

Υπόθεση C-511/23

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

8 Αυγούστου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Ιταλία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

1 Αυγούστου 2023

Προσφεύγουσα:

Caronte & Tourist SpA

Καθής:

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Προσφυγή ασκηθείσα από την εταιρία Caronte & Tourist (στο εξής: προσφεύγουσα) ενώπιον του Tribunale amministrativo per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία, στο εξής: TAR Lazio), με αίτημα την ακύρωση της απόφασης της Autorità garante della concorrenza e del mercato (Αρχής Ανταγωνισμού, Ιταλία, στο εξής: AGCM), με την οποία η AGCM διαπίστωσε την ύπαρξη κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, η οποία απαγορεύεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α, του legge 10 ottobre 1990, n. 287 (νόμου 287 της 10ης Οκτωβρίου 1990), διέταξε την προσφεύγουσα να παύσει την παράβαση και της επέβαλε πρόστιμο.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως

Η αίτηση προδικαστικής απόφασεως, την οποία το TAR Lazio αποφάσισε να υποβάλει δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, αφορά την ερμηνεία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικότερα του άρθρου 102 ΣΛΕΕ, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 14 του legge 24 novembre 1981, n. 689 (νόμου 689 της

24ης Νοεμβρίου 1981, στο εξής: νόμος 689/1981) στις διαδικασίες σχετικά με παραβάσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας που διεξάγει η AGCM.

Προδικαστικό ερώτημα

«Έχει το άρθρο 102 ΣΛΕΕ, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των αρχών της προστασίας του ανταγωνισμού και της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης, την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτό εθνική ρύθμιση, όπως αυτή που απορρέει από την εφαρμογή του άρθρου 14 του νόμου 689/1981 –όπως έχει ερμηνευθεί κατά πάγια και ομοιόμορφη νομολογία–, η οποία επιβάλλει στην Autorità garante della concorrenza e del mercato (Αρχή Ανταγωνισμού) αποσβεστικής προθεσμίας ενενήντα ημερών, η οποία αρχίζει να υπολογίζεται από το χρονικό σημείο κατά το οποίο η Autorità garante della concorrenza e del mercato (Αρχή Ανταγωνισμού) λαμβάνει γνώση των βασικών στοιχείων της παράβασης, τα οποία μπορεί να συνίστανται απλώς και μόνον στην πρώτη αναφορά της παράβασης;»

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 102 ΣΛΕΕ

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Legge 10 ottobre 1990, n. 287 «Norme per la tutela della concorrenza e del mercato» (νόμος 287 της 10ης Οκτωβρίου 1990 «Κανόνες για την προστασία του ανταγωνισμού και της αγοράς», στο εξής: νόμος 287/1990)

Άρθρο 1

«1. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου, οι οποίες θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 41 του Συντάγματος και σκοπούν την προστασία και την εξασφάλιση του δικαιώματος της οικονομικής πρωτοβουλίας, εφαρμόζονται στις συμπράξεις, στις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης και στις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων.

2. Η Autorità garante della concorrenza e del mercato (Αρχή Ανταγωνισμού) που μνημονεύεται στο άρθρο 10, η οποία καλείται στο εξής AGCM, εφαρμόζει και παράλληλα, στην ίδια υπόθεση, τα άρθρα 101 και 102 της Συνθήκης και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα άρθρα 2 και 3 του παρόντος άρθρου σε περιπτώσεις συμπράξεων που περιορίζουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και σε περιπτώσεις κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

4. Η ερμηνεία των νομικών διατάξεων του παρόντος τίτλου πραγματοποιείται κατά τις αρχές της έννομης τάξης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον τομέα του ανταγωνισμού.»

Άρθρο 3

«1. Απαγορεύεται η κατάχρηση εκ μέρους μίας ή πλειόνων επιχειρήσεων δεσπόζουσας θέσης εντός της εθνικής αγοράς ή σε σημαντικό τμήμα αυτής, και επιπλέον απαγορεύεται: α) η άμεση ή έμμεση επιβολή αδικαιολογήτως επαχθών τιμών αγοράς ή πώλησης ή άλλων συμβατικών όρων (...)».

Άρθρο 12 «Εξουσίες έρευνας» (κείμενο το οποίο ίσχυε κατά τον χρόνο κίνησης της διαδικασίας έρευνας):

«1. Η AGCM, κατόπιν αξιολόγησης των στοιχείων που έχει στη διάθεσή της και εκείνων που περιήλθαν σε γνώση της από δημόσιες αρχές ή από οποιοδήποτε πρόσωπο έχει συμφέρον, περιλαμβανομένων των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων καταναλωτών, διενεργεί έρευνα για την εξακρίβωση της ύπαρξης παραβάσεων των απαγορεύσεων που καθορίζονται στα άρθρα 2 και 3 (...)».

Άρθρο 12 (κείμενο μετά την τροποποίηση του 2021)

«(...) 1-ter. Η AGCM έχει την εξουσία να καθορίζει τις προτεραιότητες παρέμβασης με σκοπό την εφαρμογή του παρόντος νόμου και των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ. Η AGCM δύναται να μην δώσει συνέχεια στις αναφορές οι οποίες δεν καταλέγονται στις προτεραιότητες παρέμβασης που καθορίζει.

1-quater. Οι διαδικασίες σχετικά με τις παραβάσεις των άρθρων 101 ή 102 ΣΛΕΕ ή των άρθρων 2 ή 3 του παρόντος νόμου, περιλαμβανομένης της άσκησης των εξουσιών του παρόντος κεφαλαίου II εκ μέρους της AGCM, τηρούν τις γενικές αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (...)».

Άρθρο 14 Διαδικασία έρευνας (κείμενο το οποίο ίσχυε κατά τον χρόνο κίνησης της διαδικασίας έρευνας):

«1. Η AGCM, σε περιπτώσεις εικαζόμενης παράβασης των άρθρων 2 ή 3, κοινοποιεί την κίνηση της διαδικασίας έρευνας στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις και οντότητες (...)».

Άρθρο 14 (κείμενο μετά την τροποποίηση του 2021):

«1. Η AGCM, σε περιπτώσεις εικαζόμενης παράβασης των άρθρων 101 ή 102 ΣΛΕΕ ή των άρθρων 2 ή 3 του παρόντος νόμου, διεξάγει την έρευνα εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και κοινοποιεί την κίνηση της διαδικασίας έρευνας στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις και οντότητες (...)».

Άρθρο 15 Οχλήσεις και κυρώσεις (κείμενο το οποίο ίσχυε κατά τον χρόνο κίνησης της διαδικασίας έρευνας):

«1. «Εάν στο πέρας της διαδικασίας έρευνας του άρθρου 14, η AGCM εντοπίζει παραβάσεις των άρθρων 2 ή 3, τάσσει στις οικείες επιχειρήσεις και οργανώσεις προθεσμία για την παύση των παραβάσεων αυτών. Σε περιπτώσεις σοβαρών παραβάσεων, λαμβανομένων υπόψη της σοβαρότητας και της διάρκειας της

παράβασης, η AGCM αποφασίζει επίσης την επιβολή διοικητικού προστίμου το ανώτατο ύψος του οποίου δεν υπερβαίνει το δέκα τοις εκατό του κύκλου εργασιών (...).»

Άρθρο 15 (κείμενο μετά την τροποποίηση του 2021):

«1. Εάν, στο πέρας της διαδικασίας έρευνας του άρθρου 14 του παρόντος νόμου, η AGCM εντοπίζει παραβάσεις των άρθρων 101 ή 102 ΣΛΕΕ ή των άρθρων 2 ή 3 του παρόντος νόμου τάσσει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων προθεσμία για την παύση της εν λόγω παράβασης ή, εάν η παράβαση έχει παύσει, απαγορεύει την επανάληψή της. Για τον σκοπό αυτό, η AGCM δύναται να επιβάλλει τυχόν διορθωτικά μέτρα συμπεριφοράς ή διαρθρωτικού χαρακτήρα, αναλογικά προς τη διαπραχθείσα παράβαση και αναγκαία για τον αποτελεσματικό τερματισμό της. Κατά την επιλογή μεταξύ δύο εξίσου αποτελεσματικών διορθωτικών μέτρων, η AGCM επιλέγει το λιγότερο επαχθές για την επιχείρηση, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

1-bis. Λαμβανομένων υπόψη της σοβαρότητας και της διάρκειας της παράβασης, η AGCM αποφασίζει επίσης την επιβολή διοικητικού προστίμου το ανώτατο ύψος του οποίου δεν υπερβαίνει το δέκα τοις εκατό του πραγματοποιηθέντος κύκλου εργασιών (...).»

1-quater. Εάν, βάσει των πληροφοριών που διαθέτει, η AGCM εκτιμά ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις διαπίστωσης παράβασης, η AGCM δύναται να εκδώσει απόφαση μη διαπίστωσης παράβασης. Οσάκις, κατόπιν ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 1/2003, η AGCM εκτιμά ότι δεν συντρέχουν πλέον οι λόγοι παρέμβασης και, επομένως, περατώνει τη διαδικασία έρευνας, η AGCM ενημερώνει σχετικά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (...).»

Άρθρο 31

«1. Για τα πρόστιμα συνεπεία παραβάσεως του παρόντος νόμου ισχύουν, καθό μέτρο έχουν εφαρμογή, οι διατάξεις του κεφαλαίου I, τμήματα I και II, του legge 24 novembre 1981, n. 689 (νόμου 689 της 24ης Νοεμβρίου 1981).»

Legge 24 novembre 1981, n. 689, «Modifiche al sistema penale» (νόμος 689 της 24ης Νοεμβρίου 1981, «Τροποποιήσεις του ποινικού συστήματος»)

Άρθρο 12

«Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου ισχύουν, καθό μέτρο έχουν εφαρμογή και εφόσον δεν ορίζεται άλλως, σε όλες τις παραβάσεις για τις οποίες προβλέπεται η επιβολή διοικητικού προστίμου, ακόμη και όταν η συγκεκριμένη κύρωση δεν επιβάλλεται αντί ποινικής κύρωσης. (...)».

Άρθρο 14

«Οσάκις είναι εφικτό, η παράβαση πρέπει να κοινοποιείται πάραυτα τόσο στον παραβάτη όσο και στο πρόσωπο που ευθύνεται από κοινού και αλληλεγγύως για την καταβολή του οφειλόμενου λόγω της παράβασης ποσού.

Εάν η παράβαση δεν κοινοποιηθεί πάραυτα σε όλα ή σε ορισμένα από τα πρόσωπα του προηγούμενου εδαφίου, οι λεπτομέρειες της παράβασης πρέπει να κοινοποιούνται στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα που διαμένουν στο έδαφος της Ιταλικής Δημοκρατίας εντός προθεσμίας ενενήντα ημερών και στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα που διαμένουν στην αλλοδαπή εντός προθεσμίας τριακοσίων εξήντα ημερών από τη διαπίστωση.

(...)

Η υποχρέωση καταβολής του οφειλόμενου λόγω της παράβασης ποσού παύει να υφίσταται για το πρόσωπο στο οποίο η κοινοποίηση δεν πραγματοποιήθηκε εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας.»

Άρθρο 28

«Το δικαίωμα είσπραξης των ποσών που οφείλονται λόγω των παραβάσεων που μνημονεύονται στον παρόντα νόμο παραγράφεται εντός προθεσμίας πέντε ετών από την ημερομηνία διάπραξης της παράβασης.

Η διακοπή της παραγραφής διέπεται από τους κανόνες του αστικού κώδικα.»

Legge 10 ottobre 1990, n. 287 (νόμος 287 της 10ης Οκτωβρίου 1990)

Άρθρο 10, παράγραφος 5

«(...) με διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας (...) θεσπίζονται διαδικασίες έρευνας οι οποίες διασφαλίζουν στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα την πλήρη επίγνωση των ερευνητικών πράξεων, την εκατέρωθεν ακρόαση και την τήρηση πρακτικών.»

Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217 «Regolamento in materia di procedure istruttorie di competenza dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato» (διάταγμα 217 του Προέδρου της Δημοκρατίας της 30ής Απριλίου 1998 «Κανονισμός σχετικά με τις διαδικασίες έρευνας που υπάγονται στην αρμοδιότητα της [AGCM]»).

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Το 2022 η AGCM διαπίστωσε την κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, εκ μέρους της προσφεύγουσας, διά της επιβολής υπέρμετρα υψηλών τιμών για την παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς οχημάτων, μέσω πορθμείου, στον πορθμό της Μεσσήνης (Ιταλία).

- 2 Ειδικότερα, η AGCM, εφαρμόζοντας τη νομολογία που είναι γνωστή ως United Brands, διαπίστωσε την παντελή έλλειψη σχέσης κόστους και εσόδων, επίσης μέσω της εφαρμογής διαφόρων οικονομικών κριτηρίων τα οποία επιβεβαίωσαν την ύπαρξη σημαντικής δυσαναλογίας. Επιπλέον, ακόμη και από τη σύγκριση των τιμολογίων της προσφεύγουσας με εκείνα άλλων αλλοδαπών εταιριών προέκυψε ότι οι εφαρμοζόμενες τιμές είναι υπέρμετρα υψηλές. Η AGCM υπογράμμισε επίσης την ιδιαίτερη σημασία της παράβασης των κανόνων του ανταγωνισμού –η οποία έχει άμεση επίπτωση στο αντίτιμο που καταβάλλουν οι χρήστες– λαμβανομένης υπόψη και της σχετικής γεωγραφικής περιοχής, ήτοι του πορθμού της Μεσσήνης, όπου η προσφεύγουσα κατέχει οιονεί μονοπωλιακή θέση, μεταφέροντας σε ετήσια βάση περίπου δέκα εκατομμύρια επιβάτες και δύο εκατομμύρια αυτοκίνητα (στοιχεία του 2019).
- 3 Στην υπό κρίση υπόθεση, η AGCM έλαβε στις 24 Μαρτίου 2018 αναφορά εκ μέρους καταναλωτή, ο οποίος παραπονέθηκε για τις υπέρμετρα υψηλές τιμές της υπηρεσίας μεταφοράς. Στις 23 Απριλίου 2019, ήτοι 394 ημέρες μετά την παραλαβή της ως άνω αναφοράς, η AGCM υπέβαλε αίτημα παροχής πληροφοριών στην Autorità portuale di Messina (λιμενική αρχή Μεσσήνης, Ιταλία), η οποία ανταποκρίθηκε, εν μέρει, στο αίτημα στις 22 Μαΐου 2019. Επομένως, στις 19 Νοεμβρίου 2019 η AGCM επανέλαβε το αίτημα στην ως άνω λιμενική αρχή, η οποία ανταποκρίθηκε στις 26 Νοεμβρίου 2019.
- 4 Στις 4 Αυγούστου 2020 η AGCM κοινοποίησε στην προσφεύγουσα την πράξη κίνησης της διαδικασίας, η οποία αποφασίστηκε στη συνεδρίαση της 28ης Ιουλίου 2020 (ήτοι 245 ημέρες από την παραλαβή της απάντησης της λιμενικής αρχής). Η διαδικασία περατώθηκε στις 11 Απριλίου 2022, με την έκδοση απόφασης με την οποία η AGCM διέταξε την προσφεύγουσα να απέχει στο μέλλον από την επιβολή υπέρμετρα υψηλών τιμών και, λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας της παράβασης, επέβαλε επίσης πρόστιμο στην προσφεύγουσα.
- 5 Η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της ως άνω απόφασης υποστηρίζοντας ότι η AGCM κίνησε εκπρόθεσμα τη διαδικασία για τη διαπίστωση της παράβασης, ήτοι μετά τη λήξη της προθεσμίας των ενενήντα ημερών που προβλέπεται στο άρθρο 14 του νόμου 689/1981.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 6 Κατά την προσφεύγουσα, το προ της έρευνας στάδιο –ήτοι το στάδιο πριν από την κοινοποίηση της κίνησης της διαδικασίας, κατά τη διάρκεια του οποίου, χωρίς εκατέρωθεν εξέταση, η AGCM συλλέγει τα πρώτα ενδεικτικά στοιχεία για την εξακρίβωση του υποστατού της παράβασης της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας– διήρκεσε συνολικά 855 ημέρες, κατά παράβαση του άρθρου 14 του νόμου 689/1981.
- 7 Κατά την προσφεύγουσα, η συμπεριφορά της AGCM συνιστά επίσης κατάφωρη παράβαση του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΣΔΑ) και του άρθρου 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), καθότι προσβάλλει το δικαίωμα άμυνας καθώς και τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της καθής η διαδικασία έρευνας, η οποία δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαδικασίας επιβολής κύρωσης όταν έχουν παρέλθει περισσότερες από ενενήντα ημέρες από την κοινοποίηση της παράβασης.

- 8 Αντιθέτως, η AGCM υποστηρίζει ότι η αποσβεστική προθεσμία των ενενήντα ημερών δεν εφαρμόζεται σε διαδικασίες που αφορούν παραβάσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας. Συγκεκριμένα, κατ' αυτήν, προβλέπεται μόνον υποχρέωση κίνησης της διαδικασίας έρευνας εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Στην υπό κρίση υπόθεση, η συγκεκριμένη υποχρέωση εκπληρώθηκε, λαμβανομένης υπόψη της πολυπλοκότητας των πραγματικών περιστατικών που αποτέλεσαν αντικείμενο της έρευνας καθώς και της μεταγενέστερης εισόδου στην αγορά άλλου οικονομικού φορέα, η οποία κατέστησε αναγκαία την παρακολούθηση της εξέλιξης της δυναμικής του ανταγωνισμού για εύλογο χρονικό διάστημα.
- 9 Επιπλέον, η AGCM επισημαίνει ότι σε κανένα άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι επιφορτισμένες με την προστασία του ανταγωνισμού εθνικές αρχές δεν υποχρεούνται να κινούν άραυτα τη διαδικασία έρευνας, επί ποινή απώλειας της δυνατότητας αυτής. Συναφώς, η AGCM υπογραμμίζει επίσης τον προβληματισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης εκ μέρους της ιταλικής αρχής σε περίπτωση αυστηρής τήρησης τόσο βραχείας προθεσμίας για την ανάληψη δράσης. Επιπροσθέτως, η AGCM επισημαίνει ότι η προμνησθείσα αποσβεστική προθεσμία αντιβαίνει στο άρθρο 3 και στο άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 2019/1/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, τα οποία, ερμηνευόμενα υπό το πρίσμα της αρχής της αποτελεσματικότητας, αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία η οποία επιβάλλει στην AGCM την υποχρέωση να κινεί τη διαδικασία έρευνας βάσει αυστηρού χρονοδιαγράμματος (στην περίπτωση της Ιταλίας, ενενήντα ημέρες), χωρίς να διασφαλίζεται η δυνατότητα αυτόνομης επιλογής από την ίδια την AGCM των προτεραιοτήτων δράσης της.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασεως περί παραπομπής

- 10 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά την πρόσφατη νομολογιακή γραμμή, η οποία έχει πλέον παγιωθεί, στην κίνηση της διαδικασίας έρευνας της AGCM εφαρμόζεται η προθεσμία των ενενήντα ημερών που προβλέπεται στο άρθρο 14 του νόμου 689/1981.
- 11 Κατά συνέπεια, μόλις περατωθεί το προ της έρευνας στάδιο, η AGCM οφείλει να κοινοποιεί την παράβαση εντός ενενήντα ημερών, ειδικότερα μέσω κοινοποίησης της πράξης κίνησης της διαδικασίας έρευνας. Η προθεσμία των ενενήντα ημερών δεν ξεκινά κατ' ανάγκην από την πρώτη αναφορά της παράβασης, αλλά από την ολοκλήρωση της αξιολόγησης που διενεργείται κατά το προ της έρευνας στάδιο,

ήδη από την ολοκλήρωση της συλλογής των πραγματικών στοιχείων που απαιτούνται για την κοινοποίηση της παράβασης. Το συμπέρασμα της αξιολόγησης ελέγχεται από το διοικητικό δικαστήριο (που αποφαινεται επί της νομιμότητας των πράξεων της AGCM, περιλαμβανομένων εκείνων με τις οποίες επιβάλλονται κυρώσεις), το οποίο μπορεί να εξακριβώσει αν η κοινοποίηση μπορούσε να πραγματοποιηθεί ευλόγως σε ορισμένη ημερομηνία..

- 12 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, σε περίπτωση αυστηρής εφαρμογής του άρθρου 14 του νόμου 689/1981, η ενδεχόμενη υπέρβαση, έστω και κατά μία ημέρα, της προθεσμίας κοινοποίησης συνεπάγεται την ακύρωση από το δικαστήριο της απόφασης της AGCM, εξαφανίζοντας κατ' ουσίαν το έργο της AGCM. Συγκεκριμένα, μολονότι στο άρθρο 15 του νόμου 287/1990 διευκρινίζεται ότι η κύρια συνέπεια της διαπίστωσης της παράβασης είναι η έκδοση διαταγής παύσης της παράβασης (ενώ το πρόστιμο επιβάλλεται μόνον στις σοβαρότερες περιπτώσεις), ο ενιαίος χαρακτήρας της πράξης και, κυρίως, της διαδικασίας έχουν ως αποτέλεσμα η εκπρόθεσμη κίνηση της διαδικασίας να καθιστά αναπόφευκτα άκυρη την τελική εκδοθείσα απόφαση. Επιπλέον, δυνάμει της αρχής non bis in idem, δεν επιτρέπεται η εκ νέου μεταγενέστερη κίνηση διαδικασίας σχετικά με την ίδια πράξη, ακόμη και σε περίπτωση διαρκούς παράβασης, ήτοι σε περιπτώσεις στις οποίες η επιχείρηση δεν έπαυσε ποτέ την παράνομη συμπεριφορά.
- 13 Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει επίσης ότι το άρθρο 3 του νόμου 287/1990 μεταφέρει στην εθνική έννομη τάξη το άρθρο 102 ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, μολονότι διαπιστώνεται κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης η οποία περιορίζεται στην εθνική αγορά, υπό το πρίσμα του άρθρου 1, παράγραφος 4, του νόμου 287/1990, υφίσταται συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ορθή εφαρμογή των διατάξεων του νόμου για την καταστολή των αντίθετων προς τους κανόνες του ανταγωνισμού παραβάσεων, όπως έχει υπογραμμίσει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2007, ETI κ.λπ., C-280/06, EU:C:2007:775, σκέψεις 21 και 26).
- 14 Αφού εξακρίβωσε ότι το άρθρο 14 του νόμου 689/1981 επιβάλλει στην AGCM την υποχρέωση να κινήσει τη διαδικασία έρευνας εντός της αποσβεστικής προθεσμίας των ενενήντα ημερών, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, σε σχέση με τις αντιμονοπωλιακές διαδικασίες που διεξάγονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποχρεούται να περατώνει τη διαδικασία (νοούμενη ως προ της έρευνας στάδιο και καθεαυτό έρευνα) εντός εύλογου χρονικού διαστήματος (απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2002, Indice, C-254/99, EU:C:2002:582).
- 15 Επομένως, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι πρέπει να αποσαφηνιστεί αν η συγκεκριμένη διαφορά σε σχέση με την κίνηση ερευνών για παραβάσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας, ανάλογα με την αγορά (εθνική ή κοινή) στην οποία διαπράττεται η παράβαση, συνάδει ή όχι με το δίκαιο της Ένωσης.

- 16 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η AGCM επισήμανε ότι η εφαρμογή του άρθρου 14 του νόμου 689/1981 μπορεί να θίγει τη λειτουργικότητά της, παρεμποδίζοντας την ορθή εφαρμογή του εθνικού και του ευρωπαϊκού δικαίου στον τομέα του ανταγωνισμού. Συγκεκριμένα, η AGCM αναγκάζεται να διεξάγει συγχρόνως πλείονες διαδικασίες οι οποίες, λόγω του αριθμού τους, μπορεί να εγκυμονούν κινδύνους για την καλή έκβαση των ερευνών, αφήνοντας αναπόφευκτα ατιμώρητες ορισμένες παραβάσεις.
- 17 Τούτο αναδεικνύει επίσης την πολυπλοκότητα της δραστηριότητας της AGCM, η οποία πρέπει να διενεργεί, κατά το προ της έρευνας στάδιο, πλείονες εξακριβώσεις προκειμένου να μπορεί να διατυπώσει ορθώς την κοινοποίηση της παράβασης.
- 18 Επιπλέον, η αυστηρή εφαρμογή του άρθρου 14 του νόμου 689/1981 μπορεί να έχει επίπτωση και στην αυτονομία της AGCM. Συγκεκριμένα, η ύπαρξη αποσβεστικής προθεσμίας ενενήντα ημερών συνεπάγεται, στην πράξη, την υποχρέωση κίνησης των διαδικασιών έρευνας βάσει αποκλειστικά και μόνον χρονικού κριτηρίου, με αποτέλεσμα να περιορίζεται η διακριτική ευχέρεια της AGCM.
- 19 Επί του τελευταίου αυτού ζητήματος, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η ευρωπαϊκή ρύθμιση την οποία επικαλείται η AGCM (ήτοι το άρθρο 3 και το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 2019/1/ΕΕ) δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, καθότι μεταφέρθηκε στην ιταλική έννομη τάξη το 2021, ήτοι μετά την κίνηση της διαδικασίας έρευνας. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί συγχρόνως ότι η οδηγία δεν φαίνεται να έχει καινοτόμο χαρακτήρα, αλλά κωδικοποιεί απλώς και μόνον στο θετικό δίκαιο μια προϋφιστάμενη στην έννομη τάξη γενική αρχή.
- 20 Όσον αφορά το δικαίωμα άμυνας της επιχείρησης, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι ο οίονεί ποινικός χαρακτήρας των κυρώσεων που επιβάλλει η AGCM (βάσει των αρχών που έχουν διαμορφωθεί με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οι οποίες είναι γνωστές ως «κριτήρια Engel») επιβάλλει, ως εύλογη συνέπεια, την τήρηση των εγγυήσεων, περιλαμβανομένων δικονομικών, του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 41 του Χάρτη. Ειδικότερα, σε αυτές καταλέγεται η υποχρέωση της δημόσιας αρχής να κοινοποιήσει πάραυτα την παράβαση («το συντομότερο δυνατό», κατά την ΕΣΔΑ), προκειμένου να διασφαλίζεται η ισότητα των όπλων και να αποφεύγεται η επιδείνωση της θέσης του κατηγορουμένου λόγω της παρέλευσης του χρόνου. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι το άρθρο 14 του νόμου 689/1981, όπως έχει ερμηνευθεί και εφαρμόζεται, βαίνει πέραν της υποχρέωσης αυτής, καθορίζοντας ένα πραγματικό αμάχητο τεκμήριο προσβολής του δικαιώματος άμυνας της επιχείρησης, συνδεδεμένο με τη λήξη της αποσβεστικής προθεσμίας, χωρίς να απαιτείται απόδειξη της πραγματικής ζημίας που προκαλείται από την εκπρόθεσμη κίνηση της διαδικασίας έρευνας.

- 21 Συγχρόνως, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, στην πράξη, η εκπρόθεσμη κοινοποίηση της παράβασης δεν θίγει κατ' ανάγκην το δικαίωμα άμυνας των επιχειρήσεων: συγκεκριμένα, πλην των ειδικών περιπτώσεων στις οποίες καταδεικνύεται η αδυναμία προσκόμισης αποδεικτικού στοιχείου στην AGCM, παρατηρείται ότι, καθ' όλο το προ της έρευνας στάδιο, οι επιχειρήσεις μπορεί ακόμη και να αποκομίζουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα από τη διάπραξη της παράβασης.
- 22 Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί επίσης ότι ο ποινικός, υπό ευρεία έννοια, χαρακτήρας της κύρωσης είναι αυτός που δικαιολογεί την ύπαρξη ενός σταδίου άνευ δημοσιότητας, ήτοι άνευ εκατέρωθεν ακροάσεως, κατά το οποίο η AGCM πρέπει να συγκεντρώσει όλα τα αναγκαία στοιχεία εν όψει της κοινοποίησης της παράβασης: συγκεκριμένα, ο περιορισμός του προ της έρευνας σταδίου σε συνοπτικές διαπιστώσεις συνεπάγεται αδικαιολόγητο περιορισμό της δράσης της AGCM, η οποία μπορεί να μην κατορθώσει να ανακατασκευάσει ορθώς και πλήρως την παράβαση. Επιπλέον, η υπέρμετρη επίσπευση της κίνησης της διαδικασίας αυξάνει τον κίνδυνο η AGCM να μην εξασφαλίσει τα χρήσιμα αποδεικτικά στοιχεία.
- 23 Όσον αφορά την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, δεδομένου ότι το χρονικό σημείο από το οποίο πρέπει να υπολογίζεται η αποσβεστική προθεσμία δεν είναι σταθερό, αλλά εξαρτάται από παράγοντες σχετικούς με κάθε μεμονωμένη περίπτωση, όπως η ολοκλήρωση ή μη των αναφορών, τούτο δεν φαίνεται να διασφαλίζει επίσης δεόντως τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των προσώπων στα οποία επιβάλλονται κυρώσεις. Επιπλέον, υποστηρίζεται συχνά ότι η αδράνεια της AGCM αποβαίνει εις βάρος του δημόσιου συμφέροντος και, επομένως, η προθεσμία έχει θεσπιστεί επίσης με σκοπό την παρότρυνση ταχείας κατασταλτικής παρέμβασης, αποφεύγοντας τοιουτοτρόπως την εδραίωση της εμπιστοσύνης της επιχείρησης. Έντούτοις, η εφαρμογή αποσβεστικής προθεσμίας για την κίνηση της διαδικασίας έρευνας, σε σχέση με παράνομες συμπεριφορές που βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη, φαίνεται οξύμωρη και παράλογη, καθότι συνεπάγεται την ουσιαστική αδυναμία της AGCM να καταστείλει παράνομες πράξεις οι οποίες εξακολουθούν να βλάπτουν το δημόσιο συμφέρον.
- 24 Τέλος, σε σχέση με την απαίτηση ασφάλειας δικαίου, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η ιταλική έννομη τάξη προβλέπει, ακριβώς για την αποφυγή κοινοποίησης παραβάσεων κατόπιν υπέρμετρα μεγάλου χρονικού διαστήματος, διαφορετική προθεσμία παραγραφής 5 ετών από την παύση της παράνομης συμπεριφοράς (άρθρο 28 του νόμου 689/1981).