



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 20 mars 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Direktiv 2003/6/EG – Insiderhandel – Påföljder – Nationell lagstiftning som föreskriver en administrativ påföljd och en straffrättslig påföljd för samma gärning – Rättskraft hos en lagakraftvunnen brottmålsdom i förhållande till det administrativa förfarandet – Lagakraftvunnen brottmålsdom varigenom åtal avseende insiderhandel har ogillats – Påföljdernas effektivitet – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 50 – Principen *ne bis in idem* – Den administrativa påföljden är av straffrättslig karaktär – En och samma överträdelse – Artikel 52.1 – Begränsningar av principen *ne bis in idem* – Villkor”

I de förenade målen C-596/16 och C-597/16,

angående två beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien), av den 27 maj 2016, som inkom till domstolen den 23 november 2016, i målen

Enzo Di Puma

mot

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (C-596/16)

och

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)

mot

Antonio Zecca (C-597/16),

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz (referent), A. Rosas och E. Levits, samt domarna E. Juhász, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos och E. Regan,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: handläggaren R. Schiano,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 maj 2017,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Enzo Di Puma, genom A. Frangini, F. Belloni och L. Vozza, avvocati,
- Antonio Zecca, genom M. Gariboldi och A. Cabras, avvocati,
- Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), genom S. Providenti, R. Vampa och P. Palmisano, avvocati,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. Galluzzo och de P. Gentili, avvocati dello Stato,
- Tysklands regering, genom T. Henze och D. Klebs, båda i egenskap av ombud,
- Portugals regering, genom L. Inez Fernandes, M. Figueiredo och F. Costa Pinto, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom V. Di Bucci, R. Troosters och T. Scharf, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 12 september 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/57/EU av den 16 april 2014 om straffrättsliga påföljder för marknadsmissbruk (marknadsmissbruksdirektiv) (EUT L 173, 2014, s. 179).
- 2 Respektive begäran har framställts i två mål mellan, för det första, Enzo Di Puma och Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (den nationella företags- och börskommittén, Italien) (nedan kallad Consob), och för det andra, Consob och Antonio Zecca, angående lagenligheten av de administrativa sanktionsavgifter som påförts med anledning av insiderhandel.

Tillämpliga bestämmelser

Europakonventionen

- 3 I artikel 4 i protokoll nr 7 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), med rubriken "Rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger", föreskrivs följande:

"1. Ingen får lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han redan blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat.

2. Bestämmelserna i föregående punkt skall inte utgöra hinder för att målet tas upp på nytt i enlighet med lagen och rättegångsordningen i den berörda staten, om det föreligger bevis om nya eller nyuppdagade omständigheter eller om ett grovt fel begåtts i det tidigare rättegångsförfarandet, vilket kan ha påverkat utgången i målet.

3. Avvikelse får inte ske från denna artikel med stöd av artikel 15 i konventionen.”

Unionsrätt

- 4 Artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG av den 28 januari 2003 om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisbruk) (EUT L 96, 2003, s. 16) har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall förbjuda varje person som avses i andra stycket och som förfogar över insiderinformation att utnyttja denna för att förvärva eller avyttra, eller försöka förvärva eller avyttra, finansiella instrument som omfattas av denna information, för egen eller annans räkning, direkt eller indirekt.

Första stycket skall tillämpas på varje person som förfogar över denna information

...

- c) genom att ha tillgång till information i sin anställning, i sin verksamhet eller under sina åligganden,
- d) genom sin brottsliga verksamhet.”

- 5 I artikel 3 i direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall förbjuda varje person som omfattas av förbudet i artikel 2

- a) att röja sådan insiderinformation till annan person, utom i fall då röjandet sker som ett normalt led i fullgörande av tjänst, verksamhet eller åligganden, eller
- b) att på grundval av sådan insiderinformation föreslå eller förmå någon annan person att förvärva eller avyttra finansiella instrument som omfattas av informationen.”

- 6 I artikel 14.1 i direktiv 2003/6 anges följande:

”Utan att det påverkar deras rätt att föreskriva straffrättsliga påföljder skall medlemsstaterna, i enlighet med sin nationella lagstiftning, säkerställa att lämpliga administrativa åtgärder kan vidtas eller lämpliga administrativa påföljder kan beslutas beträffande de personer som är ansvariga för att de bestämmelser som antagits enligt detta direktiv inte har följts. Medlemsstaterna skall säkerställa att sådana åtgärder är effektiva, proportionerliga och avskräckande.”

Italiensk rätt

- 7 Artikel 184 i decreto legislativo n. 58 – Testo unico delle disposizioni in materia Società di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 52, n. 1996 (lagstiftningsdekret nr 58 med konsoliderade bestämmelser för finansiell verksamhet i den mening som avses i artiklarna 8 och 21 i lag nr 52 av den 6 februari 1996) av den 24 februari 1998 (ordinarie tillägg till GURI nr 71 av den 26 mars 1998), i dess lydelse enligt legge n. 62 – Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (lag nr 62 om bestämmelser för att fullgöra de skyldigheter som följer av Italiens

medlemskap i Europeiska gemenskaperna. 2004 års gemenskapslag), av den 18 april 2005 (ordinarie tillägg till GURI nr 76 av den 27 april 2005) (nedan kallad TUF), har rubriken ”Missbruk av insiderinformation”. I denna bestämmelse föreskrivs följande:

”1. Till fängelse i ett till sex år samt böter på 20 000 till 3 000 000 euro döms den som förfogar över insiderinformation antingen genom sin ställning i emittentens administrations-, lednings- eller kontrollorgan, eller genom sitt innehav av kapital i emittenten, eller genom att vederbörande i sin anställning, i sin verksamhet eller under sina åligganden, däribland offentliga åligganden, har tillgång till insiderinformation och

- a) utnyttjar denna information genom att för egen eller annans räkning, direkt eller indirekt, köpa, sälja eller genomföra andra transaktioner med finansiella instrument,
- b) röjer denna information för en annan person, förutom då röjandet sker som ett normalt led i fullgörandet av tjänst, verksamhet eller åligganden,
- c) rekommenderar på grundval av denna information att en annan person genomför en eller flera av transaktionerna i led a eller förmår denna person att göra det.

2. Påföljden i punkt 1 ska även ådömas den som förfogar över insiderinformation med avsikt att förbereda eller utföra brottslig verksamhet och genomför en eller flera av de transaktioner som avses i punkt 1.

3. Domstolen får höja bötesbeloppet upp till tre gånger [det föreskrivna beloppet] eller upp till ett belopp som är högre än tio gånger den avkastning eller vinst som erhållits till följd av brottet när – med beaktande av gärningens betydelse, gärningsmannens individuella egenskaper och den avkastning eller vinst som erhållits – böterna inte kan anses tillräckliga trots att maximibeloppet tillämpas.

...”

- 8 Artikel 187-bis TUF, som infördes i TUF genom den i föregående punkt angivna lagen av den 18 april 2005, har rubriken ”Missbruk av insiderinformation”. Denna bestämmelse har följande lydelse:

”1. Utan att det påverkar straffrättsliga påföljder när gärningen utgör ett brott, påförs den som förfogar över insiderinformation genom sin ställning i emittentens administrations-, lednings- eller kontrollorgan, eller genom sitt innehav av kapital i emittenten, eller genom att vederbörande i sin anställning, i sin verksamhet eller sina åligganden, däribland offentliga åligganden och

- a) utnyttjar denna information genom att för egen eller annans räkning, direkt eller indirekt, köpa, sälja eller genomföra andra transaktioner med finansiella instrument,
- b) röjer denna information för en annan person, förutom då röjandet sker som ett normalt led i fullgörandet av tjänst, verksamhet eller åligganden,
- c) rekommenderar på grundval av denna information att en annan person genomför en eller flera av transaktionerna i led a eller förmår denna person att göra det,

en administrativ sanktionsavgift på hundra tusen euro till femton miljoner euro.

2. Påföljden i punkt 1 ska även ådömas den som förfogar över insiderinformation med avsikt att förbereda eller utföra brottslig verksamhet och genomför en eller flera av de transaktioner som avses i punkt 1.

...

4. Påföljden i punkt 1 ska även påföras den som förfogar över insiderinformation och genomför vissa av de beskrivna transaktionerna, trots att vederbörande insåg eller genom normal omsorg borde ha insett att fråga är om insiderinformation.

5. De administrativa sanktionsavgifter som avses i punkterna 1, 2 och 4 får höjas upp till tre gånger det [föreskrivna beloppet] eller upp till ett belopp som är högre än tio gånger den avkastning eller vinst som erhållits till följd av brottet när – med beaktande av gärningens skadliga inverkan, gärningsmannens egenskaper och den avkastning eller vinst som erhållits – böterna inte kan anses tillräckliga trots att maximibeloppet tillämpas.

...”

- 9 Förhållandet mellan straffrättsliga och administrativa förfaranden och invändningsförfaranden regleras i artiklarna 187-decies – 187-terdecies TUF. I artikel 187-decies, med rubriken ”Förbindelser med domstolarna”, föreskrivs följande:

”1. Om åklagarmyndigheten får kännedom om någon av de gärningar som avses i kapitel II, ska den omedelbart underrätta [Consobs] ordförande.

2. [Consobs] ordförande ska genom en motiverad rapport förse åklagarmyndigheten med dokumentation från kontroller vid vilka man upptäckt uppgifter som pekar på att en överträdelse har ägt rum. Handlingarna ska översändas till åklagarmyndigheten senast när utredningen av de överträdelser som avses i kapitel III i denna avdelning har avslutats.

3. [Consob] och den rättsskipande myndigheten ska samarbeta, bland annat genom utbyte av information, i syfte att underlätta upptäckt av de överträdelser som avses i denna avdelning, och detta även när dessa överträdelser inte utgör ett brott. ...”

- 10 I artikel 187-undecies TUF, med rubriken ”[Consobs] befogenhet i det straffrättsliga förfarandet”, föreskrivs följande:

”1. Vid förfaranden avseende de brott som avses i artiklarna 184 och 185, ska [Consob] utöva de rättigheter och befogenheter som enligt straffprocesslagen tillkommer enheter och sammanslutningar som företräder de intressen som lidit skada på grund av brottet.

2. [Consob] kan uppträda som civilrättslig part och kräva ersättning, till ett belopp som med rätt och billighet fastställs av domstolen, för den skada som brottet har orsakat marknadens integritet, med beaktande av såväl brottets faktiska utdelning, gärningsmannens individuella egenskaper och storleken på den vinst eller avkastning som erhållits genom brottet.”

- 11 I artikel 187-duodecies.1 TUF föreskrivs följande:

”Det administrativa utredningsförfarandet och invändningsförfarandet ... ska inte vilandeförklaras av det skälet att ett straffrättsligt förfarande pågår som avser samma omständigheter eller omständigheter vars fastställande är avgörande för utgången i ärendet.”

- 12 I artikel 654 i codice di procedura penale (straffprocesslagen, nedan kallad CPP) föreskrivs följande:

”Gentemot en tilltalad, civilrättslig part eller ersättningsansvarig som har gått i svaromål eller intervenerat i det straffrättsliga förfarandet har en slutlig fällande eller frikännande dom i brottmål som avkunnats efter ett kontradiktoriskt förfarande rättskraft i ett civilrättsligt eller administrativt förfarande, för det fall att sistnämnda förfarande avser en rättighet eller ett legitimt intresse vars erkännande är beroende av att samma faktiska omständigheter som de som låg till grund för

brottmålet konstateras vara för handen, i den mån dessa omständigheter har ansetts vara relevanta för utgången i brottmålet och i den mån civilrättslig lagstiftning inte medför någon begränsning avseende bevisningen för den omtvistade subjektiva situationen.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 13 Consob påförde, genom beslut av den 7 november 2012, Enzo Di Puma och Antonio Zecca administrativa sanktionsavgifter i enlighet med artikel 187-bis.1 och 187-bis.4 TUF.
- 14 Enligt beslutet hade Enzo Di Puma och Antonio Zecca gjort sig skyldiga till flera fall av insiderhandel under år 2008. I synnerhet förvärvade de, den 14 och den 17 oktober 2008, 2 375 aktier i Permasteelisa SpA genom att använda insiderinformation om ett planerat övertagande av kontrollen över det bolaget. Denna information hade Antonio Zecca kännedom om till följd av sin anställning och de uppgifter han utfört vid Deloitte Financial Advisory Services SpA, och Enzo Di Puma måste ha haft kännedom om att det var fråga om insiderinformation.
- 15 Enzo Di Puma och Antonio Zecca överklagade beslutet till Corte d'appello di Milano (Appellationsdomstolen i Milano, Italien). Genom domar av den 4 april respektive den 23 augusti 2013 ogillade nämnda domstol Enzo Di Pumas överklagande och biföll Antonio Zeccas överklagande.
- 16 Enzo Di Puma överklagade den första av de nyssnämnda domarna och Consob överklagade den andra till Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien). Enzo Di Puma hävdade att han hade varit föremål för ett straffrättsligt förfarande vid Tribunale di Milano (distriktsdomstolen i Milano, Italien) för samma gärningar som de som Consob klandrade honom för, och att nämnda domstol, genom en lagakraftvunnen dom som avkunnades efter domarna från Corte d'appello di Milano (Appellationsdomstolen i Milano), friade honom av det skälet att de omständigheter som utgjorde det påstådda brottet inte hade styrkts. Antonio Zecca å sin sida, som var motpart i förfarandet avseende Consobs överklagande, hänvisade också till denna friande dom.
- 17 Efter att ha påpekat att denna friande dom faktiskt avsåg samma gärningar som låg till grund för Consobs beslut av den 7 november 2012 om att påföra de administrativa sanktionsavgifter som är aktuella i det nationella målet, har den hänskjutande domstolen framhållit att enligt artikel 654 CPP har slutsatsen i denna friande dom att inget brott har begåtts rättskraft i förhållande till de administrativa förfarandena. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att de mål som anhängiggjorts vid den inte kan avgöras enbart med stöd av nationell lagstiftning, med beaktande av att artikel 4 i protokoll nr 7 till Europakonventionen och artikel 50 i stadgan har företrädare framför sådan lagstiftning.
- 18 Angående artikel 4 i protokoll nr 7 till Europakonventionen, anser den hänskjutande domstolen att den omständigheten att en och samma insidertransaktion, enligt artiklarna 184 och 187-bis TUF, bestraffas med såväl straffrättsliga påföljder som administrativa sanktionsavgifter skulle kunna leda till ett åsidosättande av principen *ne bis in idem*, som säkerställs i nämnda artikel 4, såsom den tolkats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, särskilt i domen av den 4 mars 2014, Grande Stevens m.fl. mot Italien (ECLI:CE:ECHR:2014:0304JUD001864010). Sådana administrativa ekonomiska sanktionsavgifter skulle – med beaktande av deras rättsliga kvalificering enligt nationell rätt samt deras art och stränghet – kunna anses vara av straffrättslig karaktär. Dessutom avser den kumulering av förfaranden och straffrättsliga och administrativa påföljder som är aktuell i de nationella målen samma brott, och anses avse identiska omständigheter.
- 19 Vad beträffar artikel 50 i stadgan, söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida även denna bestämmelse utgör hinder mot en sådan kumulering av förfaranden och påföljder. Enligt artikel 14.1 i direktiv 2003/6 är medlemsstaterna nämligen skyldiga att bestraffa insiderhandel genom effektiva,

proportionerliga och avskräckande administrativa påföljder. Enligt denna bestämmelse ska de behöriga nationella myndigheterna således bedöma huruvida en administrativ sanktion som kumuleras med en straffrättslig påföljd är effektiv, proportionerlig och avskräckande.

- 20 I dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punkterna 34 och 36), fann EU-domstolen, å ena sidan, att artikel 50 i stadgan utgör hinder mot att en person som tidigare påförts ett slutligt skattetillägg av straffrättslig karaktär, i den mening som avses i artikel 50 i stadgan, blir föremål för ett straffrättsligt förfarande avseende samma gärningar, men att det, å andra sidan, ankommer på den nationella domstolen att avgöra huruvida övriga påföljder är effektiva, proportionerliga och avskräckande. Mot bakgrund av denna rättspraxis söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida artikel 50 i stadgan ska tolkas så, att den inte utgör hinder mot att ett förfarande avseende en administrativ sanktionsavgift genomförs efter en lagakraftvunnen brottmålsdom med rättskraft, varigenom det fastställts att inget brott har begåtts, när ett sådant förfarande kan förefalla nödvändigt för att fullgöra skyldigheten att föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder.
- 21 Den hänskjutande domstolen är av uppfattningen att även om unionsrättens effektivitet, företräde och enhetlighet kan motivera en kumulering av förfaranden och påföljder, gör sig denna motivering inte gällande för det fall att den behöriga brottmålsdomstolen slutligt har slagit fast att de omständigheter som utgör den administrativa och den straffrättsliga överträdelsen inte har visats vara för handen. Om, i det senare fallet, förfarandet avseende den administrativa sanktionsavgiften genomfördes skulle det dessutom medföra en risk för motstridiga avgöranden och därigenom kunna äventyra rättskraften av den lagakraftvunna brottmålsdomen. Formerna för att genomföra principen om rättskraft måste emellertid vara förenliga med effektivitetsprincipen.
- 22 Under dessa omständigheter beslutade Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen) att förklara målen vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:
- ”1) Ska artikel 50 i [stadgan] tolkas så, att ett lagakraftvunnet avgörande varigenom den gärning som utgör brottet inte har visats vara för handen utgör hinder – utan att den nationella domstolen behöver företa en ny bedömning – för att inleda eller genomföra ett ytterligare förfarande avseende samma gärning i syfte att påföra sanktioner som till följd av sin art och stränghet ska anses vara av straffrättslig karaktär?
- 2) Ska den nationella domstolen, vid prövningen av huruvida påföljderna är effektiva, proportionerliga och avskräckande, beakta straffgränserna i direktiv [2014/57] vid fastställandet av huruvida principen *ne bis in idem* i artikel 50 i [stadgan] har åsidosatts?”
- 23 Domstolens ordförande har genom beslut av den 23 december 2016 förenat målen C-596/16 och C-597/16 med avseende på det skriftliga och det muntliga förfarandet, samt domen.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 24 Domstolen påpekar inledningsvis att även om den första frågan avser tolkningen av artikel 50 i stadgan, söker den hänskjutande domstolen bland annat klarhet i huruvida artikel 654 CPP är förenlig med artikel 14.1 i direktiv 2003/6 och den grundläggande rättighet som säkerställs genom nämnda artikel 50. Enligt den hänskjutande domstolen skulle en tolkning som innebär att nämnda artikel 14.1 kräver – oberoende av principen *ne bis in idem* – att ett förfarande för att påföra en administrativ sanktionsavgift ska genomföras, även efter en friande lagakraftvunnen brottmålsdom med rättskraft, kunna äventyra principen om rättskraft i strid med artikel 654 CPP.

- 25 Under dessa förhållanden ska den hänskjutande domstolen genom sin första fråga anses söka klarhet i huruvida artikel 14.1 i direktiv 2003/6, jämförd med artikel 50 i stadgan, ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som anger att ett förfarande för administrativa sanktionsavgifter inte får genomföras efter en friande lagakraftvunnen brottmålsdom, vari det har konstaterats att de gärningar som kan utgöra ett brott mot lagstiftningen om insiderhandel, vilka även låg till grund för att förfarandet om administrativa sanktionsavgifter inleddes, inte har styrkts.
- 26 Det ska härvidlag noteras att enligt artikel 14.1 i direktiv 2003/6, jämförd med artiklarna 2 och 3 i direktivet, ska medlemsstaterna föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande administrativa påföljder för överträdelse av förbudet mot insiderhandel. Domstolen har visserligen slagit fast att artikel 14.1 i nämnda direktiv endast anger en skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva administrativa påföljder som utmärks av dessa faktorer, utan att uppställa krav på att medlemsstaterna även ska föreskriva straffrättsliga påföljder för den som bedriver insiderhandel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 december 2009, Spector Photo Group och Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, punkt 42). Emellertid har medlemsstaterna även rätt att föreskriva en kumulering av straffrättsliga och administrativa påföljder, men likväl med iakttagande av de begränsningar som följer av unionsrätten, däribland de som följer av principen *ne bis in idem* som säkerställs i artikel 50 i stadgan, vilka ska respekteras vid genomförandet av unionsrätten enligt artikel 51.1 i stadgan.
- 27 För att tillämpa de effektiva, proportionerliga och avskräckande administrativa påföljder som avses i artikel 14.1 i direktiv 2003/6 i fall av överträdelse av förbudet mot insiderhandel, förutsätts emellertid att de behöriga nationella myndigheterna har konstaterat att det föreligger sådana omständigheter, i det aktuella enskilda fallet, som styrker sådan handel och som motiverar att en administrativ sanktion påförs.
- 28 Såsom framgår av beslutet om hänskjutande har det i de nationella målen konstaterats, efter ett kontradiktoriskt brottmålsförfarande och genom en lagakraftvunnen brottmålsdom med rättskraft, att sådana omständigheter som utgör insiderhandel inte har styrkts.
- 29 I detta sammanhang uppkommer således frågan huruvida artikel 14.1 i direktiv 2003/6 utgör hinder för en nationell bestämmelse, såsom artikel 654 CPP, som innebär att rättskraften av de slutsatser om de faktiska omständigheterna som dragits inom ramen för brottmålet utvidgas till att omfatta ett förfarande för administrativa sanktionsavgifter.
- 30 Härvidlag påpekar domstolen att varken artikel 14.1 eller någon annan bestämmelse i direktiv 2003/6 anger vilka rättsverkningar en lagakraftvunnen friande brottmålsdom medför för ett förfarande om administrativa sanktionsavgifter.
- 31 Med beaktande av den betydelse som principen om rättskraft har såväl inom unionens rättsordning som inom de nationella rättsordningarna, har domstolen funnit att unionsrätten inte medför något krav på att nationella förfaranderegler som ger ett rättsligt avgörande rättskraft inte ska tillämpas (se, för ett liknande resonemang angående effektivitetsprincipen, dom av den 10 juli 2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, punkterna 58 och 59, och dom av den 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkterna 28 och 29).
- 32 I förevarande fall föreligger inga särskilda omständigheter i de nationella målen, såsom de beskrivits i handlingarna i målet, som motiverar ett annat synsätt än det som slagits fast i rättspraxis (se föregående punkt). Även om artikel 654 CPP utvidgar rättskraften i ett brottmål till att även omfatta ett förfarande för administrativa sanktionsavgifter, framgår det av bestämmelsens lydelse, såsom den angetts i beslutet om hänskjutande, att rättskraften begränsas till att avse slutsatser om de faktiska omständigheter som fastställts genom en brottmålsdom som avkunnats efter ett kontradiktoriskt förfarande.

- 33 Enligt artikel 187-undecies TUF har Consob möjlighet att delta i det straffrättsliga förfarandet, bland annat såsom målsägande med enskilt anspråk, och är, enligt artikel 187-decies TUF, även skyldig att överlämna den dokumentation som inhämtats inom ramen för tillsynsverksamheten till de rättsskipande myndigheterna. Mot bakgrund av dessa bestämmelser framgår det att Consob faktiskt kan försäkra sig om att en fällande, eller som i de nationella målen en friande, brottmålsdom avkunnas sedan hänsyn har tagits till samtliga bevis som Consob förfogar över för att påföra en administrativ sanktionsavgift enligt artikel 187-bis TUF.
- 34 Den rättskraft som en nationell bestämmelse ger slutsatserna angående de faktiska omständigheterna i en sådan brottmålsdom, i förhållande till förfarandet för administrativa sanktionsavgifter, utgör således inte hinder mot att brott mot lagstiftningen om insiderhandel kan fastställas och bestraffas effektivt för det fall att den ifrågavarande gärningen är styrkt enligt brottmålsdomen.
- 35 I annat fall skulle den skyldighet att föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder som medlemsstaterna åläggs genom artikel 14.1 i direktiv 2003/6 inte kunna – med beaktande av vad domstolen erinrat om i punkt 31 ovan – leda till att den rättskraft som en friande brottmålsdom har enligt en sådan nationell bestämmelse som artikel 654 CPP inte gäller i förhållande till ett förfarande för administrativa påföljder som avser samma gärning som enligt brottmålsdomen inte har styrkts. En sådan bedömning inverkar inte på den möjlighet som föreskrivs i artikel 4.2 i protokoll nr 7 till Europakonventionen att i förekommande fall återuppta ett straffrättsligt förfarande när nya eller nyuppdagade omständigheter, eller ett grovt fel som begåtts i det tidigare rättegångsförfarandet, kan påverka den tidigare brottmålsdomen.
- 36 Under dessa omständigheter utgör artikel 14.1 i direktiv 2003/6 inte hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som är aktuell i de nationella målen.
- 37 Denna tolkning bekräftas av artikel 50 i stadgan.
- 38 Det framgår härvidlag av beslutet om hänskjutande att de gärningar som lades Enzo Di Puma och Antonio Zecca till last inom ramen för de aktuella förfarandena för administrativa sanktionsavgifter är desamma som de som låg till grund för åtalet mot dem vid Tribunale di Milano (distriktsdomstolen i Milano). De administrativa sanktionsavgifter som är aktuella i de nationella målen kan dessutom, enligt de uppgifter som framgår av handlingarna i målet, i enlighet med artikel 187-bis TUF uppgå till ett belopp som är tio gånger den avkastning eller vinst som erhållits till följd av brottet. Det förefaller således som om dessa påföljder eftersträvar ett repressivt ändamål och att de är mycket stränga och därmed är av straffrättslig karaktär i den mening som avses i artikel 50 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av i dag, Garlsson Real Estate, C-537/16, punkterna 34 och 35), vilket det likväl ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.
- 39 Det bör tilläggas att i enlighet med lydelsen av nämnda artikel 50 är det skydd som tillerkänns genom principen *ne bis in idem* inte begränsat till att enbart avse en situation där den berörda personen har varit föremål för en fällande brottmålsdom, utan det omfattar även en situation där personen slutligt frikänts.
- 40 Det framgår således att i en sådan situation som den som är aktuell i de nationella målen utgör det en begränsning av den grundläggande rättighet som säkerställs genom artikel 50 i stadgan att genomföra ett förfarande avseende en administrativ sanktionsavgift av straffrättslig karaktär som avser samma gärning (se, analogt, dom av i dag, Menci, C-524/15, punkt 39, och dom av i dag, Garlsson Real Estate, C-537/16, punkt 41).
- 41 En sådan begränsning av principen *ne bis in idem* kan emellertid motiveras på grundval av artikel 52.1 i stadgan (se, för ett liknande resonemang dom av den 27 maj 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punkterna 55 och 56, dom av i dag, Menci, C-524/15, punkt 40, och dom av i dag, Garlsson Real Estate, C-537/16, punkt 42).

- 42 I detta avseende noterar domstolen att ändamålet bestående i att skydda finansmarknadernas integritet och allmänhetens förtroende för finansiella instrument kan rättfärdiga en sådan kumulering av rättsliga åtgärder och påföljder av straffrättslig karaktär som den som föreskrivs i här aktuell nationell lagstiftning, när sådana förfaranden och påföljder, för att uppnå detta ändamål, avser kompletterande mål som i förekommande fall avser andra aspekter av samma överträdelse (se, för ett liknande resonemang, dom av i dag, *Garlsson Real Estate*, C-537/16, punkt 46).
- 43 För att genomföra ett förfarande avseende en administrativ sanktionsavgift som är av straffrättslig karaktär, såsom det förfarande som är aktuellt i de nationella målen, efter det att det straffrättsliga förfarandet avslutats, krävs emellertid att proportionalitetsprincipen iakttas till fullo (se, för ett liknande resonemang, dom av i dag, *Garlsson Real Estate*, C-537/16, punkt 48). Det ska härvidlag påpekas att till skillnad från den situation som låg till grund för domen av den 26 februari 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105), där det straffrättsliga förfarandet hade inletts efter det att ett skattetillägg påförts, ger de ifrågavarande nationella målen upphov till frågan huruvida ett förfarande avseende en administrativ sanktionsavgift av straffrättslig karaktär får genomföras för det fall att det genom en lagakraftvunnen friande brottmålsdom har konstaterats att de gärningar som kan utgöra ett brott mot lagstiftningen om insiderhandel, vilka även låg till grund för det administrativa förfarandet, inte har styrkts.
- 44 Att genomföra ett förfarande avseende en administrativ sanktionsavgift av straffrättslig karaktär skulle, i en sådan situation som den som är aktuell i de nationella målen, gå uppenbart utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det ändamål som avses i punkt 42 ovan, när det i en lagakraftvunnen friande brottmålsdom har konstaterats att sådana omständigheter som utgör det brott som artikel 14.1 i direktiv 2003/6 avser att bestraffa inte är för handen.
- 45 Med beaktande av ett sådant konstaterande, som har rättskraft även i förhållande till nämnda administrativa förfarande, saknas nämligen grund för att genomföra det förfarandet. Artikel 50 i stadgan utgör således, i en sådan situation, hinder för ett förfarande avseende en administrativ sanktionsavgift av straffrättslig karaktär, såsom det som är aktuellt i de nationella målen, utan att det påverkar möjligheten (se punkt 35 ovan) att i förekommande fall återuppta det straffrättsliga förfarandet när nya eller nyuppdagade omständigheter, eller ett grovt fel som begåtts i det tidigare rättegångsförfarandet, kan påverka den tidigare brottmålsdomen.
- 46 Mot bakgrund av samtliga ovanstående överväganden ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 14.1 i direktiv 2003/6, jämförd med artikel 50 i stadgan, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som anger att ett förfarande för administrativa sanktionsavgifter av straffrättslig karaktär inte får genomföras efter en friande lagakraftvunnen brottmålsdom, vari det har konstaterats att de gärningar som kan utgöra ett brott mot lagstiftningen om insiderhandel, vilka även låg till grund för att förfarandet om administrativa sanktionsavgifter inleddes, inte har styrkts.

Den andra frågan

- 47 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 48 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i de nationella målen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 14.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG av den 28 januari 2003 om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisbruk), jämförd med artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som anger att ett förfarande om administrativa sanktionsavgifter av straffrättslig karaktär inte får genomföras efter en friande lagakraftvunnen brottmålsdom, vari det har konstaterats att de gärningar som kan utgöra ett brott mot lagstiftningen om insiderhandel, vilka även låg till grund för att förfarandet om administrativa sanktionsavgifter inleddes, inte har styrkts.

Underskrifter