

Con sentenza del 30 gennaio 2025, relativa alla causa C-510/23, la seconda sezione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha esaminato la compatibilità del termine decadenziale di novanta giorni, di cui all'art. 14 della legge nazionale n. 689/81, per l'avvio di procedimenti istruttori di accertamento di pratiche commerciali sleali, con gli artt. 11 e 13 della Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005.

In assenza di una normativa specifica dell'Unione che disciplini i termini procedurali diretti a garantire l'esistenza di mezzi adeguati ed efficaci per contrastare le pratiche commerciali sleali e sanzionarle in maniera effettiva, proporzionata e dissuasiva, spetta agli Stati membri adottare e applicare le norme procedurali nazionali in tale settore, senza rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'attuazione del diritto dell'Unione europea, in forza del principio di effettività.

Secondo la Corte, la fissazione di termini procedurali ragionevoli per le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa di contrasto alle pratiche commerciali sleali è compatibile con il diritto dell'Unione: nel rispetto del principio di certezza del diritto (che impone agli Stati di istituire una disciplina in materia di termini sufficientemente precisa, chiara e comprensibile), le cause devono essere trattate entro un termine ragionevole (da valutare alla luce delle circostanze proprie di ciascun caso di specie), che non comprometta l'effettiva attuazione della Direttiva 2005/29 nell'ordinamento giuridico interno e che sia materialmente sufficiente a garantire il corretto svolgimento del procedimento. Data la complessità di un procedimento in materia di concorrenza, la Corte ha sottolineato da un lato che la fase di indagine preliminare, che si estende fino alla comunicazione degli addebiti, è destinata a consentire all'autorità nazionale sia di raccogliere tutti gli elementi pertinenti che confermino o meno l'esistenza di un'infrazione alle norme sulla concorrenza, che di prendere posizione sulla direzione che deve assumere il procedimento. Dall'altro lato, tuttavia, ha riconosciuto che il rispetto dei diritti della difesa, di cui la comunicazione degli addebiti costituisce la garanzia essenziale, rappresenta un principio fondamentale del diritto dell'Unione che deve essere pienamente osservato: difatti, il trascorrere del tempo può rendere difficoltosa o addirittura impossibile l'acquisizione da parte dell'impresa di eventuali prove a discarico riguardanti l'infrazione addebitata nella comunicazione. Una siffatta impresa resterà, in ogni caso, in grado di esercitare effettivamente i suoi diritti della difesa, purché si garantisca che nessuna decisione possa essere adottata nei suoi confronti dall'autorità nazionale garante della concorrenza senza che quest'ultima abbia condotto una fase istruttoria in contraddittorio, nel corso della quale detta società abbia potuto far valere pienamente i suoi diritti della difesa. Orbene, al fine di adempiere efficacemente il loro obbligo di applicare il diritto dell'Unione in materia di tutela dei consumatori, le autorità nazionali responsabili devono essere in grado di attribuire un diverso grado di priorità alle denunce ad esse indirizzate, disponendo, a tal fine, della facoltà di rinviare temporaneamente l'avvio della fase istruttoria in contraddittorio, sebbene dopo aver già accertato l'esistenza degli elementi essenziali dell'asserita violazione; in ogni caso, un simile rinvio temporaneo non può avere come conseguenza un superamento del termine ragionevole entro il quale deve concludersi la fase che precede la comunicazione degli addebiti di una procedura d'infrazione.

Nell'ordinamento italiano, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato («AGCM») è tenuta ad avviare la fase istruttoria in contraddittorio del procedimento mediante la comunicazione degli addebiti entro il termine fisso di 90 giorni decorrente dall'accertamento degli elementi essenziali dell'asserita violazione. L'inosservanza del termine ha come conseguenza l'annullamento integrale e automatico del provvedimento finale adottato dall'AGCM in esito alla procedura d'infrazione, sia nella parte in cui verte sulla cessazione della pratica commerciale sleale sia nella parte riguardante le sanzioni inflitte all'impresa interessata. Inoltre, tale autorità, soggetta, pertanto, ad un pregiudizio della propria indipendenza operativa, risulta in forza del principio del *ne bis in idem* definitivamente impossibilitata ad avviare una nuova procedura d'infrazione per la medesima pratica commerciale sleale. In aggiunta, le conseguenze legate al superamento del termine arrivano ad impedire all'AGCM di cooperare pienamente con le autorità degli altri Stati membri e con la Commissione ai sensi del Regolamento n. 2006/2004 e successivamente dal Regolamento 2017/2394, nell'ambito della rete di cooperazione e coordinamento per lo scambio di informazioni, l'individuazione delle infrazioni e le relative

indagini, nonché le misure adottate per porvi fine o vietarle, a fortiori quando la pratica commerciale scorretta era già stata oggetto di una segnalazione in Italia, facendo iniziare così il decorso del termine di cui trattasi. La Corte ha già dichiarato, nel contesto dell'attività delle autorità nazionali garanti della concorrenza, che un regime nazionale di prescrizione che, per ragioni ad esso inerenti, osti in modo sistematico all'irrogazione di sanzioni effettive e dissuasive per infrazioni a tale diritto, creando, mediante la sua applicazione, un rischio sistemico di impunità per i fatti integranti infrazioni, è atto a rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'applicazione delle norme di detto diritto; di conseguenza, non dovrebbe essere considerato conforme al principio di effettività di cui sopra. L'impossibilità per l'AGCM di avviare una nuova procedura d'infrazione al fine di adottare le opportune sanzioni potrebbe, di fatto, indurre le imprese a mantenere pratiche commerciali sleali, compromettendo così gravemente l'effettiva attuazione delle norme dell'Unione in materia.

Per la Corte, gli artt. 11 e 13 della Direttiva 2005/29, letti alla luce del principio di effettività, devono essere interpretati nel senso che essi ostano, nell'ambito di un procedimento diretto all'accertamento di una pratica commerciale sleale, a una normativa nazionale che impone a un'autorità nazionale (responsabile dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori) di avviare la fase istruttoria in contraddittorio del procedimento, mediante la comunicazione degli addebiti all'impresa interessata, entro un termine di 90 giorni a decorrere dal momento in cui essa viene a conoscenza degli elementi essenziali dell'asserita violazione, potendo questi ultimi esaurirsi nella prima segnalazione dell'illecito, e che sanziona l'inosservanza di tale termine con l'annullamento integrale del provvedimento finale di detta autorità in esito alla procedura d'infrazione, nonché con la decadenza dal potere di quest'ultima di avviare una nuova procedura d'infrazione riguardante la stessa pratica.