

Zaak C-511/23**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

8 augustus 2023

Verwijzende rechter:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

1 augustus 2023

Verzoekende partij:

Caronte & Tourist SpA

Verwerende partij:

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Beroep ingesteld bij de Tribunale amministrativo per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië; hierna: „TAR Lazio”) door de onderneming Caronte & Tourist tot nietigverklaring van het besluit waarbij de Autorità garante della concorrenza e del mercato (mededingings- en marktautoriteit, Italië; hierna: „AGCM”) heeft vastgesteld dat er sprake is van een krachtens artikel 3, lid 1, onder a), van wet nr. 287 van 10 oktober 1990 verboden misbruik van een machtspositie, verzoekster heeft gelast de inbreuk te beëindigen en haar een geldboete heeft opgelegd.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

De prejudiciële verwijzing, krachtens artikel 267 VWEU, door de TAR Lazio betreft de uitlegging van het Unierecht, en in het bijzonder van artikel 102 VWEU, in de context van de toepassing van artikel 14 van wet nr. 689 van 24 november 1981 op door de AGCM gevoerde antitrustprocedures.

Prejudiciële vraag

„Moet artikel 102 VWEU, gelezen in het licht van de beginselen van bescherming van de mededinging en doeltreffendheid van bestuursmaatregelen, aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling als die welke voortvloeit uit de toepassing van artikel 14 van wet nr. 689 van 24 november 1981 – zoals uitgelegd in de recente rechtspraak – die de Autorità garante della concorrenza e del mercato verplicht om het onderzoek tot vaststelling van misbruik van een machtspositie in te stellen binnen de vervaltermijn van negentig dagen, die begint te lopen vanaf het tijdstip waarop de Autorità kennis neemt van de wezenlijke elementen van de inbreuk, die uitsluitend kunnen bestaan in de eerste melding van de inbreuk?”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 102 VWEU

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Legge 10 ottobre 1990, n. 287, Norme per la tutela della concorrenza e del mercato (wet nr. 287 van 10 oktober 1990 houdende bepalingen ter bescherming van de mededinging en de markt; hierna: „wet nr. 287/1990”)

Artikel 1

„1. De bepalingen van deze krachtens artikel 41 van de Grondwet ter bescherming en waarborging van het recht op economische initiatieven vastgestelde wet, gelden voor kartelafspraken, misbruik van machtsposities en concentraties van ondernemingen.

2. De in artikel 10 bedoelde mededingings- en marktautoriteit, hierna ‚Autoriteit’ genoemd, past op dezelfde zaak de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de artikelen 2 en 3 van deze wet op het gebied van mededingingsbepalkende overeenkomsten en misbruik van machtspositie ook gelijktijdig toe.

4. De uitlegging van de in deze titel opgenomen bepalingen geschiedt volgens de beginselen van de rechtsorde van de Europese Gemeenschappen op het gebied van het mededingingsrecht.”

Artikel 3

„1. Het is verboden dat een of meer ondernemingen misbruik maken van een machtspositie op de interne markt of op een wezenlijk deel daarvan, en daarnaast is het verboden: a) om rechtstreeks of zijdelings aan- of verkoopprijzen of andere onnodig belastende contractuele voorwaarden op te leggen [...].”

Artikel 12, „Onderzoeksbevoegdheden” (versie die gold op het tijdstip waarop het onderzoek werd ingesteld)

„1. Na beoordeling van de gegevens waarover de Autoriteit beschikt en die welke haar ter kennis zijn gebracht door overheidsinstanties of belanghebbenden, met inbegrip van representatieve consumentenorganisaties, stelt zij een onderzoek in om na te gaan of inbreuk is gemaakt op de verbodsbepalingen van de artikelen 2 en 3 [...].”

Artikel 12 (zoals gewijzigd in 2021)

„[...] 1-ter. De Autoriteit heeft de bevoegdheid om interventieprioriteiten vast te stellen met het oog op de toepassing van deze wet en de artikelen 101 en 102 VWEU. De Autoriteit mag geen gevolg geven aan meldingen die niet onder haar interventieprioriteiten vallen.

1-quater. De procedures betreffende inbreuken op de artikelen 101 of 102 VWEU of de artikelen 2 of 3 van deze wet, met inbegrip van de uitoefening van de in dit hoofdstuk II genoemde bevoegdheden door de Autoriteit, zijn in overeenstemming met de algemene beginselen van Unierecht en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [...].”

Artikel 14, „Onderzoek” (versie die gold op het tijdstip waarop het onderzoek werd ingesteld):

„1. Indien wordt vermoed dat inbreuk is gemaakt op artikel 2 of 3, stelt de Autoriteit de betrokken ondernemingen en organisaties ervan in kennis dat het onderzoek is ingesteld [...].”

Artikel 14 (zoals gewijzigd in 2021):

„1. Indien wordt vermoed dat inbreuk is gemaakt op artikel 101 of 102 VWEU dan wel artikel 2 of 3 van deze wet, voert de Autoriteit het onderzoek binnen een redelijke termijn uit en stelt zij de betrokken ondernemingen en organisaties ervan in kennis dat het onderzoek is ingesteld [...].”

Artikel 15, „Ingebrekestelling en sancties” (versie die gold op het tijdstip waarop het onderzoek werd ingesteld):

„1. Indien de Autoriteit na het in artikel 14 bedoelde onderzoek inbreuken op de artikelen 2 of 3 vaststelt, stelt zij aan de betrokken ondernemingen en organisaties een termijn voor de beëindiging van die inbreuk. In geval van zware inbreuken legt zij bovendien, rekening houdend met de ernst en de duur daarvan, een administratieve geldboete op van maximaal 10 % van de omzet [...].”

Artikel 15 (zoals gewijzigd in 2021):

„1. Indien de Autoriteit na het in artikel 14 bedoelde onderzoek inbreuken op de artikelen 101 of 102 VWEU of de artikelen 2 of 3 van deze wet vaststelt, stelt zij aan de betrokken ondernemingen en ondernemingsverenigingen een termijn voor de beëindiging van die inbreuk, of, indien de inbreuk reeds is beëindigd, verbiedt zij de herhaling daarvan. De Autoriteit kan daartoe alle corrigerende structurele of gedragsmaatregelen opleggen die evenredig zijn met de gepleegde inbreuk en noodzakelijk zijn om aan de inbreuk daadwerkelijk een einde te maken. Wanneer Autoriteit de keuze heeft tussen twee even effectieve corrigerende maatregelen, geeft zij de voorkeur aan de corrigerende maatregel die, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, voor de onderneming het minst belastend is.

1-bis. Rekening houdend met de ernst en de duur van de inbreuk, legt zij daarnaast een administratieve geldboete op van maximaal 10 % van de omzet [...].

[...]

1-quater. Indien de Autoriteit op grond van de gegevens waarover zij beschikt van oordeel is dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor vaststelling van een inbreuk, kan zij een besluit in die zin vaststellen. Indien de Autoriteit, na kennisgeving aan de Europese Commissie overeenkomstig artikel 11, lid 3, van verordening (EG) nr. 1/2003, van oordeel is dat de gronden voor interventie niet langer bestaan en bijgevolg de onderzoeksprocedure afsluit, stelt zij de Europese Commissie daarvan in kennis.

[...]”

Artikel 31

„1. De wegens inbreuk op deze wet opgelegde administratieve geldboetes zijn, voor zover van toepassing, onderworpen aan de bepalingen van hoofdstuk I, deel I en II, van wet nr. 689 van 24 november 1981.”

Legge 24 novembre 1981, n. 689, „Modifiche al sistema penale” (wet nr. 689 van 24 november 1981 houdende wijzigingen van het strafstelsel; hierna: „wet nr. 689/1981”)

Artikel 12

„De bepalingen van dit hoofdstuk gelden, voor zover van toepassing en niet anders is bepaald, voor alle inbreuken waarvoor de administratieve sanctie van betaling van een geldboete is vastgesteld, ook wanneer deze sanctie niet is vastgesteld als vervanging van een strafrechtelijke sanctie. [...].”

Artikel 14

„Het verwijt van inbreuk moet, indien mogelijk, onverwijld worden meegedeeld aan zowel de pleger als degene die hoofdelijk verplicht is tot betaling van het voor die inbreuk verschuldigde bedrag.

Indien het verwijt van inbreuk niet onverwijld aan alle of sommige van de in het vorige lid genoemde personen is meegedeeld, moeten de betrokkenen die op het grondgebied van de Republiek woonplaats hebben binnen negentig dagen na de vaststelling van de inbreuk, en de betrokkenen die in het buitenland woonplaats hebben binnen driehonderdzestig dagen na de vaststelling van de inbreuk van de belangrijkste aspecten van die inbreuk in kennis worden gesteld.

[...]

De verplichting om het voor de inbreuk verschuldigde bedrag te betalen vervalt voor de persoon die niet binnen de voorgeschreven termijn van de inbreuk in kennis is gesteld.”

Artikel 28

„Het recht op invordering van de voor de in deze wet genoemde inbreuken verschuldigde bedragen verjaart vijf jaar na de dag waarop de inbreuk is gepleegd.

Op de stuiting van de verjaring is de regeling van de codice civile (burgerlijk wetboek van toepassing).”

Legge 10 ottobre 1990, n. 287 (wet nr. 287 van 10 oktober 1990)

Artikel 10, lid 5

„[...] bij presidentieel besluit [...] worden onderzoeksprocedures vastgesteld die waarborgen dat de betrokkenen volledig kennis kunnen nemen van het onderzoeksdossier, de processtukken en het proces-verbaal.”

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 (besluit van de president van de Republiek nr. 217 van 30 april 1998 houdende voorschriften inzake onderzoeksprocedures die onder de bevoegdheid van de mededingings- en marktautoriteit vallen).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 In 2022 heeft de AGCM vastgesteld dat verzoekster misbruik maakt van haar dominante positie door te hoge prijzen op te leggen voor het vervoer van voertuigen per veerboot over de Straat van Messina.
- 2 In het bijzonder heeft de AGCM, die de zogeheten “United brands-norm” hanteert, erop gewezen dat er geen enkel verband is tussen de kosten en de baten, ook aan de hand van verscheidene economische toetsen die hebben bevestigd dat de kosten/baten-verhouding volstrekt onevenredig is. Ook blijkt uit een vergelijking van de tarieven van verzoekster met die van andere buitenlandse maatschappijen, dat de opgelegde prijzen te hoog zijn. Daarnaast heeft de AGCM gewezen op de significante omvang van de oneerlijke mededinging – die

rechtstreeks invloed heeft op het door de gebruiker betaalde bedrag – , ook gezien het betrokken geografische gebied, de Straat van Messina, waar verzoekster vrijwel een monopolie heeft en elk jaar ongeveer tien miljoen reizigers en twee miljoen auto's vervoert (gegevens uit 2019).

- 3 In de onderhavige zaak heeft de AGCM op 24 maart 2018 een melding ontvangen van een consument die klaagde over de te hoge prijzen van de vervoersdienst. Na de behandeling van die melding heeft de AGCM op 23 april 2019, dus 394 dagen na de ontvangst daarvan, een gegevens opgevraagd bij de havenautoriteit van Messina, die op 22 mei 2019 echter slechts een deel daarvan heeft verstrekt. De AGCM heeft de voornoemde havenautoriteit vervolgens op 19 november 2019 opnieuw een verzoek om informatie gestuurd, dat die autoriteit op 26 november 2019 heeft beantwoord.
- 4 Op 4 augustus 2020 heeft de AGCM verzoekster ervan in kennis gesteld dat de procedure was ingeleid, waartoe zij had besloten tijdens de vergadering van 28 juli 2020 (dat wil zeggen, 245 dagen na ontvangst van het antwoord van de havenautoriteit). De procedure is afgesloten op 11 april 2022 met de vaststelling van een maatregel waarbij de AGCM verzoekster heeft gelast om in de toekomst geen te hoge prijzen meer op te leggen en, gezien de ernst van de inbreuk, tevens een geldboete heeft opgelegd.
- 5 Verzoekster heeft tegen de voornoemde maatregel beroep tot nietigverklaring ingesteld op de grond dat de AGCM de procedure tot vaststelling van de inbreuk tardief heeft ingesteld, dat wil zeggen, na de in artikel 14 van wet nr. 689/1981 vastgestelde termijn van 90 dagen.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 6 Volgens verzoekster heeft de fase van het vooronderzoek – dat wil zeggen, de aan de kennisgeving van instelling van de procedure voorafgaande fase waarin de AGCM, zonder hoor en wederhoor, de eerste gegevens verzamelt om na te gaan of er inderdaad sprake is van inbreuk op het mededingingsrecht – in totaal 855 dagen geduurd, waardoor artikel 14 van wet nr. 689/1981 is geschonden.
- 7 Volgens verzoekster is de handelwijze van de AGCM ook duidelijk in strijd met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVMR”) en artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) gezien de schending van het recht van verdediging en het gewettigd vertrouwen van de beschuldigde partij, die niet aan een sanctieprocedure kan worden onderworpen indien de kennisgeving van de inbreuk meer dan 90 dagen eerder heeft plaatsgevonden.
- 8 De AGCM stelt daarentegen dat de termijn van 90 dagen niet van toepassing is op antitrustprocedures. De enige verplichting die is vastgesteld is namelijk dat het onderzoek binnen een redelijke termijn wordt ingesteld. In de onderhavige zaak is

die verplichting nagekomen, gezien de complexiteit van de onderzochte situatie, ook in het licht van het feit dat ondertussen een andere exploitant tot de markt is toegetreten, waardoor het noodzakelijk werd om de ontwikkeling van de concurrentiedynamiek gedurende een passend tijdsbestek te monitoren.

- 9 Daarnaast wijst de AGCM erop dat de nationale mededingingsautoriteiten in geen enkele andere lidstaat van de Europese Unie verplicht zijn om de onderzoeksprocedure onmiddellijk, of straffe van verval van recht, in te stellen. In dit verband wijst de AGCM er tevens op dat de Europese Commissie zich bezorgd heeft getoond over de doeltreffende toepassing van het Unierecht door de Italiaanse autoriteit indien een zo korte termijn voor interventie strikt wordt toegepast. Ook merkt de AGCM op dat de voornoemde vervaltermijn in strijd is met artikel 3 en artikel 4, lid 5, van richtlijn 2019/1/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 dat, gelezen in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel, in de weg staat aan een nationale regeling die de AGCM voorschrijft om een onderzoek in te stellen volgens een strikt tijdschema (in het Italiaanse geval, 90 dagen), zonder de mogelijkheid te bieden om zelfstandig haar prioriteiten te bepalen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 10 De verwijzende rechter merkt op dat de in artikel 14 van wet nr. 689/1981 vastgestelde termijn van 90 dagen volgens recente, inmiddels vaste rechtspraak van toepassing is op de instelling van een onderzoeksprocedure van de AGCM.
- 11 Hieruit volgt dat de AGCM de betrokkene, zodra de fase van vooronderzoek is afgerond, binnen 90 dagen moet meedelen dat hij van de inbreuk wordt beschuldigd door hem ervan in kennis te stellen dat het onderzoek is ingesteld. De termijn van 90 dagen vangt niet noodzakelijkerwijs aan bij de eerste melding van de inbreuk, maar pas na de afronding van de controle die tijdens het vooronderzoek plaatsvindt, dat wil zeggen, nadat de feitelijke gegevens zijn verzameld die noodzakelijk zijn om de betrokkene van de inbreuk te kunnen beschuldigen. De vraag of de controle is afgerond wordt beoordeeld door de bestuursrechter (die de rechtmatigheid van de handelingen (ook – sancties – van de AGCM beoordeelt), die kan nagaan of de inbreuk op een bepaalde datum redelijkerwijs kon worden vastgesteld.
- 12 De verwijzende rechter wijst er evenwel op dat indien artikel 14 van wet nr. 689/1981 automatisch wordt toegepast, de overschrijding van de termijn voor de beschuldiging van de inbreuk, ook met slechts een dag, tot gevolg heeft dat de maatregel van de AGCM nietig wordt verklaard, waardoor haar handelen in wezen teniet wordt gedaan. Artikel 15 van wet nr. 287/1990 verduidelijkt weliswaar dat het belangrijkste gevolg van de controle van de inbreuk bestaat in de aanmaning de inbreuk te beëindigen (de geldboete wordt slechts in de ernstigste gevallen opgelegd), doch de uniciteit van de handeling en vooral van de procedure heeft tot gevolg dat indien de procedure tardief wordt ingesteld, de

maatregel die aan het einde daarvan wordt vastgesteld onherroepelijk ongeldig wordt. Daar komt nog bij dat het op grond van het ne bis in idem-beginsel niet mogelijk is om later een nieuw onderzoek in te stellen naar hetzelfde feit, ook in het geval van een voortdurende inbreuk, dat wil zeggen, in de gevallen waarin de onderneming haar onrechtmatige gedrag nooit heeft gestaakt.

- 13 De verwijzende rechter herinnert er voorts aan dat artikel 102 VWEU bij artikel 3 van wet nr. 287/1990 in nationaal recht is omgezet. Dit heeft tot gevolg dat hoewel de beschuldiging van misbruik van een machtspositie beperkt blijft tot de nationale markt, de Europese Unie in het licht van artikel 1, lid 4, van wet nr. 287/1990 toch belang heeft bij een juiste toepassing van de wetsbepalingen voor de bestrijding van inbreuken op het mededingingsrecht, zoals het Hof heeft benadrukt (arrest van 11 december 2007, ETI e.a., C-280/06, EU:C:2007:775, punten 21 en 26).
- 14 Na te hebben bevestigd dat de AGCM op grond van artikel 14 van wet nr. 689/1981 verplicht is om de onderzoeksprocedure binnen een vervaltermijn van 90 dagen in te stellen, wijst de verwijzende rechter erop dat het Hof in het kader van mededingingszaken op Unieniveau heeft geoordeeld dat de Commissie de procedure (in de zin van het vooronderzoek en het daadwerkelijke onderzoek) binnen een redelijke termijn moet afronden (arrest van 15 oktober 2002, ICI/Commissie, C-254/99, EU:C:2002:582).
- 15 Daarom moet volgens hem worden verduidelijkt of dit verschil betreffende de instelling van antitrustonderzoeken naargelang de inbreuk plaatsvindt op de nationale dan wel uniale markt, verenigbaar is met het Unierecht.
- 16 In dit verband wijst de verwijzende rechter op het argument van het AGCM dat door de toepassing van artikel 14 van wet nr. 689/1981 haar functioneren in het gedrang kan komen, aangezien daardoor de juiste toepassing van het nationale en het uniale mededingingsrecht wordt belemmerd. De AGCM wordt namelijk gedwongen om meerdere parallelle procedures te voeren die, gezien hun grote aantal, het welslagen van de onderzoeken in gevaar kan brengen, waardoor onvermijdelijk een aantal inbreuken ongestraft zouden blijven.
- 17 Daarnaast wijst zij op de complexiteit van de activiteiten van de AGCM, die reeds in de fase van het vooronderzoek een groot aantal controles moet uitvoeren om de inbreuk juist te kunnen formuleren.
- 18 Voorts zou de strikte toepassing van artikel 14 van wet nr. 689/1981 afbreuk kunnen doen aan de autonomie van de AGCM. Het voorschrijven van een vervaltermijn van 90 dagen betekent in de praktijk namelijk dat onderzoeken moeten worden ingesteld volgens een louter chronologisch criterium, waardoor de beslissingsbevoegdheid van de AGCM wordt beperkt.
- 19 Met betrekking tot dit laatste aspect benadrukt de verwijzende rechter dat de door de AGCM aangehaalde Unierechtelijke regeling (te weten, artikel 3 en artikel 4, lid 5, van richtlijn 2019/1/EU) in casu niet van toepassing is, aangezien die

richtlijn pas in 2021 in Italiaans recht is omgezet, dus nadat het onderzoek was ingesteld. Daarnaast wijst hij er evenwel op dat de richtlijn geen innovatief karakter lijkt te hebben, maar simpelweg een reeds in de rechtsorde bestaand algemeen beginsel in positief recht heeft omgezet.

- 20 Met betrekking tot het recht van verdediging van de onderneming merkt de verwijzende rechter allereerst op dat het feit dat de door de AGCM opgelegde boetes als semistrafrechtelijk kunnen worden aangemerkt (op grond van de in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ontwikkelde beginselen, de zogeheten „Engel-criteria”), logischerwijs tot gevolg heeft dat de – ook procedurele – waarborgen van artikel 6 EVRM e artikel 41 van het Handvest in acht moeten worden genomen. Daaronder valt met name de verplichting, voor openbare lichamen, om de betrokkene onmiddellijk van de inbreuk te beschuldigen (in het EVRM wordt de term „onverwijld” gebruikt), teneinde procedurele gelijkheid te waarborgen en te voorkomen dat de verstreken tijd in het nadeel van de beschuldigde partij uitvalt. De verwijzende rechter merkt evenwel op dat artikel 14 van wet nr. 689/1981, zoals uitgelegd en toegepast, verder gaat en in feite een absoluut vermoeden van inbreuk op het recht van verdediging van de onderneming inhoudt dat gekoppeld is aan het verstrijken van de vervaltermijn, zonder dat bewijs hoeft te worden geleverd dat de onderneming daadwerkelijk nadeel heeft ondervonden van de tardieve instelling van de onderzoeksprocedure.
- 21 Daarnaast merkt de verwijzende rechter op dat indien ondernemingen tardief van de inbreuk worden beschuldigd, dit in de praktijk niet noodzakelijkerwijs afbreuk doet aan hun recht van verdediging. Afgezien van specifieke gevallen waarin wordt aangetoond dat het onmogelijk is om de AGCM bewijsmateriaal te verstrekken, moet er namelijk worden gewezen dat het plegen van de inbreuk de bedrijven gedurende de gehele fase van het vooronderzoek zelfs een concurrentievoordeel kan opleveren.
- 22 Voorts merkt de verwijzende rechter op dat juist het feit dat de sanctie een strafrechtelijk karakter in brede zin heeft, het bestaan rechtvaardigt van een geheime fase, zonder tegenspraak, gedurende welke de AGCM alle gegevens moet verzamelen die noodzakelijk zijn om de betrokkene van de inbreuk te kunnen beschuldigen. Door de fase van het vooronderzoek te reduceren tot een summiere beoordeling wordt het handelen van de AGCM onredelijk beperkt, waardoor zij er mogelijk niet in slaagt om de inbreuk op juiste wijze en volledig te reconstrueren. Daar komt nog bij dat indien de inleiding van de procedure te sterk wordt vervroegd, er een groter risico is dat de AGCM er niet in slaagt om nuttig bewijsmateriaal te verzamelen,
- 23 Met betrekking tot de bescherming van het gewettigd vertrouwen merkt de verwijzende rechter op dat aangezien de aanvangsdatum van de termijn geen exact tijdstip is, maar afhangt van factoren die verband houden met de specifieke zaak, zoals de vraag of de melding compleet is, deze termijn het gewettigd vertrouwen van de bestrafte personen onvoldoende lijkt te waarborgen. Ook wordt vaak aangevoerd dat door het stilzitten van de AGCM openbare belangen worden

geschaad, en de termijn dus ook is vastgesteld om snel repressief optreden aan te moedigen, waardoor het vertrouwen van de onderneming niet wordt versterkt. Het lijkt evenwel tegenstrijdig en onlogisch om voor voortdurende onwettige gedragingen een termijn voor de inleiding van een onderzoeksprocedure te stellen, aangezien het daarvoor voor de AGCM in wezen onmogelijk wordt om op te treden tegen onwettige handelingen die het openbaar belang blijven schaden.

- 24 Tot slot merkt de verwijzende rechter met betrekking tot het rechtszekerheidsvereiste op dat de Italiaanse rechtsorde, juist om te voorkomen dat de betrokkene na een te lange termijn van een inbreuk wordt beschuldigd, reeds voorziet in een andere verjaringstermijn van vijf jaar na de beëindiging van het inbreukmakende gedrag (artikel 28 van wet nr. 689/1981).

WERKDOCUMENT