



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

20 март 2018 година *

„Преюдициално запитване — Директива 2003/6/ЕО — Манипулиране на пазара — Санкции — Национална правна уредба, която предвижда административна и наказателноправна санкция за едно и също деяние — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 50 — Принцип *ne bis in idem* — Наказателноправен характер на административната санкция — Наличие на едно и също престъпление — Член 52, параграф 1 — Ограничения на принципа *ne bis in idem* — Условия“

По дело C-537/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия), с акт от 20 септември 2016 г., постъпил в Съда на 24 октомври 2016 г., в рамките на производство по дело

Garlsson Real Estate SA, в ликвидация,

Stefano Ricucci,

Magiste International SA

срещу

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob),

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, А. Tizzano, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, М. Ilešič, Т. von Danwitz (докладчик), А. Rosas и Е. Levits, председатели на състави, Е. Juhász, J.-С. Bonichot, Ал. Арабаджиев, S. Rodin, F. Biltgen, К. Jürimäe, С. Lycourgos и Е. Regan, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 30 май 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Garlsson Real Estate SA, в ликвидация, г-н Ricucci, и Magiste International SA, от М. Canfora, avvocato,

* Език на производството: италиански.

- за Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), от A. Valente, S. Providenti и P. Palmisano, avvocati,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. Galluzzo и de P. Gentili, avvocati dello Stato,
- за германското правителство, от T. Henze и D. Klebs, в качеството на представители,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от V. Di Bucci, R. Troosters и T. Scharf, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 септември 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), тълкуван в светлината на член 4 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Garlsson Real Estate SA, в ликвидация, г-н Stefano Ricucci и Magiste International SA, от една страна, и Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Национална комисия за търговските дружества и фондовата борса, Италия) (наричана по-нататък „Consob“), от друга страна, относно законосъобразността на административна имуществена санкция, наложена за нарушения на правната уредба относно забраната за манипулиране на пазара.

Правна уредба

ЕКПЧ

- 3 Член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, озаглавен „Забрана за повторно осъждане или повторно изтърпяване на наказание“, гласи:
 - „1. Никой не може да бъде съден или наказан от съда на една и съща държава за престъпление, за което вече е бил оправдан или окончателно осъден съгласно закона и наказателната процедура на тази държава.
 2. Разпоредбите на предходната точка не представляват пречка за възобновяването на процеса съгласно закона и наказателната процедура на съответната държава, ако има свидетелства за нови факти или новооткрити обстоятелства или за съществен порок на предишния процес, които са повлияли на неговия изход.
 3. Не се допуска освобождаване от изпълнението на задълженията по този Протокол на основание член 15 от Конвенцията“.

Правото на Съюза

- 4 Съгласно член 5 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) държавите членки забраняват на всички да манипулират пазара. Действията, съставляващи „манипулиране на пазара“, са посочени в член 1, точка 2 от Директивата.
- 5 Съгласно член 14, параграф 1 от тази директива:

„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“.

Италианското право

- 6 Член 185 от 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. (редовна притурка към GURI № 71 от 26 март 1998 г.), изменен с legge n. 62 — Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (Закон № 62, разпоредби за изпълнение на задължения, произтичащи от принадлежността на Италия към Европейските общности, Общностен закон от 2004 г.) от 18 април 2005 г. (редовна притурка към GURI № 76 от 27 април 2005 г.) (наричан по-нататък „TUF“), озаглавен „Манипулиране на пазара“, гласи:

„1. Който разпространява невярна информация или извършва фиктивни трансакции или използва други фиктивни способи, които могат да предизвикат конкретно значително изменение в цената на финансови инструменти, се наказва с лишаване от свобода от една до шест години и глоба от двадесет хиляди до пет милиона евро.

2. Ако с оглед тежестта на извършеното престъпление, личността на извършителя или стойността на имуществото или печалбата, придобити в резултат на престъплението, съдът прецени, че размерът на глобата, включително максимално предвиденият, е недостатъчен, той може да увеличи трикратно [предвидения размер] или да наложи глоба до десетократния размер на стойността на придобитото имущество или печалбата“.

- 7 Член 187 ter от TUF, озаглавен „Манипулиране на пазара“, гласи:

„1. Без да се засягат наказателноправните санкции, когато деянието съставлява престъпление, с административна имуществена санкция в размер от двадесет хиляди евро до пет милиона евро се наказва всеки, който чрез средствата за масова информация, включително интернет, или по какъвто и да било друг начин, разпространява информация, слухове или неверни или измамни данни, които дават или могат да дадат неверни или измамни указания за финансови инструменти.

[...]

3. Без да се засягат наказателноправните санкции, когато деянието съставлява престъпление, административната имуществена санкция по алинея 1 се налагат на всеки, който:

[...]

с) осъществява сделки или издава нареждания за покупко-продажба, като прибегва до фиктивни способности, или до всякаква друга форма на заблуда или на измама:

[...]

5. Ако с оглед личността на извършителя, стойността на имуществото или печалбата, придобити в резултат на нарушението, или последиците за пазара се прецени, че размерът на санкциите, включително максимално предвиденият, е недостатъчен, административните имуществени санкции, посочени в предходните параграфи, се увеличават трикратно [спрямо предвидения размер] или до десетократния размер на стойността на придобитото имущество или печалбата.

[...]“.

8 Член 187 decies от TUF, озаглавен „Отношения със съдебната власт“, гласи:

„1. Когато узнае за някое от престъпленията, предвидени в глава II, прокуратурата незабавно уведомява за него председателя на [Consob].

2. Председателят на [Consob] изпраща на прокуратурата с мотивиран доклад документацията, получена при упражняването на контролната дейност, когато са открити данни, от които може да се направи предположение за наличие на престъпление. Документите се предават на прокуратурата най-късно до приключването на дейността по установяване на нарушенията на разпоредбите, предвидени в настоящия дял, глава III.

3. [Consob] и съдебният орган си сътрудничат помежду си, включително чрез обмен на информация, с цел да се улесни установяването на нарушенията, посочени в настоящия дял, включително когато тези нарушения не съставляват престъпление [...]“.

9 Член 187 duodecies, параграф 1 от TUF, озаглавен „Съотношение между наказателното производство, административното производство и производството по възражение“, гласи:

„Административното установително производство и производството по възражение [...] не могат да бъдат спрени поради наличието на висящо наказателно производство относно същото деяние или относно деяние, от чието установяване зависи изходът на делото“.

10 Съгласно член 187 terdecies от TUF, озаглавен „Изпълнение на глоби и на имуществени санкции в наказателното производство“:

„Когато за същото деяние на извършителя на нарушението или на юридическото лице е била наложена административна имуществена санкция [...], събирането на глобата и на имуществената санкция за престъплението се ограничава до частта, която надхвърля сумата, събрана от административния орган“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

11 С решение от 9 септември 2007 г. Consob налага на г-н Stefano Ricucci, както и на Magiste International и на Garlsson Real Estate административна имуществена санкция в размер на 10,2 милиона евро при условията на солидарна отговорност.

- 12 Съгласно това решение, през разглеждания в главното производство период г-н Ricucci е извършил манипулации с цел да привлече вниманието към акциите на RCS MediaGroup SpA и по този начин да поддържа котировките на тези акции за лични цели. Consob приема, че това поведение води до ненормално покачване на стойността на посочените акции и че следователно представлява манипулиране на пазара по смисъла на член 187 ter, параграф 3, буква с) от TUF.
- 13 Г-н Ricucci, Magiste International и Garlsson Real Estate обжалват административната имуществена санкция, разглеждана по главното производство, пред Corte d'appello di Roma (Апелативен съд Рим, Италия). С решение от 2 януари 2009 г. тази юрисдикция уважава частично жалбата и намалява посочената административна имуществена санкция на 5 милиона евро. Всички страни по спора в главното производство подават касационна жалба срещу това решение пред Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия).
- 14 За поведението, описано в точка 12 от настоящото решение, срещу г-н Ricucci е образувано и наказателно производство, приключило с осъждането му — с решение на Tribunale di Roma (Районен съд Рим, Италия) от 10 декември 2008 г., постановено съгласно процедурата за одобряване на споразумение за решаване на делото — на четири години и шест месеца лишаване от свобода на основание член 185 от TUF. Впоследствие това наказание е намалено на три години, а след това е погасено с амнистия. Посоченото решение е влязло в сила.
- 15 В този контекст запитващата юрисдикция посочва, че в италианския правен ред принципът *ne bis in idem* не се прилага към отношенията между наказателноправни и административни санкции.
- 16 Въпреки това след решението на Tribunale di Roma (Районен съд Рим) от 10 декември 2008 г. запитващата юрисдикция изпитва съмнения относно съвместимостта на производството за налагане на административна имуществена санкция, предмет на главното производство, с член 50 от Хартата, тълкуван в светлината на член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ.
- 17 Всъщност съгласно тази юрисдикция, докато в италианския правен ред това решение е приравнено на осъдителна присъда, разглежданата в главното производство административна имуществена санкция, наложена на основание член 187 ter от TUF, има наказателноправен характер по смисъла на член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, както е тълкуван от Европейския съд по правата на човека в решението му от 4 март 2014 г., Grande Stevens и др. с/у Италия (СЕ:ЕCHR:2014:0304JUD001864010). Запитващата юрисдикция посочва, че поведението, в което е упрекнат г-н Ricucci в рамките на това административно производство, е същото като това, за което му е наложена наказателноправна санкция.
- 18 Като счита, че прилагането на член 187 ter от TUF в рамките на спора по главното производство поставя въпроси относно конституционособразността на тази разпоредба, запитващата юрисдикция сезира Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия).
- 19 С решение от 12 май 2016 г. Corte costituzionale (Конституционен съд) постановява, че въпросът за конституционособразността е недопустим, тъй като запитващата юрисдикция не е разяснила предварително съотношението между принципа *ne bis in idem*, установен в член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, както е тълкуван от Европейския съд по правата на човека, и същия този принцип, както се прилага съгласно правото на Съюза в контекста на пазарните злоупотреби. Освен това се поставял въпросът дали принципът *ne bis in idem*, така както е гарантиран в правото на Съюза, е пряко приложим във вътрешното право на държава членка.

- 20 При тези обстоятелства Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Допуска ли разпоредбата на член 50 от [Хартата], тълкувана в светлината на член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, на релевантната практика на Европейския съд по правата на човека и на националната правна уредба, възможността да се проведе административно производство, което има за предмет деяние (неправомерно поведение — манипулиране на пазара), за което същото лице е осъдено с влязла в сила наказателна присъда?
 - 2) Може ли националната юрисдикция да прилага пряко принципите на правото на Съюза, свързани с принципа *ne bis in idem*, въз основа на член 50 от [Хартата], тълкуван в светлината на член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, на релевантната практика на Европейския съд по правата на човека и на националната правна уредба?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 21 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 50 от Хартата, тълкуван в светлината на член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява продължаването на производство за налагане на дадено лице на административна имуществена санкция за неправомерно поведение, съставляващо манипулиране на пазара, за което същото лице вече е осъдено с влязла в сила наказателна присъда.
- 22 Най-напред трябва да се припомни, че съгласно член 14, параграф 1 от Директива 2003/6, тълкуван във връзка с член 5 от същата директива, без да се засяга правото им да налагат наказателноправни санкции, държавите членки приемат ефикасни, съразмерни и възпиращи административни мерки или административни санкции спрямо лицата, отговорни за манипулирането на пазара.
- 23 От съдържащата се в акта за преюдициално запитване информация е видно, че член 187 *ter* от TUF е приет за целите на транспониране на тези разпоредби на Директива 2003/6 в италианското право. Така административното производство, предмет на главното производство, и наложената на г-н Ricucci административна имуществена санкция, предвидена в този член 187 *ter*, представляват прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата. Следователно те трябва да са съобразени с основното право на всяко лице да не бъде съдено или наказвано два пъти за едно и също престъпление, гарантирано в член 50 от Хартата.
- 24 Освен това, макар признатите от ЕКПЧ основни права да са част от правото на Съюза като общи принципи, както потвърждава член 6, параграф 3 ДЕС, и макар член 52, параграф 3 от Хартата да предвижда, че съдържащите се в тази харта права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, имат същия смисъл и обхват като дадените им в посочената конвенция, докато Европейският съюз не се присъедини към тази конвенция, тя не представлява юридически акт, формално интегриран в правния ред на Съюза (решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 44 и от 15 февруари 2016 г., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 45 и цитираната съдебна практика).

- 25 В съответствие с разясненията относно член 52 от Хартата, параграф 3 от този член има за цел да осигури необходимата последователност между Хартата и ЕКПЧ, „без това да засяга автономността на правото на Съюза и на Съда на Европейския съюз“ (решения от 15 февруари 2016 г., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 47 и от 14 септември 2017 г., K., C-18/16, EU:C:2017:680, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 26 Ето защо поставеният въпрос следва да бъде разгледан в светлината на гарантираните от Хартата основни права, и по-специално на член 50 (вж. в този смисъл решение от 5 април 2017 г., Orsi и Baldetti, C-217/15 и C-350/15, EU:C:2017:264, т. 15 и цитираната съдебна практика).
- 27 Член 50 от Хартата гласи, че „[н]икой не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на Съюза с окончателно съдебно решение в съответствие със закона“. Така принципът *ne bis in idem* забранява кумулирането както на производства, така и на санкции, които имат наказателноправен характер по смисъла на този член, за същото деяние срещу същото лице (вж. този смисъл решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 34).

По наказателноправния характер на производствата и санкциите

- 28 Що се отнася до преценката на наказателноправния характер на производството и санкциите, предмет на главното производство, следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда са релевантни три критерия. 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 (вж. в този смисъл решения от 5 юни 2012 г., Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, т. 37 и от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 35).
- 29 Макар запитващата юрисдикция да е тази, която трябва да прецени, в светлината на тези критерии, дали наказателното и административното производство и санкциите, които са предмет на главното производство, имат наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата, когато се произнася по преюдициално запитване, Съдът все пак може да даде уточнения, за да насочи националната юрисдикция при тълкуването ѝ (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2014 г., Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, т. 79 и цитираната съдебна практика).
- 30 В случая най-напред следва да се уточни, че не се оспорва наказателноправната квалификация, въз основа на припомнените в точка 28 от настоящото решение критерии, на наказателното производство срещу г-н Ricucci и на наложеното му наказание лишаване от свобода, споменати в точка 14 от настоящото решение. Поставя се обаче въпросът дали административната имуществена санкция и административното производство, които са предмет на главното производство, имат наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата.
- 31 В това отношение, що се отнася до първия критерий, припомнен в точка 28 от настоящото решение, от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че националното право квалифицира производството, довело до налагане на посочената санкция, като административно.
- 32 Член 50 от Хартата обаче се прилага не само към производства и санкции, квалифицирани от националното право като „наказателни“, но и към производства и санкции, за които, независимо от тази квалификация, трябва да се счете, въз основа на другите два критерия, посочени в точка 28 от настоящото решение, че са с наказателноправен характер.

- 33 Що се отнася до втория критерий, а именно самото естество на нарушението, следва да се провери дали разглежданата санкция има репресивна цел (вж. решение от 5 юни 2012 г., *Bonda*, C-489/10, EU:C:2012:319, т. 39). От това следва, че санкция, която има репресивна цел, е с наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата и единствено обстоятелството, че тя преследва и превантивна цел, не може да я лиши от квалификацията ѝ като наказателноправна санкция. Възможно, както посочва генералният адвокат в точка 64 от заключението си, присъщи за наказателноправните санкции са както репресията, така и превенцията на противоправните деяния. За разлика от това, мярка, която само поправя вредата, причинена от съответното нарушение, няма наказателноправен характер.
- 34 В случая член 187 *ter* от TUF предвижда, че всеки, който е извършил манипулиране на пазара, се наказва с административна имуществена санкция в размер от двадесет хиляди до пет милиона евро, като съгласно параграф 5 на този член при определени обстоятелства тази санкция може да бъде увеличена трикратно или до десетократния размер на стойността на имуществото или печалбата, придобити в резултат на нарушението. Освен това в писменото си становище до Съда италианското правителство уточнява, че налагането на тази санкция винаги е съпроводено с конфискация на имуществото или печалбата, придобити в резултат на нарушението, и на имуществото, използвано за извършването му. Така изглежда, че посочената санкция цели не само поправянето на вредата, причинена в резултат на нарушението, но и преследва репресивна цел — каквато впрочем е и преценката на запитващата юрисдикция — и следователно има наказателноправен характер.
- 35 Що се отнася до третия критерий, следва да се посочи, че административна имуществена санкция, която може да достигне десетократния размер на стойността на имуществото или печалбата, придобити в резултат на манипулирането на пазара, се характеризира с висока степен на тежест, което потвърждава анализа, че тази санкция има наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата, което обаче трябва да се провери от запитващата юрисдикция.

По наличието на едно и също престъпление

- 36 От самия текст на член 50 от Хартата следва, че е забранено едно лице да бъде преследвано и наказвано повече от един път за едно и също престъпление (вж. в този смисъл решение от 5 април 2017 г., *Orsi и Baldetti*, C-217/15 и C-350/15, EU:C:2017:264, т. 18). Както посочва запитващата юрисдикция в акта за преюдициално запитване, различните производства и санкции с наказателноправен характер, които са предмет на главното производство, се отнасят до едно и също лице, а именно г-н *Ricucci*.
- 37 Съгласно практиката на Съда критерият, който е релевантен, за да се прецени дали е налице едно и също престъпление, е идентичността на фактите, а именно наличието на съвкупност от неразделно свързани помежду си конкретни обстоятелства, довели до окончателното оправдаване или осъждане на съответното лице (вж. по аналогия решения от 18 юли 2007 г., *Kraaijenbrink*, C-367/05, EU:C:2007:444, т. 26 и цитираната съдебна практика и от 16 ноември 2010 г., *Mantello*, C-261/09, EU:C:2010:683, т. 39 и 40). Така член 50 от Хартата забранява налагането за същото деяние на няколко санкции с наказателноправен характер в резултат на различни производства, водени с тези цели.
- 38 Освен това правната квалификация по националното право на фактите и на защитения правен интерес е без значение за констатирането на наличието на едно и също престъпление, тъй като обхватът на закрилата, предоставена с член 50 от Хартата, не може да се различава в отделните държави членки.

- 39 В случая запитващата юрисдикция посочва, че както в наказателното производство, довело до осъждането му с влязла в сила наказателна присъда, така и в производството за налагане на административна имуществена санкция с наказателноправен характер, предмет на главното производство, г-н Ricucci е бил обвинен в едно и също поведение, представляващо манипулиране, целящо да привлече вниманието на обществеността към акциите на RCS MediaGroup.
- 40 Макар, както поддържа Consob в писменото си становище, налагането на наказателна санкция в резултат на наказателно производство, като това, което е предмет на главното производство, да изисква, за разлика от посочената административна имуществена санкция с наказателноправен характер, наличието на субективен елемент, трябва да се посочи, че обстоятелството, че налагането на тази наказателна санкция зависи от наличието на допълнителен конститутивен елемент в сравнение с административната имуществена санкция с наказателноправен характер, само по себе си не може да постави под съмнение идентичността на съответните факти. Така изглежда, че административната имуществена санкция с наказателноправен характер и наказателното производство, които са предмет на главното производство, са насочени към едно и също престъпление, което обаче трябва да се провери от запитващата юрисдикция.
- 41 При тези обстоятелства изглежда, че разглежданата в главното производство национална правна уредба позволява продължаването на производство за налагане на административна имуществена санкция с наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата срещу лице, като г-н Ricucci, за неправомерно поведение, съставляващо манипулиране на пазара, за което същото това лице е осъдено с влязла в сила присъда. Такова кумулиране на производства и санкции обаче представлява ограничение на основното право, гарантирано в член 50 от Хартата.

По обосноваването на ограничението на правото, гарантирано в член 50 от Хартата

- 42 Трябва да се припомни, че в решението си от 27 май 2014 г., Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, т. 55 и 56), Съдът е постановил, че ограничение на принципа *ne bis in idem*, гарантиран в член 50 от Хартата, може да бъде обосновано въз основа на член 52, параграф 1 от Хартата.
- 43 Съгласно член 52, параграф 1, първо изречение от Хартата всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на тези права и свободи. Съгласно второто изречение от същия параграф при спазване на принципа на пропорционалност ограничения на тези права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.
- 44 В случая е безспорно, че възможността за кумулиране на наказателни производства и санкции, както и на административни производства и санкции с наказателноправен характер, е предвидена в закона.
- 45 Освен това национална правна уредба като разглежданата в главното производство е съобразена с основното съдържане на член 50 от Хартата, тъй като позволява такова кумулиране на производства и санкции само при изчерпателно определени условия, като по този начин гарантира, че няма да бъде поставено под съмнение самото право, гарантирано в този член 50.
- 46 Що се отнася до това дали ограничението на принципа *ne bis in idem*, което произтича от национална правна уредба като разглежданата в главното производство, отговаря на цел от общ интерес, от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че тази правна уредба има за цел да

защити интегритета на финансовите пазари на Съюза и доверието на обществеността във финансовите инструменти. Предвид значенето, което практиката на Съда придава, с оглед на реализирането на тази цел, на борбата с нарушенията на забраната за манипулиране на пазара (вж. в този смисъл решение от 23 декември 2009 г., *Spector Photo Group* и *Van Raemdonck*, C-45/08, EU:C:2009:806, т. 37 и 42), кумулирането на наказателни производства и санкции може да бъде обосновано, когато тези производства и санкции са насочени, в преследване на споменатата цел, към постигането на взаимнодопълващи се цели, които евентуално са свързани с различни аспекти на едно и също разглеждано неправомерно деяние, което трябва да се провери от запитващата юрисдикция.

- 47 В това отношение, що се отнася до нарушенията, свързани с манипулирането на пазара, изглежда легитимно една държава членка да следи, от една страна, за възпирането и репресирането на всяко нарушение, независимо дали е умишлено или не, на забраната за манипулиране на пазара, като налага административни санкции, определени евентуално във фиксиран размер, и от друга страна, за възпирането и репресирането на сериозни нарушения на тази забрана, които са особено зловредни за обществото и които обосновават налагането на по-тежки наказателноправни санкции.
- 48 Що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, той изисква кумулирането на производства и санкции, предвидено в национална правна уредба като разглежданата в главното производство, да не превишават границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от тази правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. в този смисъл решения от 25 февруари 2010 г., *Müller Fleisch*, C-562/08, EU:C:2010:93, т. 43, от 9 март 2010 г., *ERG* и др., C-379/08 и C-380/08, EU:C:2010:127, т. 86 и от 19 октомври 2016 г., *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, т. 37 и 39 и цитираната съдебна практика).
- 49 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно член 14, параграф 1 от Директива 2003/6, тълкуван във връзка с член 5 от същата директива, държавите членки могат свободно да избират санкциите, приложими към лица, отговорни за манипулиране на пазара (вж. в този смисъл решение от 23 декември 2009 г., *Spector Photo Group* и *Van Raemdonck*, C-45/08, EU:C:2009:806, т. 71 и 72). Така при липсата на хармонизация на правото на Съюза в тази област държавите членки имат право до предвидят както режим, съгласно който нарушенията на забраната за манипулиране на пазара могат да се преследват и санкционират само веднъж, така и режима, който допуска кумулиране на производства и санкции. При тези обстоятелства пропорционалността на национална правна уредба като разглежданата в главното производство не може да се постави под съмнение единствено поради факта, че съответната държава членка е избрала да предвиди възможността за такова кумулиране, тъй като в противен случай тази държава членка би била лишена от тази свобода на избор.
- 50 След това уточнение следва да се посочи, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която предвижда такава възможност за кумулиране, може да постигне целта, посочена в точка 46 от настоящото решение.
- 51 Що се отнася до абсолютната необходимост от една национална правна уредба като разглежданата в главното производство, тази уредба, най-напред, трябва да предвижда ясни и точни правила, които да позволяват на правния субект да предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на такова кумулиране на производства и санкции.
- 52 В случая, както е видно от информацията по преписката, с която разполага Съдът, разглежданата в главното производство национална правна уредба, и по-специално член 187 *ter* от TUF, предвижда условията, при които разпространяването на невярна информация или

извършването на фиктивни трансакции, които могат да дадат неверни или измамни сведения за финансови инструменти, могат да доведат до налагането на административна имуществена санкция с наказателноправен характер. Съгласно този член 187 *ter* и при условията, посочени в член 185 от TUF, когато това поведение може да предизвика конкретно значително изменение в стойността на финансови инструменти, то може да бъде санкционирано с лишаване от свобода и с наказателна глоба.

- 53 Така изглежда, като това трябва да се провери от запитващата юрисдикция, че разглежданата в главното производство национална правна уредба предвижда ясно и точно при какви обстоятелства за манипулиране на пазара може да се кумулират производства и санкции с наказателноправен характер.
- 54 По-нататък, национална правна уредба като разглежданата в главното производство трябва да гарантира, че тежестите за съответните лица от такова кумулиране са сведени до строго необходимото за постигане на целта, посочена в точка 46 от настоящото решение.
- 55 От една страна, що се отнася до кумулирането на производства с наказателноправен характер, които, както е видно от съдържащата се в преписката информация, се водят независимо едно от друго, припомненото в предходната точка изискване предполага наличие на правила за координиране, целящи да ограничат до строго необходимото допълнителната тежест за съответните лица от такова кумулиране.
- 56 От друга страна, кумулирането на санкции с наказателноправен характер трябва да се извършва по правила, които позволяват да се гарантира, че общата тежест на всички наложени санкции съответства на тежестта на съответното престъпление, като това изискване произтича не само от член 52, параграф 1 от Хартата, но и от принципа на пропорционалност на наказанията, установен в член 49, параграф 3 от Хартата. Тези правила трябва да предвиждат задължение за компетентните органи да следят, в случай на налагане на второ наказание, за това общата тежест на всички наложени санкции да не надхвърля тежестта на съответното престъпление.
- 57 В случая, разбира се, задължението за сътрудничество между прокуратурата и Consob, предвидено в член 187 *decies* от TUF, може да намали тежестта за съответното лице, произтичаща от кумулирането на производство за налагане на административна имуществена санкция с наказателноправен характер и наказателно производство за неправомерно поведение, съставляващо манипулиране на пазара. Трябва да се подчертае обаче, че когато е постановена осъдителна присъда на основание член 185 от TUF след провеждането на наказателно производство, продължаването на производството за налагане на административна имуществена санкция с наказателноправен характер надхвърля строго необходимото за постигане на целта, посочена в точка 46 от настоящото решение, тъй като тази осъдителна присъда може да накаже по ефективен, съразмерен и възпиращ начин извършеното престъпление.
- 58 В това отношение от информацията, която се съдържа в преписката, с която разполага Съдът, и която е резюмирана в точка 52 от настоящото решение, следва че манипулирането на пазара, което може да доведе до налагането на осъдителна присъда на основание член 185 от TUF, трябва да се характеризира с известна тежест, и че наказанията, които могат да бъдат наложени по силата на тази разпоредба, са лишаване от свобода и наказателна глоба в диапазон, който съответства на предвидения за административната имуществена санкция с наказателноправен характер по член 187 *ter* от TUF.
- 59 При тези обстоятелства изглежда, че продължаването на производство за налагане на административна имуществена санкция с наказателноправен характер на основание член 187 *ter* от TUF ще надхвърли строго необходимото за постигане на целта, посочена в точка 46 от настоящото решение, тъй като с оглед на вредата, причинена на обществото с извършеното

престъпление, влязлата в сила осъдителна присъда може да накаже по ефективен, съразмерен и възпиращ начин извършеното престъпление, което трябва да се провери от запитващата юрисдикция.

- 60 Що се отнася до кумулирането на санкции, което разглежданата в главното производство правна уредба позволява, следва да се добави, че тази уредба, изглежда, се ограничава до това да предвиди в член 187 *terdecies* от TUF, че когато за едно и също деяние са наложени едновременно наказателна глоба и административна имуществена санкция с наказателноправен характер, събирането на първата се ограничава до частта, която надхвърля сумата, събрана за втората. Доколкото обаче този член 187 *terdecies*, изглежда, се отнася само до кумулирането на наказателни имуществени санкции, но не и до кумулирането на административна имуществена санкция с наказателноправен характер с наказание лишаване от свобода, посоченият член, изглежда, не гарантира, че общата тежест на всички наложени санкции е ограничена до строго необходимото с оглед на тежестта на съответното престъпление.
- 61 Следователно изглежда, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която при условията, посочени в предходната точка, позволява да продължи производство за налагане на административна имуществена санкция с наказателноправен характер след влизането в сила на осъдителна присъда, надхвърля строго необходимото за постигане на целта, посочена в точка 46 от настоящото решение, което обаче трябва да се провери от запитващата юрисдикция.
- 62 Този извод не може да се постави под съмнение от обстоятелството, че влязлото в сила наказание, постановено в приложение на член 185 от TUF, впоследствие може да бъде погасено с амнистия, какъвто, изглежда, е случаят по главното производство. Всъщност от член 50 от Хартата следва, че от защитата, предоставена с принципа *ne bis in idem*, трябва да се ползват лица, които вече са оправдани или осъдени с влязла в сила наказателна присъда, включително лицата, на които с такава присъда е наложена наказателноправна санкция, която впоследствие е била погасена с амнистия. Ето защо това обстоятелство е без значение при преценката на строго необходимия характер на правна уредба като разглежданата в главното производство.
- 63 С оглед на изложените съображения на поставения въпрос трябва да се отговори, че член 50 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява да продължи производство за налагане на дадено лице на административна имуществена санкция с наказателноправен характер за неправомерно поведение, съставляващо манипулиране на пазара, за което същото лице вече е осъдено с влязла в сила наказателна присъда, когато, с оглед на вредата, причинена на обществото от извършеното престъпление, тази присъда може да е достатъчна, за да се накаже по ефективен, съразмерен и възпиращ начин извършеното престъпление.

По втория въпрос

- 64 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали принципът *ne bis in idem*, гарантиран в член 50 от Хартата, предоставя на частноправните субекти право, което е пряко приложимо в рамките на спор като разглеждания по главното производство.
- 65 Съгласно установената съдебна практика прилагането на разпоредби от първичното право, с които се налагат ясни и безусловни задължения, не изисква никаква последваща намеса от органите на Съюза или от националните органи, тъй като те директно пораждаат права в правната сфера на частноправните субекти (вж. в този смисъл решения от 1 юли 1969 г., *Brachfeld и Chougol Diamond*, 2/69 и 3/69, EU:C:1969:30, т. 22 и 23 и от 20 септември 2001 г., *Banks*, C-390/98, EU:C:2001:456, т. 91).

- 66 Съгласно самия текст на посочения член 50 обаче, правото, което той предоставя на частноправните субекти, не е обвързано с никакво условие и следователно е пряко приложимо в рамките на спор като разглеждания по главното производство.
- 67 В това отношение трябва да се припомни, че Съдът вече е признал директния ефект на член 50 от Хартата, като е приел, в точка 45 от решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), че при преценката на съвместимостта на разпоредби от вътрешното му право с гарантирани от Хартата права националният съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на нормите на правото на Съюза, е длъжен да гарантира пълното действие на тези норми, като при необходимост сам вземе решение да не приложи национална разпоредба, която им противоречи, дори тя да е приета впоследствие, без да е необходимо да изисква или да изчаква премахването на тази разпоредба по законодателен или друг конституционен ред.
- 68 Следователно на втория въпрос трябва да се отговори, че принципът *ne bis in idem*, гарантиран в член 50 от Хартата, предоставя на частноправните субекти право, което е пряко приложимо в рамките на спор като разглеждания по главното производство.

По съдебните разноски

- 69 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 разноски. 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:

- 1) Член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява да продължи производство за налагане на дадено лице на административна имуществена санкция с наказателноправен характер за неправомерно поведение, съставляващо манипулиране на пазара, за което същото лице вече е осъдено с влязла в сила наказателна присъда, когато, с оглед на вредата, причинена на обществото от извършеното престъпление, тази присъда може да е достатъчна, за да се накаже по ефективен, съразмерен и възпиращ начин извършеното престъпление.
- 2) Принципът *ne bis in idem*, гарантиран в член 50 от тази харта, предоставя на частноправните субекти право, което е пряко приложимо в рамките на спор като разглеждания по главното производство.

Подписи