche nationale Regelung im Hinblick auf den **Grundsatz der Rechtskraft**, dem sowohl in der Unionsrechtsordnung als auch in den nationalen Rechtsordnungen eine große Bedeutung zukommt, nicht gegen Unionsrecht verstößt. **Gibt es ein rechtskräftiges freisprechendes Strafurteil, in dem festgestellt wird, dass keine Straftat vorliegt**, wäre zudem die Fortsetzung eines Verfahrens zur Verhängung einer Geldbuße als Verwaltungssanktion strafrechtlicher Natur nicht mit dem Grundsatz *ne bis in idem* vereinbar. In einer solchen Situation ginge die Fortsetzung dieses Verfahrens nämlich **offensichtlich über das hinaus, was** zur Erreichung des Ziels, die Integrität der Finanzmärkte der Union und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Finanzinstrumente zu schützen, **erforderlich ist**.

HINWEIS: Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Gerichts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der Volltext der Urteile ([C-524/15](#),[C-537/16](#) sowie [C-596/16](#) und [C-597/16](#)) wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

*Filmaufnahmen von der Verkündung des Urteils sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106*