



Per assicurare un'applicazione coerente delle regole di concorrenza le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono automaticamente private della loro competenza qualora la Commissione dell'Ue avvii un procedimento.

L'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 e 102 TFUE], deve essere interpretato nel senso che le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono private della competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE quando la Commissione europea avvia un procedimento per l'adozione di una decisione che constati una violazione di tali disposizioni, se e nella misura in cui tale atto formale verte sulle stesse presunte violazioni degli articoli 101 e 102 TFUE, commesse dalla stessa o dalle stesse imprese sullo stesso o sugli stessi mercati di prodotto e sullo stesso o sugli stessi mercati geografici, nel corso dello stesso o degli stessi periodi, di quelle oggetto del o dei procedimenti precedentemente avviati da tali autorità.

Il principio del *ne bis in idem*, quale sancito all'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso si applica a violazioni del diritto della concorrenza come l'abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE e vieta che un'impresa sia condannata o perseguita nuovamente a causa di un comportamento anticoncorrenziale per il quale è stata sanzionata o per il quale è stata dichiarata non responsabile da una precedente decisione non più impugnabile. Per contro, tale principio non trova applicazione quando un'impresa è perseguita e sanzionata separatamente e in modo indipendente da un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro e dalla Commissione europea per violazioni dell'articolo 102 TFUE relative a mercati di prodotto o mercati geografici distinti o quando un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro è privata della sua competenza in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003.

Materia: concorrenza / antitrust

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

25 febbraio 2021 (\*)

«Rinvio pregiudiziale - Concorrenza - Articolo 102 TFUE - Abuso di posizione dominante - Ripartizione delle competenze tra la Commissione europea e le autorità nazionali garanti della concorrenza - Regolamento (CE) n. 1/2003 - Articolo 11, paragrafo 6 - Esautoramento delle autorità nazionali garanti della concorrenza dalla loro competenza - Principio del ne bis in idem - Articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»

Nella causa C-857/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema della Repubblica slovacca), con ordinanza del 12 novembre 2019, pervenuta in cancelleria il 26 novembre 2019, nel procedimento

Slovak Telekom a.s.

contro

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da N. Wahl, presidente di sezione, A. Prechal (relatrice), presidente della Terza Sezione, e J. Passer, giudice,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Slovak Telekom a.s., da J. Hajdúch, advokát;
- per il Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, da T. Menyhart, in qualità di agente;
- per il governo slovacco, da B. Ricziová, in qualità di agente;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da M. Farley, R. Lindenthal e L. Wildpanner, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre

2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 e 102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1), e dell'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la Slovak Telekom a.s. (in prosieguo: «ST») e il Protimonopolný úrad Slovenskej republiky (Ufficio antitrust della Repubblica slovacca; in prosieguo: l'«autorità slovacca garante della concorrenza») in merito alla legittimità di una decisione che infligge a ST un'ammenda per aver abusato della sua posizione dominante, ai sensi dell'articolo 102 TFUE, praticando tariffe su mercati al dettaglio delle telecomunicazioni e sul mercato all'ingrosso dell'interconnessione tali da comprimere i margini.

Contesto normativo

Regolamento n. 1/2003

3 I considerando 6, 8 e 17 del regolamento n. 1/2003 sono così redatti:

«(6) Per garantire un'efficace applicazione delle regole di concorrenza [dell'Unione] sarebbe opportuno coinvolgere in maggior misura le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri. A tal fine, ad esse dovrebbe essere conferito il potere di applicare il diritto [dell'Unione].

(...)

(8) Per garantire l'effettiva applicazione delle regole di concorrenza [del diritto dell'Unione] e il corretto funzionamento del meccanismo di cooperazione contenuto nel presente regolamento è necessario imporre alle autorità garanti

della concorrenza e alle giurisdizioni degli Stati membri di applicare anche gli articoli [101 e 102 TFUE] allorché applicano il diritto nazionale in materia di concorrenza ad accordi e prassi che possono pregiudicare il commercio tra Stati membri (...)

(...)

(17) Per assicurare un'applicazione coerente delle regole di concorrenza e al contempo una gestione ottimale della rete, è indispensabile mantenere la regola in virtù della quale le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono automaticamente private della loro competenza qualora la Commissione avvii un procedimento. Se un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro si sta già occupando di un caso e la Commissione intende avviare un procedimento, la Commissione dovrebbe adoperarsi in tal senso il più presto possibile. Prima dell'avvio di un procedimento, la Commissione dovrebbe consultare l'autorità nazionale interessata».

4 L'articolo 11, paragrafi 1 e 6, del regolamento n. 1/2003 recita:

«1. La Commissione e le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri applicano le regole di concorrenza [del diritto dell'Unione] in stretta collaborazione.

(...)

6. L'avvio di un procedimento da parte della Commissione per l'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III priva le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri della competenza ad applicare gli articoli [101 e 102 TFUE]. Qualora un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro stia già svolgendo un procedimento, la Commissione avvia il procedimento unicamente previa consultazione di quest'ultima».

5 Ai sensi dell'articolo 35, paragrafi 3 e 4, del regolamento n. 1/2003:

«3. Le disposizioni di cui all'articolo 11, paragrafo 6, si applicano alle autorità designate dagli Stati membri, incluse le giurisdizioni che esercitano funzioni relative alla preparazione e all'adozione dei tipi di decisioni di cui all'articolo 5 del presente regolamento. Le disposizioni dell'articolo 11, paragrafo 6, non si applicano alle giurisdizioni nella misura in cui esse agiscono quali istanze di ricorso per i tipi di decisioni di cui all'articolo 5.

4. Fatto salvo il paragrafo 3, negli Stati membri in cui per l'adozione di taluni tipi di decisioni di cui all'articolo 5 del presente regolamento un'autorità promuove un'azione davanti ad un'autorità giudiziaria separata e diversa dall'autorità responsabile della fase istruttoria, e purché siano rispettate le condizioni del presente paragrafo, l'applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, è limitata all'autorità responsabile della fase istruttoria la quale, laddove la Commissione avvii un procedimento, revoca l'azione promossa davanti all'autorità giudiziaria. Tale revoca è tale da porre definitivamente fine al procedimento nazionale».

#### Regolamento n. 773/2004

6 L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli [101 e 102 TFUE] (GU 2004, L 123, pag. 18), come modificato dal regolamento (CE) n. 622/2008 della Commissione, del 30 giugno 2008 (GU 2008, L 171, pag. 3) (in prosieguo: il «regolamento n. 773/2004»), così dispone:

«La Commissione può decidere di avviare il procedimento per l'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III del

regolamento [n. 1/2003] in qualsiasi momento, ma non dopo la data in cui ha espresso la valutazione preliminare di cui all'articolo 9, paragrafo 1, di detto regolamento, ha emesso la comunicazione degli addebiti o ha richiesto alle parti di manifestare il proprio interesse ad avviare discussioni in vista della transazione né, se è anteriore, dopo la data di pubblicazione della comunicazione di cui all'articolo 27, paragrafo 4, dello stesso».

#### Procedimento principale e questioni pregiudiziali

7 Il 26 settembre 2005, l'autorità slovacca garante della concorrenza avviava un procedimento nei confronti di ST per abuso di posizione dominante, ai sensi dell'articolo 102 TFUE. L'avvio di questo procedimento veniva notificato alla Commissione europea e alle autorità garanti della concorrenza degli altri Stati membri nel mese di ottobre 2005. Nel mese di ottobre 2007, l'autorità slovacca garante della concorrenza presentava alla Commissione un progetto di decisione dichiarante che ST aveva abusato della sua posizione dominante.

8 Il 21 dicembre 2007, l'autorità slovacca garante della concorrenza adottava una decisione con la quale constatava che ST aveva abusato della sua posizione dominante.

9 Il 13 giugno 2008, la Commissione richiedeva informazioni a concorrenti di ST su talune prassi commerciali di quest'ultima.

10 Dal 13 al 15 gennaio 2009, la Commissione effettuava un'ispezione a sorpresa nei locali di ST in collaborazione con l'autorità slovacca garante della concorrenza.

11 L'8 aprile 2009, la Commissione decideva di avviare un procedimento nei confronti di ST, ai sensi dell'articolo 11,

paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 e dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004 (in prosieguo: la «decisione della Commissione dell'8 aprile 2009»). In tale decisione la Commissione precisava che il procedimento in questione verteva, inter alia, sul preteso rifiuto di ST di fornire un accesso disaggregato ai suoi circuiti locali e ad altri servizi di accesso all'ingrosso alla banda larga, nonché su una prassi di compressione dei margini in relazione all'accesso all'ingrosso alla rete locale, ad altri servizi di accesso all'ingrosso alla banda larga e a servizi di accesso al dettaglio in Slovacchia.

12 Il 9 aprile 2009, la Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (Consiglio dell'Ufficio antitrust della Repubblica slovacca) riformava la decisione dell'autorità slovacca garante della concorrenza del 21 dicembre 2007 (in prosieguo: la «decisione del 9 aprile 2009»). Con tale decisione detto organo infliggeva a ST un'ammenda di importo pari a 525 800 000 corone slovacche (SKK) (EUR 17 453 362,54) per aver ST abusato della sua posizione dominante adottando una strategia di compressione dei propri margini tra i prezzi di servizi di telecomunicazione al dettaglio e quelli dell'interconnessione all'ingrosso. A suo giudizio, tali infrazioni erano state commesse, secondo i servizi al dettaglio interessati, nel corso di periodi di una durata massima dal 1° maggio 2001 al 9 aprile 2009, data dell'adozione della propria decisione.

13 La decisione del 9 aprile 2009 veniva impugnata da ST dinanzi al Krajský súd v Bratislave (Corte regionale di Bratislava, Repubblica slovacca), con l'argomento, tra gli altri, che l'autorità competente ad adottare tale decisione era il Telekomunikacný úrad Slovenskej republiky (Ufficio delle telecomunicazioni della Repubblica slovacca) e non l'autorità slovacca garante della concorrenza. Con sentenza dell'11 gennaio 2012, il Krajský súd v Bratislave (Corte regionale di Bratislava) annullava la decisione del 9 aprile 2009. L'autorità slovacca garante della concorrenza proponeva allora un ricorso per cassazione dinanzi al Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema della Repubblica slovacca). Con ordinanza dell'11



febbraio 2014, quest'ultimo giudice annullava la sentenza dell'11 gennaio 2012 del Krajský súd v Bratislave (Corte regionale di Bratislava) e gli rinviava la causa.

14 Il 7 maggio 2012, la Commissione adottava e trasmetteva a ST una comunicazione degli addebiti.

15 Il 15 ottobre 2014, la Commissione adottava la decisione C(2014) 7465 final, relativa ad un procedimento ai sensi dell'articolo 102 TFUE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE (caso AT.39523 - Slovak Telekom). Nella decisione C(2014) 7465 la Commissione considerava che, dal 12 agosto 2005 al 31 dicembre 2010, l'impresa costituita da Deutsche Telekom AG e ST aveva commesso un'infrazione unica e continuata all'articolo 102 TFUE consistente, in sostanza, in una compressione dei margini e nell'adozione di una strategia di diniego di accesso ai propri circuiti locali.

16 Il 21 giugno 2017, a seguito dell'ordinanza di rinvio dell'11 febbraio 2014, il Krajský súd v Bratislave (Corte regionale di Bratislava) emetteva una seconda sentenza, di rigetto del ricorso di ST. ST ha impugnato tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio.

17 Quest'ultimo ha invitato ST e l'autorità slovacca garante della concorrenza a pronunciarsi sull'osservanza del principio del ne bis in idem in considerazione della condanna di ST da parte della medesima autorità garante slovacca e della Commissione per un abuso di posizione dominante nella forma di una compressione dei margini per il periodo dal 12 agosto 2005 al 21 dicembre 2007.

18 Dalle loro osservazioni è emersa una divergenza di opinioni tra ST e l'autorità slovacca garante della concorrenza riguardo all'esistenza di una violazione del principio del ne bis in idem, al fatto che il Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema della Repubblica slovacca) non condividesse la

posizione secondo cui, nelle rispettive decisioni, l'autorità slovacca garante della concorrenza e la Commissione avevano esaminato prodotti distinti e al fatto che detto giudice considerasse il caso in esame diverso da quello che aveva dato luogo alla sentenza della Corte del 3 aprile 2019, *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie* (C-617/17, EU:C:2019:283).

19 In tali circostanze, il Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema della Repubblica slovacca) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'espressione "priva le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri della competenza ad applicare gli articoli [101 e 102 TFUE", di cui all'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003,] significhi che le autorità degli Stati membri perdono il potere di applicare gli articoli [101 e 102 TFUE].

2) Se l'articolo 50 (Diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato) della [Carta] si applichi anche ai casi di illeciti amministrativi sotto forma di abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE che vengano sanzionati separatamente e autonomamente dalla Commissione e dall'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro nell'esercizio delle loro competenze ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento [n. 1/2003]».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

20 Con la prima questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003 debba essere interpretato nel senso che le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono

esautorate dalla competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE quando la Commissione avvia un procedimento per l'adozione di una decisione che constati una violazione di tali disposizioni.

21 Occorre ricordare, al riguardo, che, conformemente a una costante giurisprudenza, ai fini dell'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, si deve tenere conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenza del 3 ottobre 2019, *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e a.*, C-197/18, EU:C:2019:824, punto 48 e giurisprudenza citata).

22 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri perdono la competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE qualora la Commissione avvii un procedimento per l'adozione di una delle decisioni definite nel capitolo III di tale regolamento, che vanno a constatare infrazioni agli articoli 101 e 102 TFUE, a imporre alle imprese interessate di cessare tali infrazioni, a ordinare misure cautelari ove risulti prima facie la sussistenza di una siffatta infrazione, a rendere obbligatori gli impegni assunti da un'impresa o a constatare l'inapplicabilità degli articoli 101 e 102 TFUE.

23 Conformemente all'articolo 35 del regolamento n. 1/2003, l'espressione «autorità garanti della concorrenza degli Stati membri» di cui all'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003 si riferisce alle autorità amministrative o giudiziarie designate dagli Stati membri che preparano e adottano decisioni di applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE che impongono la cessazione di un'infrazione o misure cautelari, accettano impegni o infliggono ammende, penalità di mora o qualsiasi altra sanzione prevista dal loro diritto nazionale.

24 La perdita di competenza di cui all'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 non si applica, tuttavia, alle giurisdizioni degli Stati membri quando agiscano quali istanze di ricorso avverso i tipi di decisione suddetti. Si applica, per contro, nei casi in cui, in base al diritto nazionale in vigore, un'autorità promuove un'azione davanti ad un'autorità giudiziaria separata e diversa dall'autorità responsabile della fase istruttoria. In un tal caso, e purché siano rispettate le condizioni dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, detta autorità deve revocare l'azione promossa davanti all'autorità giudiziaria e porre fine al procedimento nazionale.

25 L'espressione «avvio di un procedimento da parte della Commissione» di cui all'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003 non è definita, da parte sua, né da tale regolamento né dal regolamento n. 773/2004.

26 La Corte ha però già statuito, per quanto riguarda la nozione di «avvio di un procedimento» enunciata all'articolo 9 del regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli articoli [101 e 102 TFUE] (GU 1962, 13, pag. 204), al quale il regolamento n. 1/2003 è succeduto, che tale nozione si riferisce a un atto d'imperio della Commissione, con il quale questa manifesti la propria volontà di adottare una decisione a norma del primo di tali regolamenti (v., in tal senso, sentenza del 6 febbraio 1973, Brasserie de Haecht, 48/72, EU:C:1973:11, punto 16/18).

27 Per analogia con tale nozione, l'espressione «avvio di un procedimento da parte della Commissione», di cui all'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, deve essere interpretata nel senso che essa si riferisce, a livello formale, ad un atto della Commissione con il quale quest'ultima informi un'impresa della propria volontà di avviare un procedimento per l'adozione di una delle decisioni di cui al capitolo III del medesimo regolamento. Tale atto deve essere adottato entro il termine enunciato all'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004.

28 D'altro lato, dalla giurisprudenza della Corte risulta che l'espressione «avvio di un procedimento da parte della Commissione» delimita, a livello materiale, la portata dell'esautoramento delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri ad opera della Commissione. Infatti è stato già statuito che l'esautoramento di cui all'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 si riferisce ai fatti che siano oggetto del procedimento avviato dalla Commissione (v., in tal senso, ordinanza del 29 gennaio 2020, *Silgan Closures e Silgan Holdings/Commissione*, C-418/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:43, punti 73 e 75).

29 Pertanto, l'atto con cui la Commissione informa un'impresa della sua volontà di avviare un procedimento per l'adozione di una delle decisioni di cui al capitolo III del regolamento n. 1/2003 deve precisare le presunte infrazioni agli articoli 101 e 102 TFUE, commesse da una o più imprese durante uno o più periodi su uno o più mercati di prodotto e su uno o più mercati geografici, alle quali l'atto stesso si riferisce.

30 Ne consegue che, qualora, in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, la Commissione avvii un procedimento contro una o più imprese per una presunta violazione degli articoli 101 o 102 TFUE, le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono private della loro competenza a perseguire (questa stessa o) queste stesse imprese per le stesse presunte condotte anticoncorrenziali, intervenute sullo stesso o sugli stessi mercati di prodotto e geografici nel corso dello stesso o degli stessi periodi.

31 Una siffatta interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003 è giustificata dal contesto in cui tale disposizione si colloca. Quest'ultima rientra, infatti, nel capitolo IV di detto regolamento, che disciplina la cooperazione tra la Commissione e le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri. Nell'ambito di tale capitolo,

l'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 dispone che la Commissione e le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri applichino le regole di concorrenza dell'Unione in stretta cooperazione. È a tal fine, ebbene, che il paragrafo 6 del medesimo articolo 11 del regolamento prevede non solo che l'avvio di un procedimento da parte della Commissione per l'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III del regolamento n. 1/2003 privi le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri della loro competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE, ma anche che, se un'autorità nazionale si sta già occupando di un caso, la Commissione avvii il procedimento solo dopo aver consultato tale autorità nazionale garante della concorrenza.

32 Infine, tale interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003 è corroborata dall'obiettivo perseguito da detto regolamento. Come risulta dai suoi considerando 6 e 8, infatti, quest'ultimo è inteso a garantire l'effettiva applicazione delle regole di concorrenza del diritto dell'Unione conferendo alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri il potere di applicare tale diritto in parallelo con la Commissione. L'applicazione parallela di dette regole deve, tuttavia, avvenire anche in modo coerente e garantendo una gestione ottimale della rete delle autorità pubbliche responsabili della loro attuazione. Ebbene, come enuncia il considerando 17 del medesimo regolamento, è proprio per conseguire questi ultimi obiettivi che è previsto l'esautoramento delle autorità nazionali garanti della concorrenza a favore della Commissione quando essa avvia un procedimento. Peraltro, l'applicazione parallela di tali regole non può andare a scapito delle imprese; l'esautoramento delle autorità nazionali garanti della concorrenza permette appunto di proteggere le imprese da procedimenti paralleli da parte di tali autorità e della Commissione (v., in tal senso, sentenza dell'11 novembre 1981, IBM/Commissione, 60/81, EU:C:1981:264, punto 18, nonché ordinanza del 29 gennaio 2020, Silgan Closures and Silgan Holdings/Commissione, C-418/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:43, punto 73).

33 Ne discende, nella specie, che, siccome il procedimento

avviato dall'autorità slovacca garante della concorrenza, il 26 settembre 2005, nei confronti di ST è stato avviato da un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro, ai sensi dell'articolo 35 del regolamento n. 1/2003, la decisione della Commissione dell'8 aprile 2009 di avviare un procedimento nei confronti di ST, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, ha privato tale autorità, in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, della sua competenza ad applicare l'articolo 102 TFUE solo se e nella misura in cui ha riguardato le stesse pratiche anticoncorrenziali asseritamente commesse da ST, sullo stesso o sugli stessi mercati di prodotto e sullo stesso o sugli stessi mercati geografici durante lo stesso o gli stessi periodi, di quelle già oggetto del procedimento in corso dinanzi a tale autorità.

34 Per stabilire se sia questo il caso, occorre ricordare che, mentre l'interpretazione della portata della decisione della Commissione dell'8 aprile 2009 spetta alla Corte (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2018, *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, punto 44 e giurisprudenza citata), è il giudice nazionale a dover valutare la portata di una decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza come quella contestata dalla ricorrente nel procedimento principale. La Corte, tuttavia, chiamata a fornire al giudice nazionale risposte utili nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, è competente a fornire indicazioni, tratte dal fascicolo del procedimento principale e dalle osservazioni scritte e orali ad essa sottoposte, tali da consentire a questo stesso giudice di pronunciarsi nel caso concreto di cui è investito [v., in tal senso, sentenza del 24 settembre 2020, *YS (Pensioni aziendali del personale dirigente)*, C-223/19, EU:C:2020:753, punto 58].

35 Come risulta dalla decisione della Commissione dell'8 aprile 2009, la Commissione ha avviato un procedimento nei confronti di ST per presunti abusi di posizione dominante sul mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla banda larga, come la fornitura all'ingrosso di accesso alla rete locale disaggregata. In particolare, la Commissione ha ivi dichiarato

che le presunte pratiche abusive da esaminare riguardavano la compressione dei margini in relazione all'accesso all'ingrosso alla rete locale disaggregata e ad altri servizi di accesso alla banda larga e corrispondenti servizi al dettaglio in Slovacchia.

36 Al contrario, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che il procedimento dinanzi all'autorità slovacca garante della concorrenza riguardava presunti abusi di posizione dominante commessi da ST sui mercati all'ingrosso e al dettaglio dei servizi telefonici e dei servizi di accesso a Internet a banda stretta per accesso commutato.

37 Alla luce di quanto sopra, e con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, risulta che i procedimenti condotti dalla Commissione e dall'autorità slovacca garante della concorrenza nei confronti di ST hanno avuto come oggetto presunti abusi della posizione dominante di quest'ultima su mercati di prodotto distinti.

38 Tutto ciò considerato, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003 deve essere interpretato nel senso che le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono private della competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE quando la Commissione avvia un procedimento per l'adozione di una decisione che constati una violazione di tali disposizioni, se e nella misura in cui tale atto formale verte sulle stesse presunte violazioni degli articoli 101 e 102 TFUE, commesse dalla stessa o dalle stesse imprese sullo stesso o sugli stessi mercati di prodotto e sullo stesso o sugli stessi mercati geografici, nel corso dello stesso o degli stessi periodi, di quelle oggetto del o dei procedimenti precedentemente avviati da tali autorità.

Sulla seconda questione

39 Con la seconda questione il giudice del rinvio domanda, in



sostanza, se il principio del *ne bis in idem*, quale sancito all'articolo 50 della Carta, debba essere interpretato nel senso che esso si applica a violazioni del diritto della concorrenza, come l'abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE, quando tali violazioni sono sanzionate separatamente e in modo indipendente dalla Commissione e da un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro nell'esercizio delle loro competenze ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003.

40 A tale riguardo va rilevato che il principio del *ne bis in idem* è un principio fondamentale del diritto dell'Unione (sentenza del 15 ottobre 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, EU:C:2002:582, punto 59). Esso è stato sancito anche dall'articolo 50 della Carta in materia di procedimenti penali e sanzioni.

41 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, il principio del *ne bis in idem* deve essere rispettato nei procedimenti per l'imposizione di ammende ai sensi del diritto della concorrenza. Tal principio vieta così che un'impresa venga nuovamente condannata o perseguita per un comportamento anticoncorrenziale per il quale sia stata sanzionata o dichiarata non responsabile in forza di una precedente decisione non più impugnabile (sentenza del 14 febbraio 2012, *Toshiba Corporation e a.*, C-17/10, EU:C:2012:72, punto 94 e giurisprudenza *ivi citata*).

42 Ne consegue che l'applicazione del principio del *ne bis in idem* nell'ambito dei procedimenti in materia di diritto della concorrenza è subordinata a una duplice condizione, vale a dire, da un lato, che vi sia una decisione definitiva anteriore (condizione «bis») e, dall'altro, che lo stesso comportamento anticoncorrenziale sia oggetto tanto della decisione anteriore quanto del procedimento o della decisione successivi (condizione «idem»).

43 Come già affermato dalla Corte, il soddisfacimento della condizione «idem» è, quanto a lui, subordinato alla triplice condizione dell'identità dei fatti, l'identità di soggetto sanzionato e l'identità dell'interesse giuridico tutelato (v., in tal senso, sentenza del 14 febbraio 2012, Toshiba Corporation e a., C-17/10, EU:C:2012:72, punto 97). Il principio del ne bis in idem vieta, quindi, di sanzionare lo stesso soggetto più di una volta per un medesimo comportamento illecito al fine di tutelare lo stesso bene giuridico (sentenza del 7 gennaio 2004, Aalborg Portland e a./Commissione, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, EU:C:2004:6, punto 338).

44 Nel caso di specie, tuttavia, il principio del ne bis in idem non trova applicazione.

45 Se è vero, infatti, come risulta dal punto 37 della presente sentenza, che il procedimento condotto dall'autorità slovacca garante della concorrenza e quello della Commissione, e le decisioni adottate a seguito di tali procedimenti, riguardano pratiche anticoncorrenziali commesse su mercati di prodotto distinti, il principio del ne bis in idem non può essere applicato, giacché non è soddisfatto il prerequisito dell'identità dei fatti e manca, di conseguenza, la condizione «idem».

46 A tale riguardo occorre rilevare che, nella decisione del 15 ottobre 2014, la Commissione ha constatato, in particolare, un abuso di posizione dominante da parte di ST consistente in una compressione dei margini sul mercato all'ingrosso per l'accesso disaggregato alla rete locale e il mercato al dettaglio di massa per i servizi a banda larga da postazione fissa in Slovacchia, mentre, salvo accertamento contrario del giudice del rinvio, dal fascicolo sottoposto alla Corte emerge che l'autorità slovacca garante della concorrenza ha constatato abusi di posizione dominante da parte di ST consistenti in una compressione dei margini, da un lato, su mercati di fornitura di servizi di telefonia vocale e su quello dell'interconnessione

all'ingrosso sui mercati della generazione e della terminazione di chiamata sulla rete pubblica da postazione fissa di ST e, dall'altro, sul mercato dei servizi di accesso a Internet a banda stretta e su quello dell'interconnessione all'ingrosso rilevante, ossia quello della fornitura all'ingrosso di accesso commutato analogico e digitale a integrazione di servizi via la rete telefonica pubblica da postazione fissa di ST. Appare quindi che gli abusi suddetti non riguardano gli stessi mercati di prodotto.

47 Ciò posto, anche se l'esame che il giudice del rinvio deve effettuare dovesse rivelare che il procedimento condotto dall'autorità slovacca garante della concorrenza e la decisione che ne è derivata hanno per oggetto le stesse pratiche anticoncorrenziali commesse da ST sugli stessi mercati di prodotto e gli stessi mercati geografici durante uno stesso periodo di quelle oggetto della decisione della Commissione, così che la condizione «idem» risulti soddisfatta, il principio del ne bis in idem non si applicherebbe comunque, in quanto mancherebbe la condizione «bis». In un caso del genere, infatti, come indicato al punto 30 della presente sentenza, si dovrebbe ritenere che l'autorità slovacca garante della concorrenza sia stata privata, in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, della competenza ad applicare, nelle circostanze di specie, l'articolo 102 TFUE.

48 Pertanto, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che il principio del ne bis in idem, quale sancito all'articolo 50 della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso si applica a violazioni del diritto della concorrenza come l'abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE e vieta che un'impresa sia condannata o perseguita nuovamente a causa di un comportamento anticoncorrenziale per il quale è stata sanzionata o per il quale è stata dichiarata non responsabile da una precedente decisione non più impugnabile. Per contro, tale principio non trova applicazione quando un'impresa è perseguita e sanzionata separatamente e in modo indipendente da un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro e dalla Commissione per violazioni dell'articolo 102 TFUE relative a mercati di prodotto o mercati geografici distinti o quando un'autorità garante della concorrenza di uno

Stato membro è privata della sua competenza in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003.

#### Sulle spese

49 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

1) L'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 e 102 TFUE], deve essere interpretato nel senso che le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono private della competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE quando la Commissione europea avvia un procedimento per l'adozione di una decisione che constati una violazione di tali disposizioni, se e nella misura in cui tale atto formale verte sulle stesse presunte violazioni degli articoli 101 e 102 TFUE, commesse dalla stessa o dalle stesse imprese sullo stesso o sugli stessi mercati di prodotto e sullo stesso o sugli stessi mercati geografici, nel corso dello stesso o degli stessi periodi, di quelle oggetto del o dei procedimenti precedentemente avviati da tali autorità.

2) Il principio del *ne bis in idem*, quale sancito all'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso si applica a violazioni del diritto della concorrenza come l'abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE e vieta che un'impresa sia condannata o perseguita nuovamente a causa di un comportamento anticoncorrenziale per il quale è stata sanzionata o per il quale è stata dichiarata non responsabile da una precedente decisione non più impugnabile. Per contro, tale principio non trova applicazione quando un'impresa è perseguita e sanzionata

separatamente e in modo indipendente da un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro e dalla Commissione europea per violazioni dell'articolo 102 TFUE relative a mercati di prodotto o mercati geografici distinti o quando un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro è privata della sua competenza in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003.

Firme

\* Lingua processuale: lo slovacco.

( da [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it) )