



Repertoriul jurisprudenței

Cauza C-537/16

**Garlsson Real Estate SA și alții
împotriva
Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)**

(cerere de decizie preliminară formulată de Corte suprema di cassazione)

„Trimitere preliminară – Directiva 2003/6/CE – Manipulări ale pieței – Sancțiuni –
Legislație națională care prevede o sancțiune administrativă și o sancțiune penală pentru aceleași
fapte – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 50 – Principiul *ne bis in idem*
– Natura penală a sancțiunii administrative – Existența aceleiași infracțiuni – Articolul 52
alineatul (1) – Restrângeri impuse principiului *ne bis in idem* – Condiții”

Sumar – Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 20 martie 2018

1. *Drepturi fundamentale – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Domeniu de aplicare – Punere în aplicare a dreptului Uniunii – Reglementare națională care prevede sancțiuni administrative pecuniare împotriva persoanelor răspunzătoare de manipulări ale pieței – Includere*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50 și art. 51 alin. (1); Directiva 2003/6 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 5 și art. 14 alin. (1)]

2. *Drepturi fundamentale – Convenția europeană a drepturilor omului – Instrument neintegrat formal în ordinea juridică a Uniunii*

[art. 6 alin. (3) TUE; Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 52 alin. (3)]

3. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Condiții de aplicare – Cumul de proceduri și de sancțiuni de natură penală – Criterii de apreciere – Calificarea juridică a faptei ilicite în dreptul intern, natura faptei ilicite și gradul de severitate a sancțiunii de care este pasibilă*

(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50)

4. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Condiții de aplicare – Existența aceleiași infracțiuni – Criteriu de apreciere – Identitatea faptelor materiale*

(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50)

5. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Restricție – Reglementare națională care prevede cumulul unei sancțiuni administrative de natură penală cu o sancțiune penală – Admisibilitate – Condiții – Restrângere care răspunde unui obiectiv de interes general – Obiectiv de protecție a integrității piețelor financiare ale Uniunii și a încrederii publice în instrumentele financiare – Includere*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50 și art. 52 alin. (1)]

6. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Restricție – Reglementare națională care prevede cumulul unei sancțiuni administrative de natură penală cu o sancțiune penală – Admisibilitate – Condiții – Respectarea principiului proporționalității – Conținut*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 49 alin. (3), art. 50 și art. 52 alin. (1); Directiva 2003/6 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 5 și art. 14 alin. (1)]

7. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Restricție – Reglementare națională care permite continuarea unei proceduri privind o sancțiune administrativă de natură penală contra unei persoane, pentru manipulări ale pieței, care a făcut deja obiectul unei condamnări penale definitive, efective, proporționale și disuasive pentru aceleași fapte – Inadmisibilitate*

[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50 și art. 52 alin. (1)]

8. *Drepturi fundamentale – Principiul ne bis in idem – Efect direct*

(Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 50)

1. Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în temeiul articolului 14 alineatul (1) din Directiva 2003/6 coroborat cu articolul 5 din aceasta, statele membre impun, fără a aduce atingere dreptului lor de a aplica sancțiuni penale, măsuri sau sancțiuni administrative efective, proporționale și cu efect de descurajare împotriva persoanelor răspunzătoare de manipulări ale pieței.

Potrivit precizărilor cuprinse în decizia de trimitere, articolul 187 ter din TUF a fost adoptat în scopul transunerii acestor dispoziții ale Directivei 2003/6 în dreptul italian. Astfel, procedura administrativă în discuție în litigiul principal și sancțiunea administrativă pecuniară prevăzută la acest articol 187 ter aplicată domnului Ricucci constituie o punere în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. Prin urmare, acestea trebuie, printre altele, să respecte dreptul fundamental de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune, garantat la articolul 50 din aceasta.

(a se vedea punctele 22 și 23)

2. A se vedea textul deciziei.

(a se vedea punctul 24)

3. În ceea ce privește aprecierea naturii penale a procedurilor și a unor sancțiuni precum cele în discuție în litigiul principal, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, sunt pertinente trei criterii. Primul este calificarea juridică a faptei ilicite în dreptul intern, al doilea, natura însăși a faptei ilicite, iar al treilea, gradul de severitate a sancțiunii pe care persoana în cauză riscă să o suporte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punctul 37, și Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 35).

Totuși, aplicarea articolului 50 din cartă nu se limitează numai la procedurile și la sancțiunile care sunt calificate drept „penale” de dreptul național, ci se extinde – independent de o astfel de calificare – la procedurile și la sancțiunile care trebuie considerate ca având o natură penală în temeiul celorlalte două criterii prevăzute la punctul 28 de mai sus.

În ceea ce privește cel de al doilea criteriu, referitor la natura însăși a faptei ilicite, acesta presupune să se verifice dacă sancțiunea în discuție urmărește în special o finalitate represivă (a se vedea Hotărârea din 5 iunie 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punctul 39). Rezultă de aici că o sancțiune care are o finalitate represivă prezintă o natură penală în sensul articolului 50 din cartă și că simpla împrejurare că aceasta urmărește și o finalitate preventivă nu este de natură să îi înlăture calificarea de sancțiune penală. În schimb, o măsură care se limitează la a repara prejudiciul cauzat prin fapta ilicită vizată nu prezintă o natură penală.

(a se vedea punctele 28, 32 și 33)

4. Potrivit jurisprudenței Curții, criteriul pertinent pentru aprecierea existenței aceleiași infracțiuni este cel al identității faptelor materiale, interpretat drept existența unui ansamblu de circumstanțe concrete indisolubil legate între ele care au condus la achitarea sau la condamnarea definitivă a persoanei vizate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iulie 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, punctul 26 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 16 noiembrie 2010, Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, punctele 39 și 40). Astfel, articolul 50 din cartă interzice aplicarea, pentru fapte identice, a mai multe sancțiuni de natură penală la capătul diferitor proceduri desfășurate în aceste scopuri.

În plus, calificarea juridică, în dreptul național, a faptelor și interesul juridic protejat nu sunt relevante în scopul constatării existenței aceleiași infracțiuni, în măsura în care întinderea protecției conferite la articolul 50 din cartă nu poate varia de la un stat membru la altul.

(a se vedea punctele 37 și 38)

5. În ceea ce privește aspectul dacă restrângerea principiului *ne bis in idem* care rezultă dintr-o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal răspunde unui obiectiv de interes general, reiese din dosarul de care dispune Curtea că această reglementare urmărește să protejeze integritatea piețelor financiare ale Uniunii și încrederea publică în instrumentele financiare. Având în vedere importanța pe care jurisprudența Curții o acordă, în scopul realizării acestui obiectiv, combaterii încălcărilor privind interdicția de manipulare a pieței (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 decembrie 2009, Spector Photo Group și Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, punctele 37 și 42), un cumul de proceduri și de sancțiuni de natură penală poate să se justifice atunci când aceste proceduri și aceste sancțiuni vizează, în vederea realizării unui asemenea obiectiv, scopuri complementare având ca obiect, eventual, aspecte diferite ale aceluiași comportament infracțional vizat, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

În această privință, în materie de infracțiuni legate de manipulările pieței, pare legitim ca un stat membru să asigure, pe de o parte, descurajarea și reprimarea oricărei încălcări, indiferent dacă este sau nu este intenționată, a interdicției privind manipulările pieței prin aplicarea unor sancțiuni administrative stabilite, dacă este cazul, în mod forfetar și, pe de altă parte, descurajarea și reprimarea unor încălcări grave ale unei astfel de interdicții, care sunt deosebit de nefaste pentru societate și care justifică adoptarea unor sancțiuni penale mai severe.

(a se vedea punctele 46 și 47)

6. În ceea ce privește respectarea principiului proporționalității, acesta impune ca cumulul de proceduri și de sancțiuni prevăzut de o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor

legitime urmărite de această reglementare, fiind clar că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2010, Müller Fleisch, C-562/08, EU:C:2010:93, punctul 43, Hotărârea din 9 martie 2010, ERG și alții, C-379/08 și C-380/08, EU:C:2010:127, punctul 86, precum și Hotărârea din 19 octombrie 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punctele 37 și 39, precum și jurisprudența citată).

În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 14 alineatul (1) din Directiva 2003/6 coroborat cu articolul 5 din aceasta, statele membre dispun de o libertate de alegere a sancțiunilor aplicabile împotriva persoanelor răspunzătoare de manipulări ale pieței (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 decembrie 2009, Spector Photo Group și Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, punctele 71 și 72). În lipsa unei armonizări a dreptului Uniunii în materie, statele membre sunt astfel îndrituite să prevadă atât un sistem în care încălcările interdicției privind manipulările pieței pot face obiectul unor proceduri și al unor sancțiuni doar o singură dată, cât și un sistem care permite un cumul de proceduri și de sancțiuni. În aceste condiții, proporționalitatea unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal nu poate fi pusă în discuție de simplul fapt că statul membru în cauză a ales să prevadă posibilitatea unui astfel de cumul decât cu riscul de a priva acest stat membru de această libertate de alegere.

În ceea ce privește caracterul său strict necesar, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal trebuie, mai întâi, să prevadă norme clare și precise care să permită justițiabilului să prevadă care acte și omisiuni sunt susceptibile să facă obiectul unui astfel de cumul de proceduri și de sancțiuni.

În continuare, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal trebuie să asigure că sarcinile care decurg, pentru persoanele în cauză, dintr-un astfel de cumul sunt limitate la ceea ce este strict necesar pentru a realiza obiectivul vizat la punctul 46 din prezenta hotărâre.

În ceea ce privește, pe de o parte, cumulul unor proceduri de natură penală care, așa cum reiese din elementele care figurează în dosar, se desfășoară în mod independent, cerința amintită la punctul precedent implică existența unor norme care să asigure o coordonare vizând reducerea la strictul necesar a sarcinii suplimentare pe care o presupune un astfel de cumul pentru persoanele în cauză.

Pe de altă parte, cumulul de sancțiuni de natură penală trebuie însoțit de norme care să permită să se garanteze că severitatea ansamblului sancțiunilor impuse corespunde gravității infracțiunii vizate, întrucât o asemenea cerință decurge nu numai din articolul 52 alineatul (1) din cartă, ci și din principiul proporționalității pedepselor prevăzut la articolul 49 alineatul (3) din aceasta. Aceste norme trebuie să prevadă obligația autorităților competente, în cazul aplicării unei a doua sancțiuni, de a se asigura că severitatea ansamblului sancțiunilor impuse nu excedează gravității încălcării constatate.

(a se vedea punctele 48, 49, 51 și 54-56)

7. Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite continuarea unei proceduri privind o sancțiune administrativă pecuniară de natură penală contra unei persoane ca urmare a unor conduite ilicite care întrunesc elementele constitutive ale unor manipulări ale pieței pentru care a fost deja pronunțată o condamnare penală definitivă împotriva sa, în măsura în care această condamnare este, ținând seama de prejudiciul cauzat societății prin infracțiunea săvârșită, de natură să reprime această infracțiune în mod efectiv, proporțional și disuasiv.

Această concluzie nu este repusă în discuție de împrejurarea că pedeapsa definitivă pronunțată în aplicarea articolului 185 din TUF poate, eventual, să fie stinsă ulterior prin efectul unei amnistii, după cum pare să se fi prezentat situația în cauza principală. Astfel, decurge din articolul 50 din cartă că de

protecția conferită de principiul *ne bis in idem* trebuie să beneficieze persoanele care au fost deja achitate sau condamnate printr-o hotărâre penală definitivă, inclusiv, în consecință, persoanele cărora li s-a aplicat, printr-o astfel de hotărâre, o sancțiune penală care a fost stinsă ulterior prin efectul unei amnistii. Prin urmare, o asemenea împrejurare este lipsită de relevanță pentru a aprecia caracterul strict necesar al unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal.

(a se vedea punctele 62 și 63 și dispozitiv 1)

8. Principiul *ne bis in idem* garantat la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene conferă particularilor un drept direct aplicabil în cadrul unui litigiu precum cel principal.

În conformitate cu o jurisprudență constantă, dispozițiile dreptului primar care impun obligații precise și necondiționate, întrucât nu necesită, pentru punerea lor în aplicare, nicio intervenție ulterioară a autorităților Uniunii sau a autorităților naționale, generează în mod direct drepturi în privința justițiabililor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 1969, Brachfeld și Chougol Diamond, 2/69 și 3/69, EU:C:1969:30, punctele 22 și 23, precum și Hotărârea din 20 septembrie 2001, Banks, C-390/98, EU:C:2001:456, punctul 91). Or, dreptul pe care articolul 50 menționat îl conferă particularilor nu este însoțit, potrivit însuși modului de redactare a acestuia, de nicio condiție și, prin urmare, este direct aplicabil în cadrul unui litigiu precum cel principal.

(a se vedea punctele 65, 66 și 68 și dispozitiv 2)