



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

2 февруари 2021 година *

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Директива 2003/6/ЕО — Член 14, параграф 3 — Регламент (ЕС) № 596/2014 — Член 30, параграф 1, буква б) — Пазарна злоупотреба — Административни санкции с наказателноправен характер — Отказ за сътрудничество с компетентните органи — Членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право да се запази мълчание и да не се допринася за самоуличаване“

По дело C-481/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Corte costituzionale (Cour constitutionnelle, Италия) с акт от 6 март 2019 г., постъпил в Съда на 21 юни 2019 г., в рамките на производство по дело

DB

срещу

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)

в присъствието на:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin и N. Wahl, председатели на състави, T. von Danwitz, M. Safjan (докладчик), F. Biltgen, K. Jürimäe, I. Jarukaitis и N. Jääskinen, съдии,

генерален адвокат: P. Pikamäe,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 юли 2020 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за DB, от R. Ristuccia и A. Saitta, avvocati,

* Език на производството: италиански.

- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от P. Gentili и P. G. Marrone, avvocati dello Stato,
- за испанското правителство, първоначално от A. Rubio González, а впоследствие от L. Aguilera Ruiz, в качеството на представители,
- за Европейския парламент, от L. Visaggio, C. Biz и L. Stefani, в качеството на представители,
- за Съвета на Европейския съюз, от M. Chavrier, E. Rebasti, I. Gurov и E. Sitbon, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от V. Di Bucci, P. Rossi, T. Scharf и P. J. O. Van Nuffel, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 27 октомври 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и до тълкуването и валидността на член 14, параграф 3 от Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно търговията с вътрешна информация и манипулирането на пазара (пазарна злоупотреба) (ОВ L 96, 2003 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 5, стр. 210) и на член 30, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6 и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията (ОВ L 173, 2014 г., стр. 1).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между DB и Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (Национална комисия за дружествата и фондовата борса, Италия) относно законосъобразността на санкциите, наложени на DB за злоупотреба с вътрешна информация и за отказ за сътрудничество в рамките на провеждано от Consob разследване.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2003/6

- 3 Съображения 37, 38 и 44 от Директива 2003/6 гласят:

„(37) Ефективността на надзора ще бъде осигурена чрез общ минимален набор от правомощия и силни средства за действие, с които ще бъде снабден компетентният орган на всяка държава членка. Предприятията на пазара и всички икономически агенти следва също да допринасят на тяхното равнище за интегритета на пазара. [...]

(38) За да бъде осигурено рамката на Общността за злоупотребите на пазара да е ефективна, всяко нарушение на забраните или задълженията, приети въз основа на настоящата директива, ще трябва бързо да бъде открито и санкционирано. За тази цел санкциите следва да бъдат достатъчно възпиращи, пропорционални на сериозността на нарушението и на реализираните печалби и следва да се прилагат последователно.

[...]

(44) Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, признати особено от [Хартата], по-конкретно от член 11 от нея, и от член 10 на Европейската конвенция за [защита на] правата на човека [и основните свободи]. [...]“.

4 Член 12 от тази директива гласи:

„1. Компетентният орган има всички надзорни и разследващи правомощия, необходими за изпълнението на неговите задължения. [...]

2. Без да се засягат разпоредбите на член 6, параграф 7, правомощията, посочени в параграф 1 на настоящия член, се упражняват в съответствие с вътрешното право и включват поне правото:

- a) на достъп до всеки документ, под каквато и форма да е той, и получаването на копие от него;
- б) да се искат сведения от всички лица, включително и тези, които участват последователно при предаването на нареждания или при изпълнението на съответните транзакции, както и от техните упълномощители и, ако е необходимо, да се призове едно лице и да бъде изслушано;

[...]

3. Настоящият член се прилага, без да се засяга приложението на законовите разпоредби на вътрешното право за професионалната тайна“.

5 Съгласно член 14 от посочената директива:

„1. Без да се засяга правото им да налагат наказателноправни санкции, държавите членки следят, в съответствие с тяхното вътрешно право, да бъде възможно взимането на подходящи административни мерки или прилагането на административни санкции по отношение на лицата, отговорни за нарушаването на разпоредбите, приети въз основа на настоящата директива. Държавите членки правят необходимото тези мерки да бъдат ефикасни, съразмерни на нарушението и възпиращи.

2. Комисията изработва за сведение, при спазване на процедурата, предвидена в член 17, параграф 2, списък с административните мерки и санкции, посочени в параграф 1.

3. Държавите членки определят санкциите, които се прилагат в случай на отказ за сътрудничество в рамките на разследване от категорията на предвидените в член 12.

[...]“.

Регламент № 596/2014

- 6 Съображения 62, 63, 66 и 77 от Регламент № 596/2014, които отменя и заменя Директива 2003/6, считано от 3 юли 2016 г., гласят:

„(62) Ефективността на надзора се гарантира чрез набор от ефективни правомощия и средства и ресурси, с които ще бъде снабден компетентният орган на всяка държава членка. Съответно настоящият регламент предвижда по-специално минимален набор от надзорни и разследващи правомощия, които следва да бъдат предоставени на компетентните органи на държавите членки по националното право. [...]

(63) Пазарните образувания и всички стопански субекти следва също да допринасят за целостта на пазара. [...]

[...]

(66) Докато настоящият регламент определя минимален набор от правомощия, с които следва да разполагат компетентните органи, тези правомощия трябва да бъдат упражнявани в рамките на цялостна система на националното право, която да гарантира спазването на основните права, включително правото на неприкосновеност на личния живот. [...]

[...]

(77) Настоящият регламент спазва основните права и съблюдава принципите, признати в [Хартата]. Съответно настоящият регламент следва да бъде тълкуван и прилаган в съответствие с тези права и принципи. [...]

- 7 Съгласно член 14 от този регламент, озаглавен „Забрана за злоупотреба с вътрешна информация и за незаконно разкриване на вътрешна информация“:

„Никое лице няма право:

- а) да участва или да се опитва да участва в злоупотреба с вътрешна информация;
- б) да препоръчва или склонява друго лице да участва в злоупотреба с вътрешна информация; или
- в) незаконно да разкрива вътрешна информация“.

- 8 Член 23 от посочения регламент, озаглавен „Правомощия на компетентните органи“, предвижда в параграфи 2 и 3:

„2. За да изпълняват своите задължения по настоящия регламент, компетентните органи разполагат най-малко със следните надзорни и разследващи правомощия в съответствие с националното право:

- а) да имат достъп до документи и други данни във всякаква форма и да получават или правят копие от тях;
- б) да изискват информация от всички лица, включително и тези, които участват последователно в предаването на нареждания или в изпълнението на съответните операции, както и от техните упълномощители и, ако е необходимо, да призовават и разпитват тези лица с оглед получаването на информация;

[...]

3. Държавите членки гарантират, че са предприети подходящите мерки, осигуряващи на компетентните органи всички надзорни и разследващи правомощия, необходими за изпълнение на техните задължения.

[...]“.

- 9 Член 30 от този регламент, озаглавен „Административни санкции и други административни мерки“, гласи:

„1. Без да се засягат наказателноправните санкции и надзорните правомощия на компетентните органи по член 23, държавите членки в съответствие с националното право предвиждат компетентните органи да имат правомощията да налагат подходящи административни санкции и други административни мерки по отношение най-малко на следните нарушения:

- а) нарушения на членове 14 и 15 [...] и
- б) липса на сътрудничество или неспазване на правилата при разследване, проверка или искане съгласно посоченото в член 23, параграф 2.

Държавите членки могат да решат да не предвиждат правила за административни санкции съгласно посоченото в първа алинея, когато нарушенията, посочени в буква а) или буква б) от посочената алинея, вече подлежат на наказателноправни санкции в националното им право до 3 юли 2016 г. Когато приемат такова решение, държавите членки уведомяват подробно Комисията и [Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП)] за приложимите разпоредби от тяхното наказателното право.

[...]

2. Държавите членки, в съответствие с националното право, гарантират, че компетентните органи имат правомощия да налагат най-малко следните административни санкции и да предприемат най-малко следните административни мерки в случай на нарушенията, посочени в параграф 1, първа алинея, буква а):

- а) разпореждане, с което се изисква лицето, отговорно за нарушението, да преустанови поведението и да не извършва повторно нарушение;
- б) принудително възстановяване на реализираната печалба или избегнатата загуба в резултат на нарушението, доколкото размерът им може да бъде определен;
- в) публично предупреждение, в което се посочва лицето, отговорно за нарушението, и естеството на нарушението;
- г) отнемане или прекратяване на лиценз на инвестиционен посредник;
- д) временна забрана за всяко лице, което изпълнява ръководни функции в инвестиционен посредник, или всяко друго физическо лице, което носи отговорност за нарушението, да изпълнява ръководни функции в инвестиционни посредници;
- е) в случай на повтарящи се нарушения на член 14 или член 15 — постоянна забрана за всяко лице, което изпълнява ръководни функции в инвестиционен посредник, или всяко друго физическо лице, което носи отговорност за нарушението, да изпълнява ръководни функции в инвестиционни посредници;

- ж) временна забрана за лице, което изпълнява ръководни функции в инвестиционен посредник, или всяко друго физическо лице, което носи отговорност за нарушението, да търгува за собствена сметка;
- з) максимални административни имуществени санкции в размер най-малко на три пъти размера на реализираната печалба или избегнатата загуба в резултат на нарушението, когато размерът им може да бъде определен;
- и) по отношение на физическо лице — максимални административни имуществени санкции в размер на най-малко:
 - и) за нарушения на членове 14 и 15 — 5 000 000 EUR или в държавите членки, където официалната парична единица не е евро, равностойността в националната парична единица към 2 юли 2014 г.; [...]

[...]

Позоваванията на компетентен орган в настоящия параграф не засягат възможността му да упражнява своите функции по всички начини, посочени в член 23, параграф 1.

[...]

3. Държавите членки могат да предвидят, че компетентните органи имат и други правомощия за налагане на санкции в допълнение към посочените в параграф 2 и могат да предвидят по-високи нива на санкции от установените в същия параграф“.

Италианското право

- 10 Италианската република транспонира Директива 2003/6 с член 9 от Legge n. 62 — Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (Закон № 62 за приемане на разпоредби за изпълнение на задълженията, произтичащи от принадлежността на Италия към Европейските общности. Общностен закон от 2004 г.) от 18 април 2005 г. (редовна притурка към GURI бр. 76 от 27 април 2005 г.). С тази разпоредба в 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 (Законодателен декрет № 58 — Единен текст на разпоредбите в областта на финансовото посредничество по смисъла на членове 8 и 21 от Закон № 52 от 6 февруари 1996 г.) от 24 февруари 1998 г. (наричан по-нататък „Единният текст“) са включени множество разпоредби, сред които член 187 bis от този Единен текст относно административното нарушение „злоупотреба с вътрешна информация“ и член 187 quindicies от посочения Единен текст относно санкциите, приложими в случай на отказ за сътрудничество в рамките на разследване, провеждано от Consob.
- 11 Член 187 bis от Единния текст, озаглавен „Злоупотреба с вътрешна информация“, в редакцията му, в сила към момента на настъпване на фактите по главното производство, гласи следното:

„1. Освен наказателноправни санкции, когато деянието съставлява престъпление, административна имуществена санкция в размер между двадесет хиляди и три милиона евро се налага на всеки, който, разполагайки с вътрешна информация поради качеството си на член на

административния, управителния или надзорния орган на емитента, поради дяловото си участие в капитала на емитента или поради изпълнението на работа, професия или функция, включително публична, или длъжност:

- а) придобива, продава или извършва други сделки с финансови инструменти, пряко или косвено, за собствена сметка или за сметка на трета страна, като използва посочената информация;
- б) разкрива информация на други лица, извън рамките на обичайното упражняване на работата, професията, функцията или длъжността си;
- в) въз основа на тази информация препоръчва на други лица или ги склонява да извършат някоя от сделките, посочени в буква а).

2. Санкцията по параграф 1 се налага и на всяко лице, което, разполагайки с вътрешна информация поради подготовката или извършването на престъпна дейност, извърши някое от деянията, посочени в същия параграф 1.

3. За целите на настоящия член „финансови инструменти“ са и финансовите инструменти, посочени в член 1, параграф 2, чиято стойност зависи от финансов инструмент по член 180, параграф 1, буква а).

4. Санкцията по параграф 1 се налага и на всяко лице, което, като разполага с вътрешна информация и знае или при полагане на обичайната грижа е можело да узнае, че това е вътрешна информация, извърши някое от деянията, описани в същия параграф 1.

5. Размерът на административните имуществени санкции, предвидени в параграфи 1, 2 и 4, се увеличава до три пъти или до по-висок размер, който съответства на десетократната стойност на продукта или на печалбата, получена от нарушението, когато поради личността на извършителя на нарушението или размера на продукта или печалбата, получена от нарушението, те изглеждат недостатъчни дори ако се приложи максималният размер.

6. За случаите, посочени в настоящия член, опитът се приравнява на извършване“.

- 12 В редакцията му, в сила към момента на настъпване на фактите, предмет на главното производство, член 187 *quindecies* от Единния текст, озаглавен „Защита на надзорната дейност на Consob“, гласи:

„1. Извън случаите, предвидени в член 2638 от *codice civile* (Граждански кодекс), всяко лице, което не изпълни в установения срок исканията на Consob или забави упражняването на нейните функции, се наказва с административна имуществена санкция в размер от десет хиляди до двеста хиляди евро“.

- 13 Този член 187 *quindecies* е изменен с Decreto legislativo n. 129 del 2017 (Законодателен декрет № 129 от 2017 г.). В редакцията му, в сила понастоящем, посоченият член 187 *quindecies* от Единния текст, озаглавен „Защита на надзорната дейност на Banca d'Italia [Италианската централна банка] и на Consob“, гласи:

„1. Извън случаите, предвидени в член 2638 от *Codice civile* (Граждански кодекс), по силата на настоящия член се наказва всяко лице, което не изпълни в установения срок исканията на Италианска централна банка и на Consob или което не сътрудничи на тези органи за целите на осъществяване на техните надзорни функции или забави упражняването им.

1 bis. Ако нарушението е извършено от физическо лице, то се наказва с административна имуществена санкция в размер от десет хиляди до пет милиона евро.

[...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 14 С решение от 2 май 2012 г. на основание член 187 bis от Единния текст Consob налага на DV две имуществени санкции в размер съответно на 200 000 EUR и 100 000 EUR за административното нарушение злоупотреба с пазарна информация, извършено в периода 19—26 февруари 2009 г., което има два аспекта: злоупотреба с вътрешна информация и незаконосъобразно разкриване на вътрешна информация.
- 15 Тя му налага и имуществена санкция в размер на 50 000 EUR за извършено административно нарушение по член 187 quindicies от Единния текст, затова, че след като неколkokратно е поискал отлагане на датата на изслушването, за което е бил призован в качеството си на информирано за фактите лице, е отказал да отговори на поставените му въпроси, когато се е явил на изслушването.
- 16 Освен това Consob налага допълнителната санкция, временна загуба на професионална репутация по член 187 quater, параграф 1 от Единния текст, за срок от 18 месеца и разпорежда конфискация на равностойността на печалбата или на използваните за получаването ѝ средства съгласно член 187 sexies от Единния текст.
- 17 DV подава възражение срещу тези санкции пред Corte d'appello di Roma (Апелативен съд Рим, Италия), който го отхвърля. DV подава касационна жалба срещу решението на тази юрисдикция пред Corte suprema di cassazione (Върховния касационен съд, Италия). С определение от 16 февруари 2018 г. тази юрисдикция отправя до Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия) два инцидентни въпроса за конституционосъобразност, от които само първият е релевантен в контекста на настоящото преюдициално запитване.
- 18 Този въпрос се отнася до член 187 quindicies от Единния текст, доколкото с тази разпоредба се санкционира неизпълнението в установения срок на исканията на Consob или причиняването на забавяне при упражняването на надзорните функции на този орган, в това число и от лицето, което при упражняване на тези функции Consob обвинява в злоупотреба с вътрешна информация.
- 19 В акта си за преюдициално запитване Corte costituzionale (Конституционен съд) посочва, че въпросът за конституционосъобразността на член 187 quindicies от Единния текст се поставя от гледна точка на редица права и принципи, някои от които произтичат от националното право, а именно правото на защита и принципът на равнопоставеност на страните в процеса, предвидени от италианската конституция, а други — от международното право и от правото на Съюза.
- 20 Според тази юрисдикция правото да се запази мълчание и да не се допринася за самоуличаване (наричано по-нататък „правото на мълчание“), което се основава на посочените разпоредби на Конституцията, на правото на Съюза и на международното право, не може да обоснове отказа на едно лице да се яви на разпореденото от Consob изслушване, нито явяването му със закъснение на това изслушване, стига да се гарантира правото му да не отговаря на поставените му по време на това изслушване въпроси. В случая обаче такава гаранция липсвала.

- 21 Според запитващата юрисдикция, от една страна, следва да се вземе предвид опасността поради задължението си за сътрудничество с компетентния орган презумираният извършител на административно нарушение, което може да доведе до налагане на санкция с наказателноправен характер, да допринесе на практика за повдигането на наказателно обвинение срещу него самия. В това отношение запитващата юрисдикция подчертава, че съгласно италианското право злоупотребата с вътрешна информация, в която е обвинен DB, е уредена едновременно като административно нарушение и като престъпление и че съответните производства могат да се образуват и водят успоредно, стига това да е съвместимо с принципа *ne bis in idem*, закрепен в член 50 от Хартата (решение от 20 март 2018 г., *Garlsson Real Estate* и др., C-537/16, EU:C:2018:193, т. 42—63).
- 22 От друга страна, запитващата юрисдикция припомня, че съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека правото на мълчание, което произтича от член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), е нарушено, когато лицата са санкционирани от националното право, тъй като не са отговорили на въпросите на административните органи в рамките на производства за установяване на административни нарушения, за които се налагат санкции с наказателноправен характер (ЕСПЧ, 3 май 2001 г., *J.B. с/у Швейцария*, CE:ECHR:2001:0503JUD003182796, § 63—71; 4 октомври 2005 г., *Shannon с/у Обединено кралство*, CE:ECHR:2005:1004JUD000656303, § 38—41, и 5 април 2012 г., *Chambaz с/у Швейцария*, CE:ECHR:2012:0405JUD001166304, § 50—58).
- 23 Според запитващата юрисдикция, при положение че член 187 *quindicies* от Единия текст е приет в италианския правен ред в изпълнение на конкретно задължение, наложено с член 14, параграф 3 от Директива 2003/6, и че понастоящем той изпълнява член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014, евентуалното му обявяване за противоконституционен може да влезе в противоречие с правото на Съюза, ако тези разпоредби на вторичното право на Съюза трябва да се разбират в смисъл, че задължават държавите членки да санкционират запазването на мълчание от заподозряно в злоупотреба с вътрешна информация лице по време на изслушването му от компетентния орган. Можело обаче да има съмнение относно съвместимостта на тези разпоредби, тълкувани по този начин, с членове 47 и 48 от Хартата, които, изглежда, също признават правото на мълчание в същите граници като произтичащите от член 6 от ЕКПЧ и от италианската конституция.
- 24 Запитващата юрисдикция отбелязва още, че практиката на Съда, съгласно която лице, разследвано в рамките на производство за установяване на нарушение на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, е длъжно да отговаря на чисто фактически въпроси, все пак значително ограничава обхвата на правото на заинтересованото лице да не допринася с изявленията си, дори и непряко, за самоуличаването си.
- 25 Тази съдебна практика обаче — която се формирала по отношение на юридически, а не на физически лица, и до голяма степен преди приемането на Хартата — изглеждала трудно съвместима с признатия от самия Съд в решение от 20 март 2018 г., *Di Puma* и *Zecca* (C-596/16 и C-597/16, EU:C:2018:192), наказателноправен характер на административните санкции, предвидени в италианския правен ред в областта на злоупотребата с вътрешна информация.
- 26 Тъй като досега Съдът и законодателят на Съюза не са разглеждали въпроса дали с оглед на практиката на Европейския съд по правата на човека във връзка с член 6 от ЕКПЧ членове 47 и 48 от Хартата изискват да се зачита правото на мълчание в рамките на административни производства, които могат да приключат с налагането на санкции с наказателноправен характер, запитващата юрисдикция счита за необходимо, преди да се произнесе по поставения ѝ въпрос за конституционосъобразност, да сезира Съда, който да тълкува и евентуално да прецени валидността от гледна точка на членове 47 и 48 от Хартата на член 14, параграф 3 от Директива 2003/6 и на член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014.

27 При тези обстоятелства Corte costituzionale (Конституционен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 14, параграф 3 от Директива 2003/6, доколкото все още е приложим *ratione temporis*, и член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014 да се тълкуват в смисъл, че позволяват на държавите членки да не санкционират лицата, които отказват да отговорят на въпроси на компетентния орган, от които може да се установи тяхната отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с „наказателен“ характер?
- 2) При отрицателен отговор на първия въпрос, съвместими ли са член 14, параграф 3 от Директива 2003/6, доколкото все още е приложим *ratione temporis*, и член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014 с членове 47 и 48 от [Хартата], включително в светлината на практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 6 от ЕКПЧ и на общите конституционни традиции на държавите членки, доколкото те изискват да се санкционират и лицата, които отказват да отговорят на въпроси на компетентния орган, от които може да се установи тяхната отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с „наказателен“ характер?“.

По допустимостта на преюдициалните въпроси

- 28 В писменото си становище Съветът на Европейския съюз изпитва съмнения дали Регламент № 596/2014, който предвид датата на влизането му в сила не е приложим към фактите по главното производство, е от значение за постановяването на решение по спора в главното производство.
- 29 Съгласно установената практика на Съда въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза или проверката на валидността няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси, както и да разбере защо националната юрисдикция смята, че се нуждае от отговорите на тези въпроси, за да реши висящия пред нея спор (вж. в този смисъл решения от 19 ноември 2009 г., *Filipiak*, C-314/08, EU:C:2009:719, т. 40—42 и от 12 декември 2019 г., *Slovenské elektrárne*, C-376/18, EU:C:2019:1068, т. 24).
- 30 В случая Corte costituzionale (Конституционен съд) счита, че трябва да се произнесе по конституционособразността на член 187 *quindicies* от Единния текст не само в редакцията му, в сила към момента на настъпване на фактите по главното производство, която транспонира член 14, параграф 3 от Директива 2003/6, но и в действащата понастоящем редакция, която транспонира член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014. В това отношение тя се позовава на съгласуваността и приемствеността между разпоредбите на Директива 2003/6 и тези на Регламент № 596/2014, които обосновават съвместното разглеждане на аналогичните разпоредби на член 14, параграф 3 от Директивата и член 30, параграф 1, буква б) от Регламента.
- 31 Освен това, както е видно от представената на Съда преписка, обявяването на противоконституционността на член 187 *quindicies* от Единния текст би оказало влияние върху действащата редакция на този член, която изпълнява член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014.

- 32 При тези обстоятелства не е очевидно, че исканото тълкуване на последната разпоредба няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство.
- 33 Следователно въпросите, така както са поставени, трябва да се обявят за допустими.

По преюдициалните въпроси

- 34 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 14, параграф 3 от Директива 2003/6 и член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014 във връзка с членове 47 и 48 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат държавите членки да не санкционират физическо лице, което в рамките на провеждано срещу него разследване от компетентния по силата на тази директива или на този регламент орган, отказва да му даде отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер.
- 35 В това отношение най-напред следва да се припомни, че съгласно член 51, параграф 1 от Хартата нейните разпоредби се отнасят за институциите на Европейския съюз, както и за държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза.
- 36 Освен това, макар поставените въпроси да се отнасят до членове 47 и 48 от Хартата, които закрепват по-специално правото на всяко лице неговото дело да бъде гледано справедливо и презумпцията за невиновност, преюдициалното запитване се отнася и до правата, гарантирани в член 6 от ЕКПЧ. Макар обаче, докато Съюзът не се присъедини към тази конвенция, тя да не представлява правен акт, формално интегриран в правния ред на Съюза, все пак трябва да се припомни, че както потвърждава член 6, параграф 3 ДЕС, признатите от ЕКПЧ основни права са част от правото на Съюза като общи принципи. Освен това член 52, параграф 3 от Хартата — който гласи, че съдържащите се в нея права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, имат същия смисъл и обхват като дадените им в посочената конвенция — има за цел да осигури необходимата съгласуваност между съответните права, без да засяга автономността на правото на Съюза и на Съда (вж. в този смисъл решение от 20 март 2018 г., *Garlsson Real Estate* и др., C-537/16, EU:C:2018:193, т. 24 и 25).
- 37 Съгласно разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17) член 47, втора алинея от Хартата съответства на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, а съдържанието на член 48 от Хартата съвпада с това на член 6, точки 2 и 3 от ЕКПЧ. Следователно, когато тълкува правата, гарантирани от член 47, втора алинея и от член 48 от Хартата, Съдът трябва да вземе предвид съответстващите им права, гарантирани от член 6 от ЕКПЧ, съгласно тълкуването му от Европейския съд по правата на човека, като минимален праг на закрила (вж. в този смисъл решения от 21 май 2019 г., *Комисия/Унгария (Права на ползване на земеделски земи)*, C-235/17, EU:C:2019:432, т. 72, от 6 октомври 2020 г., *La Quadrature du Net* и др., C-511/18, C-512/18 и C-520/18, EU:C:2020:791, т. 124 и от 17 декември 2020 г., *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* и др., C-336/19, EU:C:2020:1031, т. 56).
- 38 В това отношение Европейският съд по правата на човека посочва, че макар в член 6 от ЕКПЧ да не се споменава изрично правото на мълчание, то представлява общоприет международен стандарт, който е в основата на понятието за справедлив съдебен процес. Като предпазва обвиняемия от упражняване на неправомерна принуда от страна на органите, това право спомага да се избягнат съдебни грешки и да се гарантира постигането на търсения с член 6 резултат (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 8 февруари 1996 г., *John Murray* с/у Обединено кралство, CE:ECHR:1996:0208JUD001873191, § 45).

- 39 Тъй като защита на правото на мълчание има за цел да гарантира, че обвинението следва да съумее да докаже тезите си по наказателното дело, без да прибегва до доказателства, събрани против волята на обвиняемия — чрез принуда или натиск (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 17 декември 1996 г., *Saunders с/у Обединено кралство*, CE:ECHR:1996:1217JUD001918791, § 68), това право е нарушено по-специално в приложение, при което, след като е заплашен с налагането на санкции, ако не даде показания, заподозреният или дава показания или му е наложено наказание, защото е отказал да го направи (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 13 септември 2016 г., *Ibrahim и други с/у Обединено кралство*, CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, § 267).
- 40 Правото на мълчание не може разумно да се ограничи до признания на престъпления или до забележки, които пряко уличават изслушваното лице, а обхваща и информация по фактически въпроси, която впоследствие може да бъде използвана в подкрепа на обвинението и така да повлияе на присъдата или на санкцията, наложени на това лице (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 17 декември 1996 г., *Saunders с/у Обединено кралство*, CE:ECHR:1996:1217JUD001918791, § 71, и 19 март 2015 г., *Corbet и други с/у Франция*, CE:ECHR:2015:0319JUD000749411, § 34).
- 41 Въпреки това правото на мълчание не може да обоснове всеки отказ за сътрудничество с компетентните органи, като например отказ за явяване на предвиденото от тях изслушване или действия за забавяне, целящи отлагане на провеждането му.
- 42 Що се отнася до въпроса при какви условия посоченото право трябва да се спазват и в рамките на производствата за установяване на административни нарушения, следва да се подчертае, че същото това право следва да се прилага в контекста на производства, които могат да доведат до налагане на административни санкции с наказателноправен характер. Три критерия са релевантни за преценката на посочения характер. Първият критерий е правната квалификация на нарушението във вътрешното право, вторият — самото естество на нарушението, а третият — тежестта на санкцията, която може да бъде наложена на съответното лице (решение от 20 март 2018 г., *Garlsson Real Estate и др.*, C-537/16, EU:C:2018:193, т. 28).
- 43 Макар запитващата юрисдикция да е тази, която трябва да прецени в светлината на посочените критерии дали разглежданите в главното производство административни санкции имат наказателноправен характер, тази юрисдикция правилно припомня, че съгласно практиката на Съда някои от наложените от ConsoB административни санкции, изглежда, преследват репресивна цел и имат висока степен на тежест, поради което могат да имат наказателноправен характер (вж. в този смисъл решения 20 март 2018 г., *Di Puma и Zecca*, C-596/16 и C-597/16, EU:C:2018:192, т. 38 и от 20 март 2018 г., *Garlsson Real Estate и др.*, C-537/16, EU:C:2018:193, т. 34 и 35). Европейският съд по правата на човека по същество стига до същия извод (ЕСПЧ, 4 март 2014 г., *Grande Stevens и други с/у Италия*, CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, § 101).
- 44 Освен това, дори да се предположи, че в случая наложените на DB от надзорния орган по главното производство санкции нямат наказателноправен характер, необходимостта правото на мълчание да се зачете в провеждано от този орган разследване би могла да произтича и от изтъкнатото от запитващата юрисдикция обстоятелство, че съгласно националното законодателство събраните в рамките на това производство доказателства могат да се използват в наказателно производство срещу същото лице за установяване извършването на престъпление.
- 45 С оглед на съображенията, изложени в точки 35—44 от настоящото решение, следва да се приеме, че сред гаранциите, произтичащи от член 47, втора алинея и от член 48 от Хартата, чието спазване е задължително както за институциите на Съюза, така и за държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза, е по-специално правото на мълчание на физическо лице, „обвиняем“ по смисъла на втората от тези разпоредби. Това право по-специално не допуска такова лице да бъде санкционирано за отказа си да предостави на компетентния орган на

основание на Директива 2003/6 или на Регламент № 596/2014 отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност.

- 46 Този анализ не се поставя под въпрос от практиката на Съда относно правилата на Съюза в областта на конкуренцията, от която по същество следва, че в рамките на производство за установяване на нарушение на тези правила съответното предприятие може да бъде принудено да предостави цялата необходима информация относно факти, които може да са му известни, и при необходимост да разкрие свързаните с тях документи, с които разполага, дори ако могат да послужат за установяване по отношение на него на съществуването на антиконкурентно поведение (вж. в този смисъл решения от 18 октомври 1989 г., Orkem/Комисия, 374/87, EU:C:1989:387, т. 34, от 29 юни 2006 г., Комисия/SGL Carbon, C-301/04 P, EU:C:2006:432, т. 41 и от 25 януари 2007 г., Dalmine/Комисия, C-407/04 P, EU:C:2007:53, т. 34).
- 47 Всъщност, от една страна, в този контекст Съдът е постановил също, че това предприятие не може да бъде задължено да даде отговори, с които би било принудено да признае съществуването на това нарушение (вж. в този смисъл решения от 18 октомври 1989 г., Orkem/Комисия, 374/87, EU:C:1989:387, т. 35 и от 29 юни 2006 г., Комисия/SGL Carbon, C-301/04 P, EU:C:2006:432, т. 42).
- 48 От друга страна, както посочва самата запитваща юрисдикция, припомнената в предходните две точки от настоящото решение съдебна практика се отнася до производства, които могат да доведат до налагане на санкции на предприятия и на сдружения на предприятия. Тя не може да се приложи по аналогия при установяването на обхвата на правото на мълчание на физически лица, като DB, срещу които е образувано производство за злоупотреба с вътрешна информация.
- 49 С оглед на изразените от запитващата юрисдикция съмнения относно валидността от гледна точка на правото на мълчание, установено в член 47, втора алинея и член 48 от Хартата, на член 14, параграф 3 от Директива 2003/6 и на член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014, следва също да се провери дали е възможно тълкуване на тези разпоредби от вторичното право на Съюза, което да е в съответствие с това право на мълчание, с оглед на това, че те не предвиждат задължение за санкциониране на физическо лице за отказа му да предостави на компетентния по силата на тази директива или на този регламент орган отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност.
- 50 В това отношение най-напред следва да се припомни, че съгласно един от общите принципи за тълкуване актовете на вторичното право на Съюза трябва, доколкото е възможно, да се тълкуват по начин, който не поставя под съмнение тяхната валидност, и в съответствие с цялото първично право, и в частност с разпоредбите на Хартата. По този начин, когато такъв акт може да бъде тълкуван по различни начини, следва да се предпочете това тълкуване, съгласно което разпоредбата съответства на първичното право, а не това, което води до установяване на несъвместимост с последното (решение от 14 май 2019 г., M и др. (Отнемане на статута на бежанец) C-391/16, C-77/17 и C-78/17, EU:C:2019:403, т. 77). Впрочем както съображение 44 от Директива 2003/6, така и съображение 77 от Регламент № 596/2014 подчертават, че тези два акта зачитат основните права и принципите, залегнали в Хартата.
- 51 Що се отнася най-напред до член 14, параграф 3 от Директива 2003/6, той предвижда, че държавите членки трябва да определят санкциите, които се прилагат в случай на отказ за сътрудничество в рамките на разследване по член 12 от тази директива. В него се уточнява, че в рамките на това разследване компетентният орган трябва да може да иска сведения от всички лица и ако е необходимо, да призове и да изслуша дадено лице.

52. Макар текстът на тези две разпоредби да не изключва изрично възможността задължението на държавите членки да определят приложимите в такъв случай санкции да се прилага и в случай на отказ на така изслушано лице да даде на посочения орган отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност, нищо в текста на член 14, параграф 3 от Директива 2003/6 не пречи тази разпоредба да се тълкува в смисъл, че това задължение не се прилага в подобна хипотеза.
53. Що се отнася, по-нататък, до член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014, тази разпоредба изисква да се определят административни санкции за липса на сътрудничество или за неспазване на правилата при разследване, проверка или искане, посочени в член 23, параграф 2 от този регламент, в буква б) от който се уточнява, че в това число се включва разпитът на дадено лице с оглед получаването на информация.
54. Следва обаче да се отбележи, че макар член 30, параграф 1 от Регламент № 596/2014 да изисква от държавите членки да гарантират, че компетентните органи имат правомощието да приемат санкции и други подходящи мерки, по-специално в хипотезите по буква б) от тази разпоредба, той не задължава тези държави членки да предвидят налагането на такива санкции или мерки на физическите лица, които в рамките на разследване на нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, отказват да предоставят на компетентния орган отговори, които могат да ангажират отговорността им за такова нарушение или наказателната им отговорност.
55. От това следва, че както член 14, параграф 3 от Директива 2003/6, така и член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014 могат да се тълкуват в съответствие с членове 47 и 48 от Хартата, в смисъл че не изискват едно физическо лице да бъде санкционирано за отказа си да предостави на компетентния орган отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност.
56. Ако се тълкуват по този начин, валидността на тези разпоредби на вторичното право на Съюза не се засяга от 47 и 48 от Хартата, тъй като те не изключват изрично налагането на санкция за такъв отказ.
57. Накрая, в този контекст трябва да се припомни, че държавите членки трябва да използват предоставеното им от разпоредба от вторичното право на Съюза право на преценка в съответствие с основните права (вж. в този смисъл решение от 13 март 2019 г., Е., C-635/17, EU:C:2019:192, т. 53 и 54). Следователно при изпълнението на задължения, произтичащи от Директива 2003/6 или от Регламент № 596/2014, те трябва да гарантират, както бе подчертано в точка 45 от настоящото решение, че в съответствие с правото на мълчание, гарантирано с членове 47 и 48 от Хартата, компетентният орган не може да санкционира физическо лице за отказа му да предостави на този орган отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност.
58. С оглед на гореизложеното на поставените въпроси следва да се отговори, че член 14, параграф 3 от Директива 2003/6 и член 30, параграф 1, буква б) от Регламент № 596/2014 във връзка с членове 47 и 48 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат държавите членки да не санкционират физическо лице, което в рамките на провеждано срещу него разследване от компетентния по силата на тази директива или на този регламент орган отказва да му даде отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност.

По съдебните разноси

- 59 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 14, параграф 3 от Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно търговията с вътрешна информация и манипулирането на пазара (пазарна злоупотреба) и член 30, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6 и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията във връзка с членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейски съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат държавите членки да не санкционират физическо лице, което в рамките на провеждано срещу него разследване от компетентния по силата на тази директива или на този регламент орган отказва да му даде отговори, които могат да ангажират неговата отговорност за нарушение, за което се налагат административни санкции с наказателноправен характер, или наказателната му отговорност.

Подписи