

**Υπόθεση C-510/23**

**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:**

2 Αυγούστου 2023

**Προσφεύγουσα:**

Trenitalia SpA

**Καθής:**

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Προσφυγή ασκηθείσα από την εταιρία Trenitalia 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 επέβαλε στην εταιρία πρόστιμο λόγω εφαρμογής αθέμιτης εμπορικής πρακτικής που απαγορεύεται από τον Codice del consumo (κώδικα καταναλωτών).

**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 11 της οδηγίας 2005/29, 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 έρευνας που αφορούν παραβάσεις εις βάρος των καταναλωτών.

## Προδικαστικό ερώτημα

«Έχει το άρθρο 11 της οδηγίας 2005/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των αρχών της προστασίας των καταναλωτών 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) να κινεί τη διαδικασία έρευνας για τη διαπίστωση αθέμιτης εμπορικής πρακτικής εντός 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 μπορούν να συνίστανται απλώς και μόνον στην πρώτη αναφορά της παράβασης;»

## Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2005/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, ιδίως άρθρο 11.

## Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (νομοθετικό διάταγμα 206 της 6ης Σεπτεμβρίου 2005, στο εξής: κώδικας καταναλωτών):

Άρθρο 27 (κείμενο το οποίο ίσχυε κατά τον χρόνο κίνησης της διαδικασίας έρευνας):

«1. Η [AGCM] ασκεί τις αρμοδιότητες που προβλέπονται στο παρόν άρθρο επίσης ως αρχή αρμόδια για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών, εντός των ορίων των κείμενων διατάξεων.

1-bis. Και στους ρυθμιζόμενους τομείς, κατά την έννοια του άρθρου 19, παράγραφος 3, η αρμοδιότητα παρέμβασης σε σχέση με τις συμπεριφορές εμπορευομένων που συνιστούν αθέμιτη εμπορική πρακτική, με την επιφύλαξη της τήρησης της ισχύουσας ρύθμισης, ανατίθεται αποκλειστικά στην [AGCM], η οποία την ασκεί βάσει των εξουσιών που προβλέπονται από το παρόν άρθρο, κατόπιν γνωμοδότησης της αρμόδιας ρυθμιστικής αρχής.

2. Η [AGCM], ενεργώντας αυτοβούλως ή κατόπιν αιτήσεως οποιουδήποτε προσώπου ή οργανισμού που έχει συμφέρον, απαγορεύει τη συνέχιση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και εξαφανίζει τα αποτελέσματά τους. Προς

τούτο, η [AGCM] ασκεί τις ερευνητικές και εκτελεστικές εξουσίες που μνημονεύονται στον κανονισμό 2006/2004/EK επίσης σε σχέση με μη διασυννοριακές παραβάσεις. (...) Η παρέμβαση της [AGCM] είναι ανεξάρτητη από το αν οι θιγόμενοι καταναλωτές βρίσκονται στην επικράτεια του κράτους μέλους όπου έχει την έδρα του ο εμπορευόμενος ή σε άλλο κράτος μέλος. (...)

3. Η [AGCM] δύναται να διατάσσει, με αιτιολογημένη απόφαση, την προσωρινή αναστολή των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, σε κατεπείγουσες περιπτώσεις. Σε κάθε περίπτωση, κοινοποιεί την κίνηση της διαδικασίας έρευνας στον εμπορευόμενο (...).

9. Πέραν του μέτρου της απαγόρευσης της αθέμιτης εμπορικής πρακτικής, η [AGCM] μπορεί να αποφασίσει την επιβολή διοικητικού προστίμου ύψους από 5 000 ευρώ έως 5 000 000 ευρώ, λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας και της διάρκειας της παράβασης. (...)

11. Η [AGCM] εκδίδει κανονισμό με τον οποίο ρυθμίζει τη διαδικασία έρευνας, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζονται η εκατέρωθεν ακρόαση, η πλήρης επίγνωση των πράξεων και η τήρηση πρακτικών (...).

13. Για τα πρόστιμα συνεπεία παραβάσεως του παρόντος διατάγματος ισχύουν, καθό μέτρο έχουν εφαρμογή, οι διατάξεις του κεφαλαίου I, τμήμα I, και των άρθρων 26, 27, 28 και 29 του legge 24 novembre 1981, n. 689 (νόμου 689 της 24ης Νοεμβρίου 1981), όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα. (...).

Άρθρο 27, παράγραφος 1 (κείμενο μετά την τροποποίηση του 2021):

«1. Η [AGCM] ασκεί τις αρμοδιότητες που προβλέπονται στο παρόν άρθρο επίσης ως αρχή αρμόδια για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) 2017/2394 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2017, σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών και με την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004, εντός των ορίων των κείμενων διατάξεων (...).»

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.»

Delibera AGCM 1° aprile 2015, n. 25411 «Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore» (απόφαση αριθ. 25411 της AGCM της 1ης Απριλίου 2015 «Κανονισμός σχετικά με τις διαδικασίες έρευνας στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών»):

Άρθρο 6

«1. Κατόπιν αξιολόγησης των στοιχείων που έχει στη διάθεσή του και εκείνων που περιήλθαν σε γνώση του με την αίτηση παρέμβασης του άρθρου 4, ο υπεύθυνος της διαδικασίας κινεί τη διαδικασία έρευνας με σκοπό να εξακριβώσει την ύπαρξη παράνομων παραπλανητικών ή συγκριτικών διαφημίσεων, οι οποίες προβλέπονται στο νομοθετικό διάταγμα περί παραπλανητικής διαφήμισης, ή αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, οι οποίες προβλέπονται στον Codice del Consumo (κώδικα καταναλωτών). Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας έρευνας λαμβάνεται εντός προθεσμίας 180 ημερών από την παραλαβή της αίτησης παρέμβασης, προθεσμίας η οποία διακόπτεται, σε περίπτωση αιτήματος παροχής πληροφοριών, έως την παραλαβή των εν λόγω πληροφοριών.

2. Ο υπεύθυνος της διαδικασίας κοινοποιεί την κίνηση της διαδικασίας έρευνας στα μέρη και ενημερώνει σχετικά τα άλλα ενδιαφερόμενα πρόσωπα τα οποία υπέβαλαν αίτηση παρέμβασης κατά την έννοια του άρθρου 4 (...).»

## **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας**

- 1 Η Trenitalia (στο εξής: προσφεύγουσα) είναι δημόσια εταιρία, η οποία ελέγχεται πλήρως από την εταιρία Ferrovie dello Stato italiane [το κεφάλαιο της οποίας ανήκει εξ ολοκλήρου στο Ministero dell'economia e delle finanze (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ιταλία)]. Το 2017 η AGCM διαπίστωσε την ύπαρξη αθέμιτης εμπορικής πρακτικής εις βάρος των καταναλωτών την οποία εφάρμοσε η προσφεύγουσα, κύρια εταιρία διαχείρισης επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών στην Ιταλία. Ειδικότερα, το σύστημα αναζήτησης για την αγορά των σιδηροδρομικών εισιτηρίων στο διαδίκτυο και στα αυτόματα μηχανήματα έκδοσης εισιτηρίων δεν πρότεινε στους καταναλωτές τις λύσεις ταξιδιού με περιφερειακά τρένα, αλλά εμφάνιζε κυρίως τις λύσεις ταξιδιού με τρένα υψηλής ταχύτητας (των οποίων τα εισιτήρια είναι ακριβότερα).
- 2 Συγκεκριμένα, από το 2011 η AGCM έλαβε πλείονες σχετικές αναφορές εκ μέρους καταναλωτών. Μετά τις εν λόγω αναφορές, την 21η Οκτωβρίου 2016 η AGCM περιέλαβε στον φάκελο της υπόθεσης ηλεκτρονικό αρχείο με όλες τις προσομοιώσεις που πραγματοποίησαν, από το τέλος Αυγούστου έως το τέλος Σεπτεμβρίου του 2016, οι υπάλληλοί της κατά την αγορά εισιτηρίων στον διαδικτυακό τόπο της Trenitalia. Στις 15 Νοεμβρίου 2016 η AGCM κοινοποίησε στην προσφεύγουσα την πράξη κίνησης της διαδικασίας. Την ίδια ημέρα διενήργησε επιθεώρηση στην έδρα της εταιρίας, η οποία περατώθηκε με τη λήψη εγγράφων. Οι σύμβουλοι της προσφεύγουσας είχαν επανειλημμένως πρόσβαση στον φάκελο της έρευνας και υπέβαλαν υπομνήματα στο πλαίσιο της άμυνάς της. Επιπλέον, η προσφεύγουσα έτυχε ακρόασης.
- 3 Στο πέρας της μακράς διαδικασίας έρευνας, η AGCM εξέδωσε απόφαση, στις 19 Ιουλίου 2017, με την οποία επέβαλε στην προσφεύγουσα υψηλό πρόστιμο (5 000 000 ευρώ). Κατά την AGCM, η αθέμιτη πρακτική είχε ξεκινήσει το 2012, ήτοι κατά τον χρόνο πλήρους υλοποίησης του ηλεκτρονικού συστήματος για την αναζήτηση και την αγορά σιδηροδρομικών εισιτηρίων, και συνεχιζόταν το 2017, κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης επιβολής κύρωσης.
- 4 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**

- 5 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– διήρκεσε περισσότερο από τέσσερα έτη, διάστημα κατά το οποίο η AGCM ουδόλως επαλήθευσε τις αναφορές που είχε λάβει. Επιπλέον, τα στοιχεία που περιλήφθηκαν στον φάκελο

της υπόθεσης τον Οκτώβριο του 2016 καταδεικνύουν, κατά την προσφεύγουσα, τον σχετικά απλό χαρακτήρα των ερευνών που έπρεπε να διενεργηθούν, επιρρωννύοντας τη θέση περί παράνομης αδράνειας της AGCM και, επομένως, περί παράβασης του άρθρου 14 του νόμου 689/1981.

- 6 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.
- 7 Αντιθέτως, η AGCM υποστηρίζει ότι η αποσβεστική προθεσμία των ενενήντα ημερών δεν εφαρμόζεται σε διαδικασίες που αφορούν την προστασία των καταναλωτών. Συγκεκριμένα, κατ' αυτήν, προβλέπεται μόνον υποχρέωση κίνησης της διαδικασίας έρευνας εντός εύλογου χρονικού διαστήματος από το χρονικό σημείο κατά το οποίο έλαβε γνώση της παράβασης. Στην υπό κρίση υπόθεση, η υποχρέωση αυτή εκπληρώθηκε, λαμβανομένης υπόψη της ασυνέχειας των αναφορών των πράξεων που αποτέλεσαν αντικείμενο της έρευνας, η οποία επέβαλλε διεξοδική αξιολόγηση προκειμένου να διαπιστωθεί ότι δεν επρόκειτο περί περιστασιακής δυσλειτουργίας αλλά μάλλον περί απαγορευμένης πρακτικής. Επιπλέον, η τελευταία πράξη του προ της έρευνας σταδίου πραγματοποιήθηκε την 21η Οκτωβρίου 2016, ήτοι εν πάση περιπτώσει εντός διαστήματος ενενήντα ημερών πριν από την κίνηση της διαδικασίας.

### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασεως περί παραπομπής**

- 8 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. Η ερμηνεία αυτή, η οποία παρέχει μεγαλύτερη προστασία στους δράστες παραβάσεων εις βάρος των καταναλωτών, βασίζεται στον οιοει ποινικό χαρακτήρα των κυρώσεων που επιβάλλει η AGCM. Από τον χαρακτήρα αυτόν απορρέει η υποχρέωση τήρησης των αρχών του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 41 του Χάρτη, οι οποίες επιτάσσουν την άμεση κοινοποίηση της παράβασης («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.
- 9 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,

ήτοι 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.

- 10 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. Επιπλέον, δυνάμει της αρχής non bis in idem (η οποία είναι λυσιτελής κατά το άρθρο 50 του Χάρτη), δεν επιτρέπεται η εκ νέου μεταγενέστερη κίνηση διαδικασίας σχετικά με την ίδια πρακτική, ακόμη και σε περίπτωση διαρκούς παράβασης, ήτοι σε περιπτώσεις στις οποίες η επιχείρηση δεν έπαυσε ποτέ την αθέμιτη εμπορική πρακτική.
- 11 Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει επίσης ότι το άρθρο 27 του Codice del consumo (κώδικα καταναλωτών) μεταφέρει στην ιταλική έννομη τάξη το άρθρο 11 της οδηγίας 2005/29, το οποίο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε να υπάρχουν «κατάλληλα και αποτελεσματικά μέσα για την καταπολέμηση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών». Εντούτοις, καμία διάταξη της οδηγίας δεν προβλέπει αποσβεστική προθεσμία για την κίνηση της διαδικασίας έρευνας, προθεσμία η οποία δεν προβλέπεται ούτε σε άλλους κανόνες για την προστασία των καταναλωτών.
- 12 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. Κατά το αιτούν δικαστήριο, είναι πρόδηλος ο παρόμοιος χαρακτήρας των αποφάσεων επιβολής κυρώσεων που εκδίδει η AGCM στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών και εκείνων που εκδίδει στον τομέα των παραβάσεων της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει 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). Κατά το αιτούν δικαστήριο, η εν λόγω αρχή πρέπει να εφαρμοστεί κατ' αναλογία στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, καθότι η εναρμόνιση στον τομέα των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών έχει ως σκοπό να προστατεύει άμεσα τα «οικονομικά συμφέροντα των καταναλωτών [...] [και να] προστατεύει έμμεσα τις επιχειρήσεις [...] [διασφαλίζοντας] τον θεμιτό ανταγωνισμό» στην αγορά (αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2005/29/EK).
- 13 Επομένως, δεδομένου ότι οι διαδικασίες έρευνας της AGCM ενέχουν αντικειμενικές δυσχέρειες, είναι πρόδηλο ότι η θέσπιση αυστηρής αποσβεστικής προθεσμίας μπορεί να παρεμποδίζει τη δραστηριότητα προστασίας των

καταναλωτών, με κίνδυνο να θιγεί η ορθή εφαρμογή του εθνικού δικαίου και του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον συγκεκριμένο τομέα.

- 14 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. Επιπλέον, τούτο αναγκάζει την AGCM να διεξάγει συγχρόνως πλείονες διαδικασίες οι οποίες, λόγω του μεγάλου αριθμού τους, μπορεί να εγκυμονούν κινδύνους για την καλή έκβαση των ερευνών, αφήνοντας κατ' ουσίαν ατιμώρητες ορισμένες αθέμιτες πρακτικές.
- 15 Όσον αφορά το δικαίωμα άμυνας της επιχείρησης, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι ο οιονεί 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, στις εν λόγω εγγυήσεις περιλαμβάνεται η υποχρέωση της δημόσιας αρχής να περατώσει ταχέως τη διαδικασία, παρέχοντας, το συντομότερο δυνατό, δικαίωμα ακροάσεως στο πρόσωπο στο οποίο πρόκειται να επιβληθούν κυρώσεις ώστε να μπορεί να αμυνθεί καταλλήλως. 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 του εμπορευομένου, συνδεδεμένο με τη λήξη της αποσβεστικής προθεσμίας, χωρίς να απαιτείται απόδειξη της πραγματικής ζημίας που προκαλείται από την εκπρόθεσμη κίνηση της διαδικασίας έρευνας.
- 16 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.
- 17 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.

- 18 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. Εντούτοις, 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.
- 19 Τέλος, σε σχέση με την απαίτηση ασφάλειας δικαίου, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η ιταλική έννομη τάξη προβλέπει, ακριβώς προς αποφυγή κοινοποιήσεων παραβάσεων κατόπιν υπέρμετρα μεγάλου χρονικού διαστήματος, διαφορετική προθεσμία παραγραφής 5 ετών από την παύση της παράνομης συμπεριφοράς (άρθρο 28 του νόμου 689/1981).