



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 34/18

U Luxembourgju 20. ožujka 2018.

Presude u predmetima C-524/15, Luca Menci, C-537/16, Garlsson Real Estate SA i dr./Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), i spojenim predmetima C-596/16, Enzo Di Puma/Consob, i C-597/16, Consob/Antonio Zecca

Načelo *ne bis in idem* moguće je ograničiti radi zaštite financijskih interesa Unije i njezinih financijskih tržišta

Takvo ograničenje međutim ne smije prelaziti ono što je krajnje nužno za postizanje tih ciljeva. Talijanski propis u području manipuliranja tržištem mogao bi biti u suprotnosti s pravom Unije.

Načelo *ne bis in idem* određuje da se nikome ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za isto kazneno djelo¹. To temeljno pravo priznaju i Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)² i Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP)³. U četiri talijanska predmeta od Suda je zatraženo tumačenje tog načela u kontekstu Direktive o PDV-u⁴ i Direktive o financijskim tržištima⁵.

Predmet C-524/15, Menci – Talijansko porezno tijelo izreklo je Luci Menciju upravnu sankciju zbog propuštanja plaćanja PDV-a za godinu 2011. Protiv L. Mencija zatim je zbog istih dijela pokrenut kazneni progon pred Tribunale di Bergamo (Sud u Bergamu, Italija).

Predmet C-537/16, Garlsson Real Estate i dr. – Talijanska Državna komisija za trgovačka društva i burzu (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa, Consob) Stefanu Ricucciju je 2007. izrekla upravnu sankciju zbog manipuliranja tržištem. S. Ricucci je tu odluku pobijao pred talijanskim sudovima. On je u okviru kasacijske žalbe pred Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija) tvrdio da je za iste radnje već bio pravomoćno osuđen 2008. kaznenopravnom sankcijom, koja je ukinuta na temelju pomilovanja.

Zahtjevima za prethodnu odluku Tribunale di Bergamo i Corte suprema di cassazione među ostalim pitaju Sud je li kumuliranje progona i sankcija u skladu s načelom *ne bis in idem*.

Sud je u današnjim presudama smatrao da u spomenutim slučajevima može postojati kumuliranje između „kaznenog progona/sankcija” i „upravnog progona/sankcija kaznene naravi” na teret iste osobe i za iste radnje. Takvo kumuliranje progona i sankcija ima obilježja ograničenja načela *ne bis in idem*.

Sud tvrdi da je za takva ograničavanja potrebno opravdanje, a na njega se primjenjuju zahtjevi koji proizlaze iz prava Unije⁶. U tom smislu navodi da nacionalni propis koji dopušta kumuliranje progona i sankcija kaznene naravi mora:

¹ Presuda od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson ([C-617/10](#), vidjeti PM br. [19/13](#)).

² Članak 50. Povelje

³ Protokol br. 7 (članak 4.) konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

⁴ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL 2006., L 347, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 1., str. 120.)

⁵ Direktiva 2003/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o trgovanju na temelju povlaštenih informacija i manipuliranju tržištem (zlouporabi tržišta) (SL 2003., L 96, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 3., str. 74.)

⁶ Sukladno članku 52. stavku 1. Povelje, prema kojem „[s]vako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba”.

- imati **cilj od općeg interesa** koji može opravdati takvo kumuliranje progona i sankcija, pri čemu ti progoni i sankcije moraju imati komplementarne ciljeve;
- odrediti **jasna i precizna pravila** koja subjektu omogućuju da predvidi koje radnje i propusti mogu biti predmet takvog kumuliranja progona i sankcija;
- osigurati da su **postupci međusobno koordinirani** kako bi se dodatni teret, koji zbog kumuliranja postupaka nastaje za dotične osobe, ograničio na ono što je krajnje nužno, i
- osigurati da **strogost svih izrečenih sankcija** bude ograničena na ono što je krajnje nužno u odnosu na težinu konkretnog kažnjivog djela.

Na nacionalnom sudu je da provjeri jesu li u konkretnom slučaju ti zahtjevi ispunjeni i da pritom osigura da teret koji u konkretnom slučaju nastaje za odnosnu osobu zbog takvog kumuliranja ne bude pretjeran u odnosu na težinu počinjenog kažnjivog djela. Sud konačno smatra da zahtjevi koje pravo Unije postavlja za eventualno kumuliranje progona i sankcija kaznene naravi osiguravaju razinu zaštite načela *ne bis in idem* kojom se ne krši onu zajamčenu EKLJP-om. Na temelju tih zaključaka Sud u presudi **Menci** navodi da cilj osiguravanja cjelovite naplate dugovanog PDV-a na državnim područjima država članica može opravdati kumuliranje progona i sankcija kaznene naravi. Kada je riječ o nacionalnom propisu koji omogućava pokretanje kaznenog progona čak i nakon izricanja konačne upravne sankcije kaznene naravi, Sud napominje, podložno provjeri nacionalnog suda, da taj propis među ostalim omogućava osiguravanje da kumuliranje progona i sankcija koje dopušta ne prelazi ono što je krajnje nužno za postizanje cilja.

U presudi **Garlsson Real Estate i dr.** Sud je utvrdio da cilj zaštite integriteta financijskih tržišta Unije i povjerenja javnosti u financijske instrumente može opravdati kumuliranje progona i sankcija kaznene naravi. Napominje međutim da se, podložno provjeri nacionalnog suda, **čini da talijanski propis koji sankcionira manipuliranje tržištem nije u skladu s načelom proporcionalnosti.** Taj nacionalni propis naime dopušta vođenje upravnog postupka kaznene naravi za iste radnje koje su već bile predmet osuđujuće kaznene presude. Međutim, čini se da je samom kaznenom sankcijom moguće kazniti kažnjivo djelo na učinkovit, proporcionalan i odvrćajući način. U tim okolnostima vođenje upravnog postupka kaznene naravi za iste radnje koje su već bile predmet takve osuđujuće kaznene presude **prelazilo bi ono što je krajnje nužno** za postizanje cilja zaštite tržišta. Nadalje, čini se da navedeni propis ne osigurava da su sve sankcije proporcionalne težini kaznenog djela.

Spojeni predmeti C-596/16 i C-597/16, Di Puma i Zecca – Consob je 2012. izrekao upravne sankcije Enzu Di Pumi i Antoniju Zecci zbog trgovanja na temelju povlaštenih informacija. U žalbi podnesenoj Corte suprema di cassazione oni su tvrdili da je u kaznenom postupku koji je pokrenut za iste radnje paralelno s upravnim postupkom nacionalni sud utvrdio da trgovanje na temelju povlaštenih informacija nije dokazano. Pravomoćni učinak te konačne kaznene oslobađajuće presude zabranjuje, prema nacionalnom procesnom pravu, vođenje kaznenog postupka za iste radnje. U tom kontekstu Corte suprema di cassazione pita Sud protivi li se takav nacionalni propis Direktivi o financijskim tržištima, imajuću u vidu načelo *ne bis in idem*. Ta direktiva naime državama članicama nameće obvezu da predvide učinkovite, proporcionalne i odvrćajuće upravne sankcije za kršenje zabrane trgovanja na temelju povlaštenih informacija.

Sud je u današnjoj presudi zaključio da takav nacionalni propis nije u suprotnosti s pravom Unije, imajući u vidu **načelo pravomoćnosti** koje ima veliku važnost kako u pravnom sustavu Unije tako i u nacionalnim pravnim sustavima. Nadalje, kada **postoji pravomoćna oslobađajuća kaznena presuda kojom se utvrđuje da nije počinjeno kazneno djelo**, vođenje postupka izricanja novčane upravne sankcije kaznene naravi ne bi bilo u skladu s načelom *ne bis in idem*. Naime, u takvom slučaju vođenje tog postupka **očito bi prelazilo ono što je nužno** za postizanje cilja zaštite integriteta financijskih tržišta Unije i povjerenja javnosti u financijske instrumente.

NAPOMENA: Prethodni postupak omogućuje sudovima država članica da u okviru postupka koji se pred njima vodi upute Sudu pitanja o tumačenju prava Unije ili o valjanosti nekog akta Unije. Sud ne rješava spor

pred nacionalnim sudom. Na nacionalnom je sudu da predmet riješi u skladu s odlukom Suda. Ta odluka jednako obvezuje i druge nacionalne sudove pred kojima bi se moglo postaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

Cjelovit tekst presuda ([C-524/15](#), [C-537/16](#) te [C-596/16](#) i [C-597/16](#)) objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Nancho Nanchev ☎ (+352) 4303 4293

Snimke s objave presude nalaze se na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106