

**LA QUESTIONE DEL *NE BIS IN IDEM*  
NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CEDU  
E NELLA GIURISPRUDENZA NAZIONALE  
DI MERITO, DI LEGITTIMITÀ E DELLA CORTE COSTITUZIONALE (\*)**

di Elena Scozzarella

Il brocardo latino *ne bis in idem* (letteralmente *non due volte per la stessa cosa*) esprime un principio di civiltà che garantisce che non possa esserci, per uno stesso fatto, un nuovo procedimento nei confronti di un imputato – prosciolto o condannato – già giudicato in via definitiva.

Si tratta di un principio già presente nel diritto romano e che è riconosciuto negli ordinamenti giuridici europei, in alcuni dei quali assume rango costituzionale.

Nell'ordinamento italiano il divieto di doppio giudizio per il medesimo fatto è sancito dall'art. 649 c.p.p. che recita "l'imputato prosciolto o condannato con sentenza o decreto penale divenuti irrevocabili non può essere di nuovo sottoposto a procedimento penale per il medesimo fatto, neppure se questo viene diversamente considerato per il titolo, per il grado o per le circostanze, salvo quanto disposto dagli articoli 69 comma 2 e 345. Se ciò nonostante viene di nuovo iniziato procedimento penale, il giudice in ogni stato e grado del processo pronuncia sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere, enunciandone la causa nel dispositivo.

L'articolo 649 c.p.p. è chiaro nel circoscrivere al settore penale il divieto di *bis in idem*, imponendo al Pubblico ministero e al Giudice penale di non procedere nei confronti di un soggetto che, con riferimento all'*idem factum*, sia già stato giudicato in sede penale e sia stato prosciolto o condannato con provvedimento definitivo.

In realtà, non è sempre necessario attendere la definitività della decisione, ben potendo, anzi dovendo, l'autorità giudiziaria penale applicare il principio del *ne bis in idem* anche qualora il primo procedimento penale non sia ancora giunto a definizione, purché lo stesso sia pendente davanti alla stessa autorità giudiziaria e sia stato avviato dallo stesso ufficio del P.M.

Sul punto si è espressa la Cassazione, a Sezioni Unite, con la sentenza n. 34655 del 28.6.05, con la quale ha chiarito che "non può essere nuovamente promossa l'azione penale per un fatto e contro una persona per i quali un processo già sia pendente

---

(\*) Il contributo costituisce il testo della relazione svolta dall'Autrice in occasione del corso di formazione dal titolo *Mercato finanziario e diritto penale* organizzato dalla Scuola Superiore della Magistratura e tenutosi a Roma nei giorni 25, 26 e 27 maggio 2019.

(anche se in fase o grado diversi) nella stessa sede giudiziaria e su iniziativa del medesimo ufficio del P.M., di talché nel procedimento eventualmente duplicato dev'essere disposta l'archiviazione oppure, se l'azione sia stata esercitata, dev'essere rilevata con sentenza la relativa causa di improcedibilità. La non procedibilità consegue alla preclusione determinata dalla consumazione del potere già esercitato dal P.M., ma riguarda solo le situazioni di litispendenza relative a procedimenti pendenti avanti a giudici egualmente competenti e non produttive di una stasi del rapporto processuale, come tali non regolate dalle disposizioni sui conflitti positivi di competenza, che restano invece applicabili alle ipotesi di duplicazione del processo innanzi a giudici di diverse sedi giudiziarie, uno dei quali è incompetente”.

Nella pronuncia appena indicata, è stato inoltre confermato l'orientamento già univocamente espresso in giurisprudenza secondo il quale “ai fini della preclusione connessa al principio “*ne bis in idem*”, l'identità del fatto sussiste quando vi sia corrispondenza storico-naturalistica nella configurazione del reato, considerato in tutti i suoi elementi costitutivi (condotta, evento, nesso causale) e con riguardo alle circostanze di tempo, di luogo e di persona”<sup>1</sup>.

Il principio del *ne bis in idem* ha trovato riconoscimento anche nell'ambito dei paesi del Consiglio d'Europa: in particolare l'art. 4 prot. 7 aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) sancisce che «nessuno può essere perseguito o condannato penalmente dalla giurisdizione dello stesso Stato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato a seguito di una sentenza definitiva conformemente alla legge ed alla procedura penale di tale Stato».

Apparentemente trattasi dello stesso principio contenuto nell'art.649 c.p.p. e la sua applicazione pare limitarsi all'ambito esclusivamente penale (in sede di ratifica, peraltro, l'Italia, ha espresso la propria riserva precisando che “gli articoli 2-4 del protocollo si applicano solo ai reati, le procedure e le decisioni qualificati come penale dalla legge italiana” ma tale riserva è stata considerata non valida in quanto di carattere generale<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La giurisprudenza sulla nozione di *idem factum* è costante; v. da ultimo Cass. Sez. 2 n.1144 del 6.12.18 che ha ribadito che “ai fini del divieto di “*bis in idem*”, l'identità del fatto deve essere valutata in relazione al concreto oggetto del giudicato e della nuova contestazione, senza confrontare gli elementi delle fattispecie astratte di reato”. Con specifico riferimento ai reati fallimentari, la Corte di Cassazione, con la sentenza a SS.UU. n. 21039/11, ha osservato che “la condanna definitiva per il reato di bancarotta non impedisce di procedere nei confronti dello stesso imputato per altre e distinte condotte di bancarotta relative alla medesima procedura concorsuale. Nel caso di consumazione di una pluralità di condotte tipiche di bancarotta nell'ambito del medesimo fallimento, le stesse mantengono la propria autonomia ontologica, dando luogo ad un concorso di reati, unificati, ai soli fini sanzionatori, nel cumulo giuridico previsto dall'art. 219, comma secondo, n. 1, legge fall.”.

<sup>2</sup> La Corte europea dei diritti dell'Uomo, nella sentenza Grande Steven ha osservato che, per essere valida, una riserva, ai sensi dell'art. 57 CEDU deve presentare i seguenti requisiti: 1) deve essere fatta al momento in cui la Convenzione o i suoi Protocolli vengono firmati o ratificati; 2) deve riguardare leggi ben precise in vigore all'epoca della ratifica; 3) non deve essere di carattere generale; 4) deve contenere una breve esposizione della legge interessata...”. Nel caso di specie, la Corte rileva che la riserva in questione non contiene una «breve esposizione» della legge o delle leggi asseritamente incompatibili con l'articolo 4 del Protocollo n. 7. Dal testo della riserva si può dedurre che l'Italia ha inteso escludere dal campo di

In realtà, a fronte del dato letterale dell'art. 4 Prot. 7 aggiuntivo alla convenzione europea dei diritti dell'uomo, la Corte EDU ha ampliato il divieto di un secondo giudizio alle ipotesi di procedimenti e sanzioni formalmente amministrativi ma sostanzialmente penali e proprio da tale estensione interpretativa del divieto di doppio giudizio è scaturita la problematica del *ne bis in idem* che riguarda principalmente alcuni settori, quali la materia fiscale e le condotte di *market abuse*, per la cui regolamentazione il legislatore italiano ha previsto un sistema di doppio binario sanzionatorio.

Pertanto in casi quali ad esempio l'abuso di informazioni privilegiate o l'omesso versamento di IVA, l'autore delle condotte può essere perseguito e sanzionato sia dalle autorità amministrative sia da quelle giudiziarie e tale doppio binario sanzionatorio, pur non violando l'art. 649 c.p.p., può però integrare violazione del principio di *ne bis in idem* espresso dall'art. 4 protocollo 7 aggiuntivo CEDU.

Va ricordato che ogni persona fisica che ritenga di essere vittima di una violazione da parte dello Stato di uno dei diritti e delle garanzie riconosciuti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo o dai suoi protocolli può introdurre un ricorso davanti alla Corte Europea dei diritti dell'Uomo. Unica condizione è quella del previo esaurimento delle vie di ricorso interne nazionali.

Ciò è avvenuto in particolare nella Causa Grande Stevens e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 4 marzo 2014 (ric. n. 18640, 18647, 18663, 18668 e 18698/2010) conclusosi con la nota sentenza con la quale i giudici di Strasburgo hanno condannato l'Italia per aver violato il principio del *ne bis in idem* in relazione a comportamenti di manipolazione del mercato sanzionati ai sensi dell'art. 187 ter e dell'art. 185 TUF ritenendo che le sanzioni inflitte dalla CONSOB fossero sanzioni sostanzialmente penali.

Nel caso Grande Stevens i ricorrenti (tre persone fisiche e due persone giuridiche) erano stati sanzionati dalla Consob per una condotta di manipolazione del mercato ai sensi dell'art. art. 187 ter TUF che punisce con la sanzione amministrativa pecuniaria (attualmente fino ad euro 5.000.000, all'epoca dei

fatti fino ad euro 25.000.000<sup>3</sup>) chiunque violi il divieto di manipolazione del mercato.

---

applicazione di tale disposizione tutti gli illeciti e le procedure che non sono qualificati come «penali» dalla legge italiana. Ciò non toglie che una riserva che non invoca né indica le disposizioni specifiche dell'ordinamento giuridico italiano che escludono alcuni illeciti o alcune procedure dal campo di applicazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 7 non offra sufficienti garanzie che non andrà oltre le disposizioni esplicitamente escluse dallo Stato contraente. Di conseguenza, la riserva invocata dall'Italia non soddisfa le esigenze dell'articolo 57 § 2 della Convenzione. Questa conclusione è sufficiente per determinare la nullità della riserva.

<sup>3</sup> L'art. 187-ter disciplinante la manipolazione del mercato, nel testo precedente le modifiche apportate dal d.lgs. 10 agosto 2018, n. 107 recitava:

1. Salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro centomila a euro venticinque milioni chiunque, tramite mezzi di informazione, compreso internet o ogni altro mezzo, diffonde informazioni, voci o notizie false o fuorvianti che

Oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria, la Consob aveva applicato anche le sanzioni amministrative accessorie previste dall'art. 187 quater TUF<sup>4</sup>.

Avverso il provvedimento di applicazione di sanzioni comminate dalla Consob era stata proposta opposizione alla Corte d'Appello, ai sensi dell'art. 195 TUF e successivamente ricorso in Cassazione.

Gli stessi soggetti erano anche stati tratti a giudizi per il reato di manipolazione del mercato di cui all'art.185 TUF a norma del quale "Chiunque diffonde notizie false o pone in essere operazioni simulate o altri artifici concretamente idonei a provocare una sensibile alterazione del prezzo di strumenti finanziari, è punito con la reclusione da 2 a 12 anni e con la multa da € 20.000 a €5.000.000".

I ricorrenti si erano quindi rivolti alla Corte di Strasburgo lamentando che, per lo stesso fatto, avevano già riportato sanzioni formalmente amministrative, ma sostanzialmente penali, irrogate dalla CONSOB e avevano chiesto che l'Italia venisse condannata perché, nel processo penale a loro carico, era stato violato il diritto a non essere ulteriormente giudicati per lo stesso fatto, diritto sancito dall'articolo 4 del protocollo 7 aggiuntivo alla CEDU.

La Corte europea dei diritti dell'uomo riteneva che i fatti posti alla base dei due procedimenti, amministrativo e penale, fossero sostanzialmente gli stessi e vi fosse quindi il requisito dell'*idem factum*.

Nella valutazione dello "stesso reato" la Corte richiamava i principi già espressi nel 2009 dalla Grande Camera nella causa Serguei Zolotoukhine c. Russia, osservando che è vietato perseguire una persona per un secondo "reato" quando quest'ultimo scaturisce da fatti identici o da uno stesso comportamento, precisando che, indipendentemente dalla coincidenza o meno degli elementi costitutivi dei reati, deve farsi riferimento al fatto concreto e non all'astratta previsione legislativa<sup>5</sup>.

---

forniscano o siano suscettibili di fornire indicazioni false ovvero fuorvianti in merito agli strumenti finanziari.

<sup>4</sup> L'art. 187-quater disciplina le sanzioni amministrative accessorie e, nel testo in vigore dal 12 maggio 2005 al 31 dicembre 2015 statuiva: "1. L'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente capo importa la perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, l'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate. 2. La sanzione amministrativa accessoria di cui al comma 1 ha una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni. 3. Con il provvedimento di applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente capo la CONSOB, tenuto conto della gravità della violazione e del grado della colpa, può intimare ai soggetti abilitati, alle società di gestione del mercato, agli emittenti quotati e alle società di revisione di non avvalersi, nell'esercizio della propria attività e per un periodo non superiore a tre anni, dell'autore della violazione, e richiedere ai competenti ordini professionali la temporanea sospensione del soggetto iscritto all'ordine dall'esercizio dell'attività professionale.

<sup>5</sup> Il governo italiano eccepeva, senza successo, che non si trattava di *idem factum*, osservando che i due illeciti differivano per vari elementi e in particolare solo l'art. 185 TUF richiede il dolo mentre il 187 ter TUF richiede la semplice negligenza, inoltre solo la fattispecie di cui all'art.185 TUF richiede la capacità delle informazioni false e fuorvianti di produrre un'alterazione significativa dei mercati finanziari; infine

Dopo aver accertato che i due procedimenti avevano avuto ad oggetto lo stesso fatto, la Corte riteneva che il procedimento svoltosi davanti alla Consob aveva condotto all'irrogazione di una sanzione sostanzialmente penale.

Per accertare la natura penale della sanzione formalmente amministrativa, i giudici internazionali utilizzavano i cc.dd. criteri di Engel (ossia i criteri già enunciati nella causa Engel contro Paesi Bassi del 1976).

Trattasi dei seguenti tre criteri alternativi tra di loro:

- 1) qualificazione giuridica nell'ordinamento interno;
- 2) natura dell'infrazione (norma indirizzata a un gruppo indefinito di persone, o scopo punitivo o deterrente);
- 3) natura e grado della sanzione applicabile (scopo non indennitario o risarcitorio).

Secondo quanto statuito nella sentenza Grande Stevens, una volta accertato che per uno stesso fatto, valutato secondo i principi sostanziali espressi nella causa Zolotoukhine, risulta essere già stata irrogata una sanzione a cui va riconosciuta, secondo i criteri Engel, natura penale, qualora il provvedimento irrogativo di tale sanzione abbia carattere di definitività, non può procedersi ad ulteriore procedimento, a ciò ostando il principio di *ne bis in idem* espresso dall'art. 4 Prot. 7 CEDU.

I principi espressi nella sentenza Grande Stevens venivano ribaditi anche con le sentenze Nikanen c. Finlandia del 20 maggio 2014 e Lucky Dev c. Svezia del 27 novembre 2014, nelle quali i ricorrenti, dopo essere stati sottoposti a procedimento amministrativo per le fattispecie di evasione di IVA e di omessa dichiarazione dei redditi percepiti e dopo essere stati sanzionati in via amministrativa al pagamento delle somme evase nonché al pagamento di sovrattasse per un importo tra il 20% e il 40% delle somme evase, erano stati sottoposti anche a procedimento penale derivante dalle stesse condotte già sanzionate in via amministrativa.

La corte di Strasburgo riteneva la sussistenza dell'*idem factum* e la natura sostanzialmente penale delle sanzioni formalmente amministrative, osservando che le stesse avevano natura deterrente e non compensativa.

Alcuni Giudici italiani di merito e di legittimità chiamati a decidere in ordine a reati tributari e finanziari per i quali era già stata emessa sanzione amministrativa definitiva hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. ma la Corte Costituzionale, con motivazioni più o meno condivisibili, non ha mai affrontato compiutamente le questioni sottoposte.

In particolare, con l'ordinanza del 20 maggio 2016 n. 112, la Corte Costituzionale ha restituito gli atti al tribunale di Bologna per una nuova valutazione della rilevanza della questione sollevata (sospetta violazione del *ne bis in idem* convenzionale di cui all'art. 4 prot. 7 CEDU in materia di repressione di IVA) alla luce dell'introduzione della causa di non punibilità di cui all'art. 13 D. Lgs. 74/00 che

---

solo il procedimento penale, e non anche quello amministrativo, può condurre all'inflizione di sanzioni che comportano la privazione della libertà.

prevede l'estinzione del reato qualora l'imputato abbia saldato il proprio debito con l'Agenzia delle Entrate prima dell'apertura del dibattimento di primo grado.

Nell'ordinanza di rimessione il Tribunale ordinario di Bologna aveva rilevato che nel caso sottoposto alla sua attenzione (reato di omesso versamento di Iva di cui all'art. 10-ter d.lgs. 74/00) l'imputato era già stato sottoposto alla sanzione amministrativa ex art. 13 del d.lgs. n. 471 del 1997, che aveva, secondo i criteri espressi dalla Corte EDU natura penale e la sanzione era stata applicata per lo stesso fatto costituente il reato di cui all' art. 10-ter del D.lgs. n. 74 del 2000, di tal che il procedimento penale rappresentava un secondo giudizio.

Il giudice osservava, inoltre, che non poteva trovare applicazione il principio di specialità disposto dall'art. 19 d.lgs. 74/00<sup>6</sup>, posto che la Corte di Cassazione, con la sentenza a Sezioni Unite n. 37424/13 aveva affermato che "il reato di omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto (art. 10 ter d.lgs. n. 74 del 2000), che si consuma con il mancato pagamento dell'imposta dovuta in base alla dichiarazione annuale, per un ammontare superiore ad euro cinquantamila<sup>7</sup>, entro la scadenza del termine per il pagamento dell'acconto relativo al periodo di imposta dell'anno successivo, non si pone in rapporto di specialità ma di progressione illecita con l'art. 13, comma primo, d.lgs. n. 471 del 1997, che punisce con la sanzione amministrativa l'omesso versamento periodico dell'imposta entro il mese successivo a quello di maturazione del debito mensile IVA, con la conseguenza che al trasgressore devono essere applicate entrambe le sanzioni".

Con la sentenza del 12 maggio 2016 n. 102 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibili tutte le questioni sollevate dalla V sez. penale e dalla sez. tributaria della Cassazione in materia di *market abuse* e *ne bis in idem*.

Più precisamente la quinta sezione della Corte di Cassazione, chiamata a pronunciarsi nell'ambito di un ricorso avverso la sentenza della Corte d'Appello emessa per il reato di abuso di informazioni privilegiate ai sensi dell'art. 184 TUF nei confronti di un soggetto già definitivamente sanzionato dalla Consob per abuso di informazioni privilegiate ex art. 187 bis TUF, aveva sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 187-bis, comma 1, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, nella parte in cui prevede "Salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato" anziché "Salvo che il fatto costituisca reato".

In via subordinata, la Corte di Cassazione aveva sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione

---

6 Art. 19 d.lgs. 74/00. Principio di specialità: 1. Quando uno stesso fatto è punito da una delle disposizioni del titolo II e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, si applica la disposizione speciale. 2. Permane, in ogni caso, la responsabilità per la sanzione amministrativa dei soggetti indicati nell'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, che non siano persone fisiche concorrenti nel reato.

7 L'importo di euro 50.000 è stato poi innalzato ad euro 250.000 con decreto legislativo 24 settembre 2015, n.158.

in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU, dell'art. 649 del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede "l'applicabilità della disciplina del divieto di un secondo giudizio al caso in cui l'imputato sia stato giudicato, con provvedimento irrevocabile, per il medesimo fatto nell'ambito di un procedimento amministrativo per l'applicazione di una sanzione alla quale debba riconoscersi natura penale ai sensi della Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle Libertà fondamentali e dei relativi Protocolli".

Con la sentenza 102/16 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile per difetto di rilevanza la richiesta di sostituire l'inciso dell'art. 187 bis, comma 1, TUF «salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato» con «salvo che il fatto costituisca reato» osservando che il provvedimento emesso dalla Consob ai sensi dell'art. 187 bis TUF era ormai definitivo e quindi "l'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione all'art. 187-bis del citato decreto non solo non consentirebbe di evitare la lamentata violazione del *ne bis in idem*, ma semmai contribuirebbe al suo verificarsi, dato che l'autorità giudiziaria procedente dovrebbe comunque proseguire il giudizio penale ai sensi del precedente art. 184, benché l'imputato sia già stato assoggettato, per gli stessi fatti, a un giudizio amministrativo divenuto definitivo e benché, in considerazione della gravità delle sanzioni amministrative applicate, a tale giudizio debba essere attribuita natura "sostanzialmente" penale, secondo l'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo".

La Corte ha dichiarato altresì inammissibile la questione proposta in via subordinata in considerazione del «carattere perplesso della motivazione sulla sua non manifesta infondatezza» e perché un eventuale accoglimento non avrebbe fornito alcun rimedio strutturale contro la prospettiva di un doppio procedimento per lo stesso fatto che solo potrebbe essere assicurato da un intervento legislativo di riforma del sistema sanzionatorio degli abusi di mercato.

Infine la Corte Costituzionale ha rigettato anche la questione sollevata dalla Sez. tributaria della Corte di Cassazione (nella causa *Garlsson Real Estate-Ricucci*) per il carattere dubitativo e perplesso della motivazione dell'ordinanza di rimessione che chiedeva di «verificare se la obbligatorietà delle sanzioni amministrative nel sistema degli illeciti del *market abuse*<sup>8</sup> sia confliggente con il sistema del divieto del *ne bis in idem* allorché venga preliminarmente emessa una sanzione penale e se eventualmente quest'ultima, a prescindere dalla sua afflittività e proporzionalità, in relazione al fatto commesso, sia preclusiva alla comminatoria della sanzione amministrativa o se ne debba solamente tenere conto ai fini della successiva comminatoria della sanzione amministrativa». Nel caso specifico l'imputato aveva patteggiato una pena di 3 anni per vari reati, tra i quali vi era quello di manipolazione del mercato, e la Corte di

---

<sup>8</sup> La Direttiva 2003/6/CE relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione del mercato imponeva agli Stati di prevedere sanzioni amministrative importanti in materia di *market abuse*, senza pregiudicare il loro diritto di imporre sanzioni penali supplementari. La direttiva è stata abrogata dal regolamento UE n.596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativo agli abusi di mercato (regolamento sugli abusi di mercato).

Cassazione era investita del ricorso avverso la pronuncia della Corte d'Appello di Roma che aveva confermato, seppur riducendone l'importo, la sanzione amministrativa pecuniaria comminata dalla Consob per la fattispecie formalmente amministrativa, ma ritenuta sostanzialmente penale dai giudici di Strasburgo, prevista dall'art 187 ter TUF.

A fornire un importante contributo chiarificatore ai giudici, italiani ed europei, chiamati a pronunciarsi in fattispecie ricadenti nell'ambito del doppio binario sanzionatorio, è intervenuta nuovamente la Corte europea dei Diritti dell'uomo che, nella sentenza A e B c. Norvegia\_emessa dalla *Grande Chambre* in data 15 novembre 2016 ha analizzato la vicenda di due soggetti accusati in sede penale di frode fiscale per non aver dichiarato i profitti derivanti da alcune transazioni finanziarie operate all'estero.

Nei confronti di tali oggetti era già stata irrogata in via definitiva dall'amministrazione tributaria una sanzione formalmente di natura amministrativa consistente in una sovrattassa pari al 30% dell'imposta evasa e i soggetti erano ricorsi alla Corte europea affinché, ravvisata la natura sostanzialmente penale della sanzione amministrativa irrogata, accertasse l'avvenuta violazione del *ne bis in idem* derivante dai procedimenti penali avviati nei loro confronti per lo stesso fatto.

I Giudici di Strasburgo, confermando i criteri già espressi nella sentenza Grande Stevens con riferimento alla valutazione della sussistenza dell'*idem factum* e della natura sostanzialmente penale di sanzioni formalmente amministrative, hanno affermato il principio in ordine al quale non viola il *ne bis in idem* convenzionale la celebrazione di un processo penale, e l'irrogazione della relativa sanzione, nei confronti di chi, per lo stesso fatto, sia già stato sanzionato in via definitiva dall'amministrazione tributaria purché sussista tra i due procedimenti una connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta (*a sufficiently close connection in substance and time*).

Mentre nella sentenza Grande Stevens era stato ritenuto che, a fronte di una sanzione irrevocabile irrogata per il medesimo fatto nei confronti dello stesso soggetto, non fosse possibile per il giudice penale (o per l'autorità amministrativa in caso la sanzione già irrogata in via definitiva fosse quella penale) procedere e applicare una seconda sanzione, ravvisandosi altrimenti la violazione del divieto del doppio giudizio, con la sentenza resa dalla *Grande Chambre* del 2016, è stato invece chiarito che il giudice o l'autorità che procede successivamente all'irrogazione, pur se definitiva, della prima sanzione, può proseguire la sua attività e comminare una seconda sanzione che sia relativa alla stessa condotta (considerata in concreto e non in astratto), purché ricorrano i seguenti requisiti:

- i due procedimenti perseguono scopi complementari;
- il doppio procedimento deve essere una conseguenza prevedibile della stessa condotta;  
vi sia una adeguata interazione di procedimenti, con attività di raccolta e valutazione delle prove fatta in modo da evitare duplicazioni tra i procedimenti;
- l'autorità che irroga la seconda sanzione deve tener conto della sanzione già inflitta dalla prima autorità al fine di garantire che la sanzione complessiva sia proporzionata alla condotta posta in essere;

- vi sia un collegamento cronologico sufficientemente vicino in modo da evitare incertezza,
- ritardo e l'eccessivo protrarsi dei tempi di definizione<sup>9</sup>.

La Corte europea di Strasburgo in formazione plenaria ha quindi riconosciuto agli Stati, seppure nel rispetto dei limiti e dei presupposti indicati, la possibilità di mantenere il doppio binario sanzionatorio.

Proprio in virtù dei principi espressi dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo, la Corte Costituzionale, con la sentenza 43 del 24 gennaio 2018 ha disposto la restituzione degli atti al Giudice remittente (Trib. Monza in un processo per reato di cui all'art. 5 d.lgs. 74/00) per nuovo esame circa la rilevanza della questione sollevata (legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. per contrasto con l'art. 117 Cost. in relazione all'art. 4 prot. 7 CEDU nella parte in cui non prevede l'applicabilità della disciplina del divieto di un secondo giudizio nei confronti dell'imputato al quale, per gli stessi fatti, sia già stata irrogata in via definitiva, nell'ambito di un procedimento amministrativo, una sanzione sostanzialmente penale ai sensi della CEDU) alla luce del «mutamento del significato della normativa interposta per effetto della pronuncia della Grande camera della Corte di Strasburgo che esprime il diritto vivente europeo».

Peraltro, la portata di quanto stabilito dalla Corte EDU assume rilevanza anche nell'interpretazione dell'analogo principio del *ne bis in idem* espresso a livello di Unione Europea.

Già con l'articolo 54 dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 era stato stabilito che "una persona che sia stata giudicata con sentenza definitiva in una Parte contraente non può essere sottoposta ad un procedimento penale per i medesimi fatti in un'altra Parte contraente a condizione che, in caso di condanna, la pena sia stata eseguita o sia effettivamente in corso di esecuzione attualmente o, secondo la legge dello Stato contraente di condanna, non possa più essere eseguita".

In tal caso si parla di principio di *ne bis in idem* internazionale, poiché viene previsto che la sentenza definitiva resa in uno degli Stati appartenenti all'Unione europea osta ad un secondo giudizio per lo stesso fatto in un altro qualsiasi degli Stati dell'Unione europea.

Tale principio è stato ribadito nell'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea (o Carta di Nizza) che prevede che "nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge".

---

<sup>9</sup> La Corte EDU, nella sentenza Johannesson c. Islanda del 18 maggio 2017 riconosce la violazione dell'art. 4 prot. 7 CEDU per assenza della connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta tra due procedimenti sanzionatori, posto che gli illeciti tributari erano stati sanzionati negli anni 2004 e 2005 con sovrattasse pari al 25% dei tributi evasi, e le sanzioni erano state confermate nel 2007 ed erano divenute definitive a inizio 2008. Gli stessi soggetti erano stati interrogati dalla polizia nel 2006, rinviati a giudizio per reati fiscali nel dicembre 2008 e la condanna penale era divenuta definitiva nel 2013.

Il diritto a non essere giudicato due volte per uno stesso fatto contenuto nella carta di Nizza, poiché previsto anche nella CEDU, ha lo stesso significato e portata di quello espresso a livello di Consiglio d'Europa. Ciò perché all'articolo 52CDFUE è stabilito che «laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa».

Anche la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha avuto modo di pronunciarsi in ordine alla problematica del sistema del doppio binario sanzionatorio e della violazione del divieto di secondo giudizio, posto che i giudici dei paesi membri dell'Unione europea possono, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, sospendere il procedimento e formulare alla Corte di giustizia dell'unione europea domanda di pronuncia pregiudiziale in ordine all'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione<sup>10</sup>.

Proprio avvalendosi di tale potere, alcuni giudici italiani hanno formulato domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di Giustizia europea sull'interpretazione dell'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea letto alla luce dell'articolo 4 del protocollo 7 aggiuntivo alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo delle libertà fondamentali e ne sono scaturite tre decisioni della Grande sezione della Corte di Giustizia rese in data 20 marzo 2018 (Causa C524/15 Menci, Causa C537/16 Garlsonn Real estate-Ricucci, Cause riunite 596/16 e 597/16 Di Puma e Zecca).

In tali sentenze i Giudici di Lussemburgo hanno osservato che il principio del *ne bis in idem* garantito

dall'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'unione Europea può trovare delle limitazioni <sup>11</sup> purché:

- le diverse procedure sanzionatorie siano finalizzate, nel rispetto del principio di proporzionalità, ad un obiettivo di interesse generale tale da giustificare il cumulo;
- le sanzioni abbiano scopi complementari;

---

<sup>10</sup> Con la sentenza Grande sez. Aklagaren c. Akergerg Fransson del 26.2.13, pronunciandosi sulla possibilità di disporre sanzioni penali e amministrative per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, la Corte di Giustizia ha chiarito che in caso di conflitto tra le disposizioni del proprio diritto interno e i diritti garantiti dalla Carta « il giudice nazionale incaricato di applicare nell'ambito della propria competenza le norme di diritto dell'Unione ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale».

<sup>11</sup> Ai sensi dell'art. 52 CDFUE "eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui".

- siano previste da regole chiare e precise tali da rendere prevedibile il ricorso ad un sistema di doppio binario sanzionatorio;
- siano tali da garantire il coordinamento tra i due procedimenti;
- siano rispettose del principio di proporzionalità della pena limitando a quanto strettamente necessario il complesso delle sanzioni irrogate.

In particolare la Corte di Giustizia nella Causa C 524/15 Menci era stata richiesta dal Tribunale di Bergamo di valutare se l'articolo 50 della Carta, letto alla luce dell'articolo 4 del protocollo n.7 alla CEDU, dovesse essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale in forza della quale è possibile avviare procedimenti penali a carico di una persona per omesso versamento dell'IVA dovuta entro i termini di legge, qualora a detta persona sia già stata irrogata una sanzione amministrativa definitiva per i medesimi fatti. Nel caso di specie era in corso un processo penale per il reato di omesso versamento IVA ex art. 10 ter d.lgs. 74/00, nei confronti di un soggetto già sanzionato definitivamente in sede amministrativa ex art.13 d.lgs. 471/97.

La Grande Sezione della Corte di Giustizia, riecheggiando i principi già espressi dalla *Grande Chambre* di Strasburgo, spiegava che "l'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale in forza della quale è possibile avviare procedimenti penali a carico di una persona per omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto dovuta entro i termini di legge, qualora a tale persona sia già stata inflitta, per i medesimi fatti, una sanzione amministrativa definitiva di natura penale ai sensi del citato articolo 50, purché siffatta normativa sia volta ad un obiettivo di interesse generale tale da giustificare un simile cumulo di procedimenti e di sanzioni, vale a dire la lotta ai reati in materia di imposta sul valore aggiunto, fermo restando che detti procedimenti e dette sanzioni devono avere scopi complementari, contenga norme che garantiscano una coordinazione che limiti a quanto strettamente necessario l'onere supplementare che risulta, per gli interessati, da un cumulo di procedimenti, e preveda norme che consentano di garantire che la severità del complesso delle sanzioni imposte sia limitata a quanto strettamente necessario rispetto alla gravità del reato di cui si tratti. Spetta al giudice nazionale accertare, tenuto conto del complesso delle circostanze del procedimento principale, che l'onere risultante concretamente per l'interessato dall'applicazione della normativa nazionale in discussione nel procedimento principale e dal cumulo dei procedimenti e delle sanzioni che la medesima autorizza non sia eccessivo rispetto alla gravità del reato commesso"<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> L'art. 187 *terdecies* TUF disciplina l'applicazione ed esecuzione delle sanzioni penali ed amministrative e, nel testo attuale come sostituito dall'articolo 4, comma 17 del d.lgs. 10 agosto 2018, n. 107 dispone:1. Quando per lo stesso fatto è stata applicata, a carico del reo, dell'autore della violazione o dell'ente una sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'articolo 187-septies ovvero una sanzione penale o una sanzione amministrativa dipendente da reato: a) l'autorità giudiziaria o la CONSOB tengono conto, al momento dell'irrogazione delle sanzioni di propria competenza, delle misure punitive già irrogate; b) l'esazione della pena pecuniaria, della sanzione pecuniaria dipendente da reato ovvero della sanzione

Nella Causa C537/16 *Garlsonn Real estate-Ricucci*, la domanda di pronuncia pregiudiziale era stata proposta dalla Sezione Tributaria della Corte di Cassazione davanti alla quale era pendente il ricorso avverso la pronuncia della Corte d'appello di Roma che aveva confermato le sanzioni amministrative applicate i sensi dell'art. 187 ter TUF dalla Consob a due società e all'imputato nei confronti del quale era divenuta irrevocabile la sentenza di patteggiamento riguardante, tra gli altri, anche il reato di manipolazione del mercato di cui all'art. 185 TUF. La Corte di Cassazione chiedeva quindi se "l'art. 50 della Carta, letto alla luce dell'articolo 4 del protocollo n.7 della CEDU, debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, che consente di celebrare un procedimento riguardante una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti di una persona per condotte illecite che integrano una manipolazione del mercato, per le quali è già stata pronunciata una condanna penale definitiva a suo carico".

La Corte di Lussemburgo chiariva che la prosecuzione del procedimento formalmente amministrativo (ma sostanzialmente penale) di cui all'art. 187 ter TUF eccede quanto strettamente necessario per conseguire l'obiettivo che la normativa in materia di manipolazione del mercato si prefigge, essendo la sanzione prevista dall'art. 185 TUF, salvo verifica del giudice nazionale, sufficientemente severa da reprimere il comportamento in questione in maniera efficace, proporzionata e dissuasiva.

Nessuna rilevanza aveva per la Corte la circostanza che la pena patteggiata dall'imputato era poi stata dichiarata estinta per indulto.

Infine, nelle cause riunite 596/16 e 597/16 *Di Puma e Zecca* il rinvio pregiudiziale era stato richiesto dai giudici della Corte di Cassazione, chiamati a decidere in ordine al ricorso per opposizione a sanzioni comminate dalla CONSOB ex art. 187 ter TUF nei confronti di soggetti assolti in sede penale dal reato di abuso di informazioni privilegiate.

I giudici della Corte di Cassazione in particolare chiedevano alla Corte di Giustizia di verificare la compatibilità tra l'art. 654 c.p.p. (che dispone che la sentenza penale irrevocabile di condanna o di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio civile o amministrativo, quando in questo si controverte intorno ad un diritto o a un interesse legittimo il cui riconoscimento dipende dall'accertamento degli stessi fatti materiali che furono oggetto del giudizio penale) e l'art. 14 direttiva 2003/06 che imponeva agli Stati di prevedere sanzioni amministrative proporzionate e dissuasive per le violazioni del divieto di abuso di informazioni privilegiate<sup>13</sup>.

La Corte di Giustizia osserva che la prosecuzione di un procedimento inteso all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di natura penale, successivo a sentenza penale definitiva di assoluzione che ha ritenuto non provati i fatti,

---

pecuniaria amministrativa è limitata alla parte eccedente quella riscossa, rispettivamente, dall'autorità amministrativa ovvero da quella giudiziaria.

<sup>13</sup> La direttiva 2003/6/CE è stata abrogata dal regolamento UE n. 596/2014 sul *Market Abuse regulation* e la materia è ora disciplinata dalla direttiva 2014/57/UE che impone agli Stati di sanzionare penalmente gli abusi di mercato ("almeno i casi gravi di abuso di informazioni privilegiate, di manipolazione del mercato e di comunicazione illecita di informazioni privilegiate, quando sono commessi dolosamente").

eccederebbe manifestamente quanto necessario per conseguire l'obiettivo di proteggere l'integrità dei mercati finanziari e la fiducia del pubblico negli strumenti finanziari.

Adeguandosi ai principi, quasi coincidenti, espressi dalle due Corti europee in materia di *ne bis in idem*, la Corte di Cassazione, nell'ottobre 2018 ha affrontato la problematica del *ne bis in idem* e del doppio binario sanzionatorio con tre distinte pronunce.

La quinta sezione penale della Corte di Cassazione, nella sentenza n. 45829/18 (Franconi) in materia di manipolazione del mercato ha rilevato che, a seguito della sentenza A e B Norvegia, "i due procedimenti non solo possono iniziare ma anche concludersi, mutando in tal modo profondamente la natura del *ne bis in idem* convenzionale, che varia da principio eminentemente processuale del divieto del doppio processo, ancor prima che della doppia sanzione sostanzialmente penale, a garanzia di tipo sostanziale. Infatti, purché la risposta sanzionatoria, derivante dal cumulo delle due pene inflitte nei diversi procedimenti, sia complessivamente proporzionata alla gravità del fatto e prevedibile, nulla vieta ai legislatori nazionali di predisporre un doppio binario sanzionatorio e alla autorità preposte di percorrerlo fino alla decisione".

La Corte ha altresì ritenuto di poter direttamente valutare la proporzionalità del cumulo sanzionatorio, in applicazione dell'art. 620 co. 1 lett. l) c.p.p.<sup>14</sup> che consente l'annullamento senza rinvio "se la corte ritiene di poter decidere, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, o di rideterminare la pena sulla base delle statuizioni del giudice di merito o di adottare i provvedimenti necessari, e in ogni altro caso in cui ritiene superfluo il rinvio".

Con la sentenza n. 49869/18 (Chiaron Chiusoni) la Corte di Cassazione, occupandosi del reato di insider trading ha dato indicazioni nel senso della prevalenza del processo penale e della pena irrogata al termine di tale processo, per adeguare il trattamento sanzionatorio complessivo al caso concreto, anche disapplicando le norme interne sanzionatrici formalmente amministrative, e ha indicato come ipotesi del tutto eccezionale quella della disapplicazione della norma penale.

Con la sentenza n. 27564 del 30.10.18 la Corte di Cassazione, ancora nel caso Ricucci, ha dato atto del mutamento normativo introdotto dalla direttiva 2014/57/UE che ha privilegiato la risposta sanzionatoria penale per gli abusi di mercato, ha osservato che, per valutare a proporzionalità e adeguatezza delle sanzioni, deve considerarsi la pena concretamente irrogata e non quella edittale e ha ravvisto l'esistenza di una sufficiente connessione tra il procedimento penale e quello amministrativo, parallelamente avviati. La Corte ha quindi demandato alla Corte d'Appello di Roma la valutazione della doppia sanzione inflitta riconoscendo al giudice del rinvio «la possibilità che la sanzione amministrativa, oltre a poter essere annullata o confermata, possa essere ridotta al fine di ricondurre la condanna complessivamente valutata nei limiti della efficacia proporzionalità e dissuasività».

---

<sup>14</sup> Come modificato dalla L. 23 giugno 2017, n. 103.

Va poi menzionata una recentissima sentenza pronunciata in data 15.11.18 dalla terza sezione del Tribunale di Milano ( depositata in data 1.2.19) nella quale, nel condannare un soggetto imputato del reato di manipolazione del mercato, il Tribunale ha comminata la pena detentiva di anni uno e mesi quattro di reclusione ed euro 40.000 di multa, osservando che, seppur la pena detentiva edittale minima sia fissata dal legislatore in due anni di reclusione, doveva operarsi una sorta di conversione della pena pecuniaria inflitta dalla Consob e ritenuta essere in eccesso rispetto a quella comminata in sede penale.

In particolare, poiché la sanzione pecuniaria amministrativa irrogata dalla Consob, e divenuta definitiva, era di euro 100.000, mentre in sede penale era stata ritenuta congrua la pena pecuniaria di euro 40.000 di multa, tale minor somma non avrebbe dovuto essere ulteriormente versata dal condannato posto che l'art. 187 *terdecies* TUF prevede che l'esazione della seconda sanzione pecuniaria sia limitata alla parte eccedente quella riscossa dall'autorità, amministrativa o giudiziaria, che ha irrogato la prima sanzione.

Per la residua somma di euro 60.000 che non avrebbe potuto trovare "assorbimento" nella pena pecuniaria inflitta in sede penale, i Giudici del Tribunale di Milano hanno ritenuto di dover effettuare la conversione utilizzando i criteri di computo di cui all'art. 135 c.p., giungendo così a "convertire" i 60.000 euro comminati dalla Consob in eccedenza rispetto alla sanzione pecuniaria penale di euro 40.000 ritenuta congrua dall'autorità giudiziaria, in 240 giorni (8 mesi) di pena detentiva e così detraendo dalla pena edittale minima di 2 anni di reclusione i 240 giorni già "pagati".

Trattasi di una pronuncia innovativa e coraggiosa che peraltro appare in linea con le indicazioni giurisprudenziali più recenti fornite sia dalla Corte Edu, sia dalla Corte di Giustizia europea, sia dalla Corte di Cassazione.

Infine va segnalata la recentissima sentenza del 6 giugno 2019 con cui la Corte Edu, nella causa Nodet c. Francia ha accolto il ricorso di un analista finanziario, appunto il Nodet, il quale lamentava la violazione del principio del *ne bis in idem* essendo stato sanzionato, per lo stesso fatto, con due sanzioni sostanzialmente penali.

In particolare l'AMF (Autorité des Marchés Financiers, omologa della CONSOB italiana), all'esito di un procedimento formalmente amministrativo relativo a condotte di manipolazione del mercato poste in essere nel 2006, aveva condannato l'operatore finanziario al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 250.000 euro; la sanzione era divenuta definitiva nel 2009 e, a seguito di segnalazione all'autorità giudiziaria effettuata dalla stessa AMF, era stato avviato anche un procedimento penale che aveva determinato la condanna del Nodet ad una pena detentiva.

Davanti all'autorità giudiziaria l'imputato aveva eccepito la violazione dell'art. 4 Protocollo 7 CEDU ma il giudice di primo grado, nel 2009, aveva rigettato l'eccezione e aveva comminato una sanzione solo detentiva, pari a mesi 8 di reclusione, spiegando che aveva tenuto conto della circostanza che la sanzione pecuniaria era già stata irrogata dall'autorità amministrativa.

In grado di appello la pena era stata ridotta a mesi 3 di reclusione e tale pronuncia era stata confermata, a inizio 2014, dalla Corte di Cassazione.

Davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo il governo francese, nel rimettersi alla decisione della Corte, teneva a precisare che per il futuro non avrebbero potuto verificarsi casi simili, poiché, a seguito della pronuncia del 18 marzo 2015 del Consiglio Costituzionale francese (organo a cui è demandata la funzione di controllo della legittimità costituzionale delle leggi) la legislazione nazionale è stata modificata e in particolare, con la legge n. 819 del 21 giugno 2016 sono state apportate delle modifiche all'art. 465 del codice monetario e finanziario (CMF) in modo da garantire il pieno rispetto del divieto di secondo giudizio, essendo previsto il divieto per la seconda autorità (a seconda dei casi l'Autorità dei Mercati Finanziari o il Procuratore della Repubblica), di procedere contro uno stesso soggetto e per lo stesso fatto per il quale risulti essere già stata contestata, dal P.M. o dall'A.M.F, la violazione della normativa di manipolazione di mercato<sup>15</sup>.

I giudici di Strasburgo rilevando che la vicenda di Nodet si è svolta sotto il vigore della previgente normativa che consentiva il doppio binario sanzionatorio, richiamando le considerazioni e i principi già espressi nella sentenza A e B c. Norvegia, hanno osservato che le due sanzioni irrogate sono sostanzialmente penali e riguardano l'*idem factum*, inoltre hanno ritenuto che, seppur fosse consentita dalla normativa la possibilità di essere sottoposti a procedimento sia da parte dell'autorità giudiziaria sia da parte di quella amministrativa e tale possibilità di doppio procedimento fosse prevedibile dal Nodet, nel caso di specie non era stato rispettato il requisito della *sufficiently close connection in substance and time*. In particolare la Corte non ha ravvisato sussistente la complementarietà degli scopi propri delle due diverse procedure posto che, effettuando una verifica non solo in astratto ma anche in concreto, emergeva che le due procedure avevano ad oggetto la protezione degli stessi interessi sociali e l'oggetto delle sanzioni era della medesima natura. Inoltre vi era stata una ripetizione nella raccolta degli elementi di prova, in quanto era emerso che sia il personale dell'Autorità dei mercati finanziari, sia gli investigatori della squadra finanziaria avevano eseguito separate indagini sui medesimi fatti.

Infine non poteva in alcun modo ravvisarsi la stretta connessione temporale posto che, ad un iniziale periodo, di due anni e dieci mesi, durante il quale le due procedure erano state condotte in parallelo, era seguito un lungo periodo (dal 10 novembre 2009 al 22 gennaio 2014) nel quale, pur essendo divenuta definitiva la sanzione amministrativa, l'autorità giudiziaria aveva proceduto penalmente nei confronti del Nodet che, secondo la Corte, "ha subito un pregiudizio sproporzionato a causa della doppia sottoposizione a procedimento e della doppia condanna inflittagli dalla AMF e dalla giurisdizione penale, per gli stessi fatti".

---

<sup>15</sup> L'art. 465-3-6, a seguito delle modifiche, dispone che "*Le procureur de la République financier ne peut mettre en mouvement l'action publique pour l'application des peines prévues à la présente section lorsque l'Autorité des marchés financiers a procédé à la notification des griefs pour les mêmes faits et à l'égard de la même personne en application de l'article L. 621-15.*

*L'Autorité des marchés financiers ne peut procéder à la notification des griefs à une personne à l'encontre de laquelle l'action publique a été mise en mouvement pour les mêmes faits par le procureur de la République financier pour l'application des peines prévues à la présente section.*

Lo Stato francese è stato quindi condannato al risarcimento del danno nei confronti di Nodet e può ipotizzarsi che, per il futuro, non incorrerà in ulteriori condanne per fatti analoghi, avendo modificato la propria normativa in materia di reati finanziari escludendo la possibilità del doppio procedimento.

Ci si chiede se anche le modifiche apportate al T.U.F. dal legislatore italiano con il d.lgs. 107/18, siano in grado di garantire il pieno rispetto del principio del *ne bis in idem*.