

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo Strasburgo

4 marzo 2014

Consob - Sanzioni contro i comportamenti abusivi commessi all'interno dei mercati finanziari - Procedimento sanzionatorio - Elementi dell'imparzialità soggettiva e oggettiva - Organi che agiscono sotto l'autorità e la supervisione di un unico presidente - Rilevanza.

Consob - Sanzioni contro i comportamenti abusivi commessi all'interno dei mercati finanziari - Procedimento sanzionatorio - Opposizione davanti alla corte di appello - Mancata previsione di una udienza pubblica di discussione - Violazione - Sussistenza.

Consob - Sanzioni contro i comportamenti abusivi commessi all'interno dei mercati finanziari - Procedimento sanzionatorio - Avvio di procedimento penale per i medesimi fatti - Violazione del *ne bis in idem* - Sussistenza.

Con riferimento al procedimento sanzionatorio previsto dall'articolo 187-septies del TUF, per quanto attiene alla valutazione del criterio dell'imparzialità soggettiva, non vi sono ragioni per dubitare dell'autonomia e indipendenza della Consob rispetto a ogni altro tipo di potere autorità esterna con particolare riferimento al potere esecutivo. Con riferimento, invece, all'elemento costituito dall'imparzialità oggettiva, assume rilievo il fatto che tutti gli organi della Consob facciano riferimento al medesimo apparato amministrativo e che agiscano sotto l'autorità e la supervisione di un unico presidente, posto che in materia penale un simile cumulo non sarebbe compatibile con l'esigenza di imparzialità richiesta dall'articolo 6, paragrafo 1 della Convenzione (v. paragrafo 136).

Costituisce violazione dall'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione la circostanza che il procedimento sanzionatorio che si svolge davanti alla Consob, e, in sede di opposizione, davanti alla Corte di appello in camera di consiglio, non preveda alcuna udienza pubblica di discussione. (Nella fattispecie, la Commissione non ha, tuttavia, ritenuto che la violazione in questione sia di per sé sufficiente a mettere in discussione la legittimità delle sanzioni irrogate ovvero a far ritenere la sussistenza di un inadempimento delle obbligazioni positive incombenti sullo Stato Italiano previste dall'articolo 1 del protocollo numero 1 (paragrafo 192).

Poiché le sanzioni amministrative contro i comportamenti abusivi commessi all'interno dei mercati finanziari sono suscettibili, ai fini dell'applicazione della Convenzione dei diritti fondamentali, di essere qualificate alla stregua di sanzioni penali, costituisce violazione del principio del *ne bis in idem*, di cui all'articolo 4 del protocollo numero 7, l'avvio di un procedimento penale per una condotta che abbia già costituito oggetto di sanzione amministrativa ai sensi degli articoli 187-ter e 185, comma 1, del decreto legislativo n. 58 del 1998.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SEZIONE DODICESIMA

CASO GRANDE STEVENS E ALTRI C. ITALIA

(richieste n. 18647/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10)

ESTRATTO DELLA SENTENZA PRONUNCIATA A MAGGIORANZA DEI COMPONENTI
DEL COLLEGIO GIUDICANTE DELLA CORTE DI STRASBURGO IL 4 MARZO 2014,

(tradotto in lingua italiana)

IN FATTO

1. I ricorrenti allegano che i procedimenti giudiziari che hanno intrapreso per opporsi alle sanzioni irrogate dalla Consob non sono stati conformi al principio del giusto processo e che non sono stati tenuti innanzi a un tribunale indipendente e imparziale; deducono altresì che hanno subito un pregiudizio nei loro diritti patrimoniali a causa della sproporzione delle sanzioni irrogate e che sono stati vittime di una violazione del principio del *ne bis in idem*.



2. All'epoca dei fatti i ricorrenti erano rispettivamente presidente delle due società, anch'esse ricorrenti in quanto sanzionate come enti solidalmente responsabili, nonché procuratore della società Giovanni Agnelli e C s.a.p.a..
3. Il 26 giugno 2002 la società per azioni Fiat aveva sottoscritto un contratto di finanziamento, nella forma di prestito convertibile, con otto banche. Questo contratto sarebbe spirato il 20 settembre 2005 e prevedeva che in caso di mancato rimborso del prestito da parte della Fiat le banche avrebbero potuto compensare il loro credito sottoscrivendo un aumento di capitale. Così le banche avrebbero avuto il 28% del capitale sociale della Fiat, mentre la partecipazione della società IFIL, poi successivamente denominata Exor, sarebbe passata dal 30,06% al 22% circa.
4. Gabetti, l'allora presidente di Fiat, nella speranza di cercare una soluzione per permettere a EXOR di rimanere azionista di controllo della Fiat si era rivolto all'avvocato Grande Stevens. Quest'ultimo aveva considerato la possibilità di rinegoziare un contratto di equity swap alla data del 26 aprile 2005 che avrebbe avuto ad oggetto 90 milioni d'azioni Fiat, che Exor aveva concluso con una banca d'affari inglese, la Merrill Lynch International Ltd., la scadenza del quale era stata fissata per il 26 dicembre 2006. Ad avviso dell'avvocato questo costituiva un mezzo per evitare il lancio di un'offerta pubblica d'acquisto sulle azioni Fiat.
5. Il 23 agosto 2005 la Consob aveva domandato alle società in questione di diffondere un comunicato stampa per informare il mercato sulle iniziative prese in ordine alla scadenza del contratto di finanziamento stipulato con le banche. Marrone aveva esposto che quel giorno era in ferie ma che aveva informato Grande Stevens della richiesta della Consob e gliene aveva fatto pervenire una copia, mentre Gabetti era stato ricoverato in ospedale e aveva approvato in queste circostanze il progetto di comunicato stilato dall'avvocato Franco Grande Stevens.
6. Il comunicato stampa emesso si limitava a indicare che Exor non aveva né iniziato nei studiati iniziative in ordine alla scadenza del contratto di finanziamento e che sperava di restare l'azionista di riferimento della Fiat.
7. Nel comunicato non era stata fatta alcuna menzione dell'eventuale rinegoziazione del contratto di equity swap con la Merrill Lynch International Ltd., considerato dai ricorrenti come una semplice ipotesi futura, in assenza di un fondamento fattuale giuridico e chiaro.
8. Dal 30 agosto al 15 settembre l'avvocato Grande Stevens aveva seguito le consultazioni con la Merrill Lynch International Ltd per verificare la possibilità di modificare il contratto di *equity swap*. Il 14 settembre 2005, nel corso di una riunione della famiglia Agnelli, si era deciso che il progetto dovesse essere sottoposto all'approvazione del consiglio di amministrazione di Exor.
9. Il 15 settembre 2005 era stato quindi concluso l'accordo modificativo del contratto d'equity swap.
10. Il 20 settembre 2006 la divisione della Consob contestava ai ricorrenti la violazione dell'articolo 187-ter, paragrafo 1, del decreto legislativo 58/1998, poiché secondo la tesi della Consob l'accordo modificativo dell'equity swap era stato concluso - o era sul punto di esserlo - prima della diffusione del comunicato stampa del 24 agosto 2005, in ragione di questo rilevando l'omessa comunicazione di tale fatto da parte dei ricorrenti.
11. In seguito al procedimento di contestazione, la Consob irrogava ai ricorrenti sanzioni amministrative che andavano da 5 milioni di euro a €500.000 nei confronti di ciascun ricorrente, oltre le misure interdittive di carattere personale.
12. In seguito all'opposizione fatta innanzi alla Corte d'appello di Torino le sanzioni venivano ridotte in un ammontare da €600.000 a il €1.200.000, mentre venivano rigettate tutte le altre contestazioni.
13. Con ricorso per Cassazione i ricorrenti lamentavano la violazione dei principi del giusto ed equo processo consacrati nell'articolo 111 della Costituzione italiana, che la Corte rigettava.
14. Il 7 novembre 2008 i ricorrenti venivano rinviati a giudizio innanzi al tribunale di Torino per avere dichiarato, nei comunicati stampa del 24 agosto 2005, che Exon sperava di rimanere l'azionista



di maggioranza della Fiat e che non aveva né avviato né studiato iniziative in ordine alla prossima scadenza del prestito convertibile stipulato con le banche.

15. In tale sede gli imputati, attuali ricorrenti, avevano denunciato la sussistenza della violazione del principio del *ne bis in idem*, ed eccepito l'incostituzionalità delle disposizioni del decreto legislativo n. 58 del 98 dell'articolo 649 del codice di procedura penale in ragione della loro incompatibilità con l'articolo 4, protocollo sette della Convenzione dei Diritti Fondamentali dell'Uomo.

16. Il tribunale dichiarava manifestamente infondata la questione d'incostituzionalità alla luce del principio espresso nell'articolo 9 della legge 689 del 1981 che proibisce un doppio giudizio, penale e amministrativo, per un medesimo fatto, specificando che gli articoli 185 e 187-ter del decreto legislativo n. 58 del 1998 non puniscono la medesima condotta, atteso che la norma penale esige che la condotta sia di natura tale da provocare un'alterazione importante del valore degli strumenti finanziari, mentre la disposizione amministrativa sanziona la pura e semplice omissione di comunicazione al mercato di una notizia sensibile e rilevante.

17. La Corte d'appello di Torino in seguito all'appello confermava in parte le condanne penali inflitte dal tribunale ai singoli ricorrenti, assolvendo le due società, ritenute non responsabili dei fatti.

18. In data 7 giugno 2013 i ricorrenti Gabetti e Grande Stevens ricorrevano in Cassazione reiterando la denuncia di violazione del principio *ne bis in idem* e domandando alla Corte di sollevare una questione incidentale di costituzionalità dell'articolo 649 del codice di procedura penale.

..... (omissis)

19. La Corte di Strasburgo, nelle premesse, riporta i principi europei applicabili al caso specie (in particolare l'articolo 14 della Direttiva 2003/6/CE, il caso Spector Photo Group NV trattato dalla Corte di giustizia in tema di sanzioni amministrative nella materia finanziaria, C-45/08, del 23 dicembre 2009, il caso Soros c. Francia 50425/2006 del 6 ottobre 2011 trattato dalla Corte EDU).

20. Dopo avere superato le varie questioni pregiudiziali, tra le quali quella relativa alla prospettazione di un pregiudizio grave degno di considerazione (*préjudice important*) da parte della Corte, correlato al principio *de minimis non curat praetor* stabilito in vari precedenti, quali *Adtian Mihai Inoscu c. Romani* n. 36659/04 del 1 giugno 2010, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha deciso quanto segue.

21. (omissis)

IN DIRITTO

B. *Sul merito*

Sulla questione relativa alla correttezza (équité) della procedura svoltasi davanti alla Consob.

22. I ricorrenti assumono che la procedura davanti alla Consob è stata essenzialmente scritta, che nessuna udienza pubblica è stata prevista e che i loro diritti di difesa non sono stati rispettati.

23. In particolare i ricorrenti sostengono che le risoluzioni della Consob n. 12.697 del 2 agosto 2000 e n. 15.086 del 21 giugno 2005 hanno di fatto eliminato il principio del contraddittorio come enunciato nell'articolo 187-septies del decreto legislativo numero 58 del 1998. Inoltre assumono di non avere ricevuto in tempo utile nessuna comunicazione dei nuovi documenti sulla base dei quali si fondava la nota complementare della Consob, e che il regolamento di procedura davanti alla Consob non assicura una netta separazione tra la fase di istruzione e la fase di decisione, fatto che conduce alla violazione del principio della parità delle armi.

24. Difatti l'attività d'istruzione è stata unilaterale e fondata sulle deposizioni dei testimoni rilasciate senza la presenza degli incolpati e dei loro avvocati difensori, i quali non sono stati messi in condizione di poter porre loro domande o di assistere all'espletamento delle differenti fasi dell'istruzione.

25. I ricorrenti non hanno potuto presentare le loro difese che per iscritto (paragrafo 109 e 110).

26. La Corte rileva che la procedura davanti alla Consob ha permesso agli accusati di presentare gli elementi a loro difesa. In effetti l'atto d'incolpazione emesso dall'agenzia IT è stato comunicato agli interessati che sono stati invitati a difendersi.

27. Tuttavia, come riconosciuto dal Governo italiano, il rapporto contenente le conclusioni della direzione non è stato comunicato ai ricorrenti che pertanto non hanno avuto la possibilità di difendersi dal documento finale della sezione investigativa della Consob.

28. La Corte rileva ugualmente che la procedura davanti alla Consob è stata essenzialmente scritta e che i ricorrenti non hanno avuto la possibilità di partecipare all'unica riunione tenuta dalla commissione, nella quale non è ammessa la presenza delle parti.

29. La Corte rammenta che il rigetto della richiesta di partecipare all'udienza non può giustificarsi se non in rare circostanze, come già statuito in alcuni suoi precedenti (Miller c. Suede 55853/00).

30. Secondo la Corte un'udienza pubblica, orale e accessibile ai ricorrenti sarebbe stata necessaria nel caso concreto, poiché si trattava di stabilire lo stato di avanzamento delle negoziazioni con Merrill Lynch International Ltd. e le sanzioni che i ricorrenti rischiavano di correre avevano carattere infamante e portavano pregiudizio al loro onore e credibilità professionali (paragrafo 122).

31. Alla luce di quanto sopra la Corte ritiene che la procedura davanti alla Consob non soddisfa tutte le esigenze dell'articolo 6 della Convenzione, in particolare per la parte che concerne l'uguaglianza delle armi tra accusa e difesa e la necessità di tenere un'udienza pubblica che permetta un confronto orale.

Sulla questione concernente l'imparzialità e l'indipendenza della Consob.

32. Per quanto riguarda le condizioni e le modalità di nomina dei membri della Consob ai fini della valutazione dell'imparzialità soggettiva, in assenza di ogni altro elemento che permetta di ritenere che non vi siano sufficienti e adeguate garanzie contro eventuali pressioni esteriori, la Corte assume che non vi siano ragioni per dubitare dell'autonomia e indipendenza della Consob rispetto a ogni altro tipo di potere o autorità esterna, e in particolare al potere esecutivo.

33. Quanto all'elemento oggettivo d'imparzialità, la Corte rileva che il regolamento della Consob prevede una separazione tra gli organi incaricati dell'inchiesta e gli organi competenti per decidere sulla commissione o meno di un'infrazione. Più precisamente l'accusa è formulata dall'agenzia IT, che svolge le investigazioni, i risultati delle quali sono versati nel rapporto della direzione contenente le conclusioni e le proposizioni sulle sanzioni da applicarsi. La decisione finale sull'irrogazione delle sanzioni spetta unicamente alla Commissione (paragrafo 136) .

34. Pertanto, per poterne affermare l'indipendenza oggettiva, non ha poco rilievo il fatto che tutti gli organi della Consob facciano riferimento a un medesimo apparato amministrativo e che agiscano sotto l'autorità e la supervisione di un unico presidente.

35. In materia penale un simile cumulo non sarebbe, viceversa, compatibile con l'esigenza di imparzialità richiesta dall'articolo 6, paragrafo 1 della Convenzione (v. paragrafo 136) .

Sulla questione relativa all'accesso al tribunale inteso come organo di piena tutela giurisdizionale

36. Quanto sopra riferito in ordine alla mancanza di imparzialità oggettiva della Consob e alla non conformità della procedura ai principi stabiliti nell'articolo 6 della Convenzione, non è tuttavia sufficiente per sostenere la violazione di detti principi nel caso di specie, perché a questo riguardo la Corte osserva che le sanzioni non sono state inflitte da un giudice dopo un procedimento giudiziario svoltosi nel pieno contraddittorio delle parti, ma da un'autorità amministrativa.

37. Difatti il rispetto dell'articolo 6 della convenzione non esclude che in una procedura di natura amministrativa una pena sia imposta inizialmente da un'autorità amministrativa (paragrafo 139).



38. Quindi l'attenzione si sposta necessariamente sulle due giurisdizioni che hanno successivamente deciso sulla legittimità delle sanzioni irrogate dalla Consob, ovvero sulla Corte d'appello di Torino e sulla Corte di cassazione.

39. La Corte innanzitutto rileva che nel caso di specie nulla fa dubitare dell'indipendenza e dell'imparzialità della Corte d'appello di Torino che nessuna delle parti ha messo in discussione

40. È vero che i ricorrenti si dolgono del fatto che la Corte d'appello non ha interrogato i testimoni. Tuttavia essi non hanno indicato alcuna regola di procedura che abbia loro impedito un simile interrogatorio. In più la richiesta di ammissione di prova per testi non indica né i nomi delle persone da convocare, né le circostanze sulle quali avrebbero dovuto deporre. Pertanto, alla luce di quanto sopra, la Corte ritiene che la Corte d'appello di Torino sia da considerarsi come un organo di piena tutela giurisdizionale.

41. Quindi rimane da considerare una circostanza sulla quale le parti divergono, vale a dire se vi sia stata la garanzia di un'udienza pubblica.

42. La Corte rileva che le parti hanno prodotto documenti contraddittori in ordine alla prova di questa circostanza. Secondo le dichiarazioni scritte del cancelliere della Corte d'appello di Torino, prodotte dai ricorrenti, queste udienze si sarebbero tenute in camera di consiglio; mentre secondo le dichiarazioni scritte del presidente della Corte d'appello, prodotte dal Governo italiano, solo nel corso delle udienze di discussione delle misure cautelari vi sarebbe stata una discussione camerale, mentre in tutte le altre udienze vi sarebbe stata una discussione pubblica.

43. La Corte in merito rileva di non essere in grado di stabilire quale delle due versioni sia vera.

44. Comunque sia, a fronte di due versioni entrambe egualmente plausibili e provenienti da fonti qualificate, ma opposte, la Corte ritiene che ci si debba riferire al contenuto degli atti ufficiali del procedimento. Come i ricorrenti hanno sottolineato, la decisione emessa dalla Corte d'appello indica che innanzi alla medesima si è svolto un procedimento in camera di consiglio o che le parti erano state convocate in camera di consiglio.

45. Stando a queste notazioni della medesima Corte d'appello, la Corte perviene dunque alla conclusione che non si sia svolta alcuna udienza pubblica innanzi alla Corte d'appello di Torino.

46. È pur vero che un'udienza pubblica si è tenuta davanti alla corte di Cassazione. Tuttavia quest'ultima non era competente a conoscere e valutare il merito della questione, a ricostruire i fatti e ad apprezzarne gli elementi di prova, essendo un giudice di legittimità. La Corte di cassazione pertanto non può essere vista come un organo di piena cognizione e giurisdizione nel senso indicato dalla giurisprudenza della Corte nel caso Menarini Diagnostic S.r.l..

47. Alla luce di quanto sopra, la Corte ritiene dunque che, anche se la procedura davanti alla Consob non ha soddisfatto le esigenze di equità e di imparzialità oggettiva richieste dall'articolo 6 della Convenzione, i ricorrenti hanno comunque beneficiato di un controllo ulteriore da parte di un organo indipendente e imparziale dotato di piena cognizione, vale a dire la Corte d'appello di Torino.

48. Ciò nonostante, quest'ultima non ha tenuto un'udienza pubblica, fatto che, nella specie, costituisce una violazione dell'articolo 6 paragrafo 1 della Convenzione (paragrafo 160).

..... (omissis)

IV Sulla violazione dell'articolo 1 del protocollo 1 della Convenzione

49. 1. In relazione alla pretesa violazione dell'articolo 1 del protocollo numero 1 i ricorrenti si dolgono della violazione del loro diritto di proprietà da parte delle autorità italiane, atteso che le sanzioni che sono state loro inflitte hanno arrecato loro un pregiudizio patrimoniale, pur non avendo una base legale sufficiente per poter aggredire i loro beni. Il Governo italiano, di contro, sostiene che le sanzioni inflitte rispettino il principio di legalità, essendo state previste da una legge, nella specie l'articolo 187-ter del decreto legislativo n. 58 del 1998 (paragrafo 176 e seg.).



50. La Corte dapprima rileva che i ricorrenti sono stati condannati dalla Consob al pagamento di ammende molto severe che vanno da €500.000 ai 3 milioni di euro, e che il Governo italiano non ha contestato che questo costituisca un'effettiva ingerenza sul loro patrimonio.

51. Tuttavia la Corte considera che l'inflizione di ammende ai ricorrenti rientra nel potere dello Stato di intaccare e regolamentare i patrimoni privati al fine di assicurare il pagamento delle ammende, come stabilito nel secondo comma dell'articolo 1 della Convenzione, così giungendo alla conclusione di dovere rigettare l'assunto dei ricorrenti (paragrafo 185).

52. 2. In ordine al rispetto del principio di legalità, sempre previsto all'articolo 1 del protocollo 1 della Convenzione, la Corte osserva che le sanzioni sono state inflitte dalla Consob al termine di un procedimento nel corso del quale i ricorrenti hanno potuto presentare le loro difese. Sebbene la procedura davanti alla Corte d'appello di Torino non abbia soddisfatto tutte le esigenze di garanzia espresse nell'articolo 6 della Convenzione, tuttavia i ricorrenti hanno avuto accesso a un organo giudiziario di piena cognizione e giurisdizione, la Corte d'appello di Torino, competente a esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la definizione della controversia. Oltretutto, i ricorrenti hanno avuto anche la facoltà di ricorrere in Cassazione contro la sentenza della Corte d'appello, ottenendo un ulteriore controllo di legalità.

53. Dovendo decidere sulla base di queste circostanze, la Corte non ritiene di poter concludere che i ricorrenti non abbiano avuto sufficienti garanzie processuali per difendersi e per contestare le misure che hanno inciso sul loro patrimonio.

54. Sebbene la Corte abbia concluso per la sussistenza di una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione in ragione del fatto che le udienze davanti alla Corte d'appello di Torino non sono state pubbliche (vedi paragrafo 161), ritiene tuttavia che questa circostanza non sia di per sé sufficiente a mettere in discussione la legittimità delle sanzioni irrogate ovvero a far ritenere la sussistenza di un inadempimento delle obbligazioni positive incombenti sullo Stato italiano, siccome previste nell'articolo 1 del protocollo numero 1 (paragrafo 192).

55. 3. In ordine alla questione relativa allo sussistenza di un potere d'ingerenza statale conforme all'interesse generale nella previsione e comminazione di dette misure sanzionatorie, la Corte osserva che il divieto di diffondere informazioni false o ingannevoli sugli strumenti finanziari ha il precipuo scopo di garantire l'integrità dei mercati finanziari e di mantenere la fiducia del pubblico nella sicurezza delle negoziazioni finanziarie. Non v'è alcun dubbio che si tratta di uno scopo d'interesse generale, atteso che la Corte è ben consapevole dell'importanza che riveste per gli Stati membri la lotta contro gli abusi di mercato e l'osservanza delle norme comunitarie (in particolare della Direttiva 2003/6/CE) (vedi paragrafo 195).

56. 4. Quanto alla questione relativa al rispetto del principio di proporzionalità della misura irrogata, occorre stabilire se l'autorità pubblica, nel caso di specie abbia o meno mantenuto un rapporto di ragionevole proporzionalità tra le misure adottate (*moyens employés*) e lo scopo perseguito, e dunque se vi sia un giusto equilibrio tra le esigenze di interesse generale e quelle di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo (paragrafo 196).

57. In proposito, la Corte rileva che al tempo dei fatti l'accordo modificativo del contratto di *equity swap* tra Exxon e Merrill Lynch International Ltd, non comunicato al mercato, aveva grande rilevanza poiché tramite questo accordo EXOR ha mantenuto la sua partecipazione pari al 30% del capitale della Fiat, uno dei più importanti costruttori di automobili del mondo. Così, la prospettiva di un'acquisizione del 28% del capitale sociale da parte delle banche era sfumata, con tutte le conseguenze che una tale acquisizione avrebbe potuto avere sul controllo della Fiat.

58. Secondo la Corte si trattava all'epoca di una questione d'interesse primario per gli investitori, e la circostanza che le informazioni false o ingannevoli siano state diffuse a questo riguardo rappresenta un fatto d'innegabile gravità (paragrafo 198).

59. Ne consegue che le ammende inflitte ai ricorrenti, per quanto molto severe, non appaiono sproporzionate in rapporto alla condotta che è stata loro addebitata.

60. In aggiunta, la Corte osserva che, nella fissazione dell'ammontare delle sanzioni, la Consob ha preso in considerazione la posizione occupata dalle persone implicate e la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo, e che la stessa Corte d'appello ha ridotto le ammende inflitte a tre dei ricorrenti. Conseguentemente non si può ritenere che le autorità interne (ndr dello Stato) abbiano applicato le sanzioni senza tener conto delle circostanze particolari del caso o del fatto che i ricorrenti siano stati chiamati a sostenere un carico di sanzioni eccessivo ed esorbitante.

V. Sulla violazione dell'articolo 4 del protocollo numero 7 della Convenzione.

61. I ricorrenti si dichiarano vittime di una violazione del principio del *ne bis in idem*, così come stabilito dall'articolo 4 del protocollo numero 7. In particolare osservano di avere subito una sanzione penale in seguito alla procedura davanti alla Consob, e di essere stati soggetti passivi di procedimenti penali per i medesimi fatti.

62. La Corte dapprima rammenta che l'articolo 4 del protocollo 7 enuncia una garanzia contro nuovi procedimenti o il rischio di nuovi procedimenti, non prevedendo il divieto di una seconda condanna o di una seconda assoluzione, come precisato nel caso Serguei Zolotoukhine, in base al quale la Grande Sezione della Corte ha sancito che l'articolo 4) del protocollo numero 7 della Convenzione deve essere inteso come interdicante l'avvio di un processo per una seconda infrazione nel caso in cui questa tragga origine dai medesimi fatti che sono stati già giudicati (paragrafo 219).

63. La Corte pertanto ritiene di dover rivolgere la sua attenzione sui fatti descritti dalle parti che costituiscono un insieme di circostanze fattuali e concrete, costituenti la contravvenzione, indissolubilmente legate tra loro nel tempo e nello spazio in modo da poter ritenere che siano meritevoli di una condanna penale (paragrafo 221).

64. Facendo applicazione dei principi sopra enunciati, la Corte innanzitutto rileva che, sotto l'angolo visuale dell'articolo 6 della Convenzione, vi sono ragioni per ritenere che il procedimento svoltosi innanzi alla Consob verteva su un capo d'imputazione penale, e osserva ugualmente che le condanne inflitte dalla Consob, e parzialmente ridotte dalla Corte d'appello, hanno acquisito l'autorità di cosa giudicata il 23 giugno 2009, una volta definito il ricorso in cassazione. A partire da questo momento i ricorrenti avrebbero dovuto essere considerati come "già condannati in via giudiziale e definitiva per un'infrazione" ai sensi dell'articolo 4 del protocollo n. 7 (paragrafo 222).

65. A dispetto di tutto questo, i nuovi procedimenti penali che erano stati avviati nei loro confronti non sono stati interrotti, e hanno condotto a nuove pronunce di primo e secondo grado (paragrafo 223).

66. Rimane dunque da considerare se i nuovi procedimenti penali traggano origine dagli stessi fatti già giudicati in via definitiva per il tramite di un altro procedimento.

67. Come stabilito nel caso Serguei Zolotoukhine sopra citato, si tratta non tanto di verificare se gli elementi costitutivi delle infrazioni previste negli articoli 187-ter e 185, comma 1, del decreto legislativo 58 del 1998 siano o non siano identici a quelli penali, ma piuttosto di determinare se i fatti addebitati ai ricorrenti innanzi alla Consob e innanzi alle giurisdizioni penali si riferiscano materialmente a una medesima condotta (paragrafo 224).

68. Davanti alla Consob i ricorrenti erano stati accusati, in sostanza, di non avere menzionato nei loro comunicati stampa il progetto di rinegoziare il contratto di *equity swap* con la Merrill Lynch International Ltd, allorché il progetto già sussisteva e si trovava in uno stadio avanzato di realizzazione. Per questi fatti quindi i ricorrenti sono stati condannati dalla Consob e dalla Corte d'appello di Torino.

69. Innanzi alle giurisdizioni penali i ricorrenti sono stati accusati di avere falsamente dichiarato, negli stessi comunicati, di non avere né iniziato né assunto iniziative in ordine alla data di scadenza del contratto di finanziamento, quando invece l'accordo di modificazione dell'*equity swap* era già

stato esaminato e concluso dai medesimi, e concerneva un'informazione che era stata mantenuta segreta al fine di evitare una probabile caduta del prezzo delle azioni Fiat.

70. Per la Corte si tratta chiaramente di un'unica condotta assunta dalle medesime persone e nella stessa data. Difatti la Corte d'appello di Torino, nell'ordinanza del 23 gennaio 2008, aveva ammesso che gli articoli 187-ter e 185, comma 1, del decreto legislativo n. 58 del 1998 hanno ad oggetto la stessa condotta, vale a dire la diffusione di false informazioni. Ne deriva che i nuovi procedimenti penali concernono una seconda infrazione traente origine da fatti identici a quelli che hanno dato luogo alla prima condanna definitiva (paragrafo 52).

71. Questa constatazione è sufficiente per concludere che vi sia stata una violazione dell'articolo 4 del protocollo numero 7.

72. D'altra parte, atteso che il Governo italiano afferma che il diritto dell'Unione europea avrebbe apertamente autorizzato gli Stati membri a ricorrere a una doppia sanzione amministrativa e penale nel quadro della lotta contro i comportamenti abusivi commessi all'interno dei mercati finanziari, la Corte, pur evidenziando che non sarebbe suo compito interpretare la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, rileva che quest'ultima, nel caso *Spector Photo Group*, ha indicato che l'articolo 14 della Direttiva 2003/6/CE non impone agli Stati membri di prevedere necessariamente sanzioni penali, ma si limita a enunciare che gli Stati membri sono tenuti a sorvegliare affinché le sanzioni amministrative siano applicate nei confronti delle persone ritenute responsabili di una violazione delle disposizioni sancite in applicazione della medesima direttiva.

73. La Corte rammenta che la medesima Corte di giustizia ha anche messo in stato d'allarme gli Stati membri dell'Unione europea sul fatto che dette sanzioni amministrative sono suscettibili, ai fini dell'applicazione della Convenzione dei diritti fondamentali, di essere qualificate alla stregua di sanzioni penali. Inoltre nella decisione della Corte di giustizia *Aklagaren c. Hans Akerberg Fransson* (nel paragrafo 92), concernente il dominio della tassa sul valore aggiunto, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha precisato che in virtù del principio *ne bis in idem* uno Stato membro non potrebbe a buon diritto imporre una doppia sanzione (fiscale e penale) per i medesimi fatti, se non a condizione che la prima sanzione non rivesta carattere penale (vedi paragrafo 92 della sentenza *Aklagaren* della Corte di Giustizia) (v. paragrafo 229 della presente decisione).

VI Sull'applicazione di articoli 41 e 46 della Convenzione.

A. Indicazione delle misure generali e personali da intraprendere in seguito alla decisione.

74. Ogni decisione della Corte che constata una violazione della Convenzione comporta l'obbligo per lo Stato aderente di conformarsi ad essa e di porre termine alla violazione in modo da ristabilire la situazione anteriore. Se il diritto nazionale non permette o permette solo in misura non soddisfacente di affrontare le conseguenze della violazione dell'articolo 41, questo fatto abilita la Corte a riconoscere alla parte lesa un indennizzo.

75. La Corte rammenta che le sue decisioni hanno carattere dichiarativo e che in via generale è compito dello Stato aderente scegliere i mezzi più idonei per riportare il diritto entro i termini indicati dalla Convenzione. Questo potere d'apprezzamento sulle modalità di esecuzione di una decisione è il derivato della libertà di scelta da cui origina l'obbligazione primaria imposta dalla Convenzione agli Stati aderenti: assicurare il rispetto dei diritti e delle libertà garantiti.

76. Pur tuttavia, a titolo eccezionale e solo per coadiuvare lo Stato nel compito di adempiere le sue obbligazioni, la Corte a volte indica il tipo di misure che lo Stato deve intraprendere per porre fine a una strutturale situazione di violazione.

77. Applicando i principi suesposti al caso di specie che presenta connotazioni particolari, la Corte ritiene che non sia necessario indicare allo Stato italiano le misure generali per ottemperare alla presente decisione.



78. Per quanto riguarda la specifica situazione personale dei ricorrenti e le misure o sanzioni personali applicate nei loro confronti, la Corte, avuto riguardo alle circostanze particolari che impongono di por fine in via urgente alla violazione dell'articolo 4) del protocollo numero 7, dispone che lo Stato italiano adotti le opportune misure affinché i nuovi procedimenti penali intrapresi nei confronti di Gabetti e di Grande Stevens siano definiti nel più breve tempo possibile e senza alcuna conseguenza pregiudizievole nei loro confronti (paragrafo 237).

79. A titolo di risarcimento di danno morale subito a causa dell'assenza di un'udienza pubblica innanzi alla Corte d'appello di Torino e per l'avvio di nuovi procedimenti penali nei confronti dei ricorrenti, viene equitativamente indicato l'importo di 10.000,00 per ciascun ricorrente (paragrafo 241).

..... (*omissis*)