KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
ippreżentati fit-30 ta' Marzu 2023[1]

Kawża C-27/22

Volkswagen Group Italia S.p.A.,
Volkswagen Aktiengesellschaft
vs
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,
fil-preżenza ta':
Associazione Cittadinanza Attiva Onlus,
Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons)

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Drittijiet fundamentali – Prinċipju ta' *ne bis in idem* – Sanzjonijiet imposti fil-qasam tal-prattiki kummerċjali żleali – Kundanna kriminali irrevokabbli mogħtija fi Stat Membru – Sanzjoni amministrattiva finanzjarja ta' natura kriminali imposta fi Stat Membru ieħor kontra l-istess persuna għall-istess fatti – Applikazzjoni tal-prinċipju *ne bis in idem* għall-kumulu ta' proċeduri ta' sanzjoni transkonfinali – Limitazzjoni għall-prinċipju *ne bis in idem* – Koordinazzjoni tal-akkumulazzjoni tal-proċeduri ta' sanzjoni"

1. Dan ir-rinviju għal deċiżjoni preliminari jirrigwarda l-applikazzjoni transkonfinali tal-Artikolu 50 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta"), f'kawża li ma hijiex marbuta mal-moviment liberu tal-persuni fl-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja.

2. Fil-kawża inkwistjoni, jikkonverġu sanzjonijiet u proċeduri ta' sanzjoni tal-awtoritajiet taż-żewġ Stati Membri, il-Ġermanja u l-Italja[2]. L-aġir punibbli huwa attribwit lill-istess konglomerat ta' kumpanniji tal-karozzi stabbiliti fil-Ġermanja, li l-effetti tiegħu ser jiġu skjerati fiż-żewġ Stati (fost ħafna oħrajn).

3. F'tilwim ta' din in-natura, il-problema tal-applikazzjoni tal-limitazzjonijiet għad-dritt *ne bis in idem*, abbażi tal-Artikolu 52 tal-Karta, tqum meta l-proċeduri mibdija mill-awtoritajiet ta' żewġ Stati Membri ma jitmexxewx b'mod suffiċjentement ikkoordinat, u dan iwassal għad-duwalità tas-sanzjonijiet.

[1] Lingwa oriġinali: l-Ispanjol.

[2] Dawn huma, minn naħa, l-Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, l-Italja (iktar 'il quddiem l-"AGCM") u, min-naħa l-oħra, l-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig, il-Ġermanja.

4. Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-koordinazzjoni tal-proċeduri ta' sanzjoni hija rekwiżit indispensabbli sabiex jiġu aċċettati dawn il-limitazzjonijiet. Madankollu, għandu jiġi ddeterminat jekk huwiex possibbli (u realistiku) li dan ir-rekwiżit jinżamm matul l-akkumulazzjoni ta' proċeduri ta' sanzjoni ta' żewġ Stati Membri, immexxija minn awtoritajiet kompetenti f'diversi setturi ta' attività, u ma jeżistix mekkaniżmu legali ta' koordinazzjoni tal-attivitajiet tagħhom [3].

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

1. Il-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea

5. L-Artikolu 50 ("Id-dritt li wieħed ma jiġix iġġudikat jew jingħata piena darbtejn għall-istess reat") jipprovdi li:

"L-ebda persuna ma tista' terġa' tkun ipproċessata jew ikkundannata għal reat li għalih tkun diġà instabet mhux ħatja jew ikkundannata fl-Unjoni b'sentenza li daħlet in ġudikat skond il-liġi."

6. L-Artikolu 52 (L-ambitu […] ta' drittijiet […]" jistabbilixxi li:

"1. Kull limitazzjoni fl-eżerċizzju tad-drittijiet u tal-libertajiet rikonoxxuti minn din il-Karta għandha tkun prevista mil-liġi u għandha tirrispetta l-essenza ta' dawk id-drittijiet u l-libertajiet. Bla ħsara għall-prinċipju ta' proporzjonalità, jistgħu jsiru limitazzjonijiet f'dawk il-każijiet biss fejn ikun meħtieġ u fejn ġenwinament jintlaħqu l-objettivi ta' interess ġenerali rikonoxxuti mill-Unjoni jew il-ħtieġa li jiġu protetti d-drittijiet u l-libertajiet ta' oħrajn.

[…]."

2. Id-Direttiva 2005/29/KE [4]

7. Skont l-Artikolu 1:

"L-għan ta' din id-Direttiva huwa li tikkontribwixxi għall-funzjonament tajjeb tas-suq intern u li tikseb livell għoli ta' ħarsien tal-konsumatur billi tapprossima l-liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi ta' l-Istati Membri dwar prattiċi kummerċjali żleali li jagħmlu ħsara lill-interessi ekonomiċi tal-konsumaturi."

[3] Sa issa, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet dwar kawżi ta' *ne bis in idem* li kienu jinvolvu sanzjonijiet minn awtoritajiet nazzjonali differenti tal-istess Stat Membru [bħal dik eżaminata fis-sentenza tat-22 ta' Marzu 2022, bpost (C-117/20, EU:C:2022:202, iktar 'il quddiem is-"sentenza bpost"), fejn intervjenew l-awtoritajiet Belġjani li jirregolaw is-servizzi postali u dawk tal-protezzjoni tal-kompetizzjoni]. Hija ddeċidiet ukoll dwar talbiet għal deċiżjoni preliminari meta s-sanzjonijiet kienu joriġinaw minn awtoritajiet nazzjonali tal-kompetizzjoni ta' żewġ Stati Membri [sentenza tat-22 ta' Marzu 2022, Nordzucker (C-151/20, EU:C:2022:203), iktar 'il quddiem is-"sentenza Nordzucker"].

[4] Id-Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Mejju 2005 dwar prattiċi kummerċjali żleali fin-negozju mal-konsumatur fis-suq intern li temenda d-Direttiva tal-Kunsill 84/450/KEE, id-Direttivi 97/7/KE, 98/27/KE u 2002/65/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, u r-Regolament (KE) Nru 2006/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, u r-Regolament (KE) Nru 2006/2004 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill (ĠU 2005, L 149, p. 22, rettifika fil-ĠU 2006, L 114, p. 86),

8. L-Artikolu 3(4) jippreċiża li:

“Fil-każ ta’ konflitt bejn id-dispożizzjonijiet ta’ din id-Direttiva u regoli Komunitarji oħra li jirregolaw aspetti speċifiċi ta’ prattiċi kummerċjali żleali, dawn ta’ l-aħħar għandhom jipprevalixxu u japplikaw għal dawk l-aspetti speċifiċi.”

9. L-Artikolu 13 kien jipprevedi li:

“L-Istati Membri għandhom jistabbilixxu l-penali għall-ksur tad-dispożizzjonijiet nazzjonali adottati fl-applikazzjoni ta’ din id-Direttiva u għandhom jieħdu l-miżuri kollha neċessarji sabiex jiżguraw li dawn jiġu nfurzati. Dawn il-penali għandhom ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi.”

10. L-istess Artikolu 13, wara li ġie emendat bid-Direttiva (UE) 2019/2161 [5], b’effett mit-28 ta’ Mejju 2022, ġie fformulat kif ġej:

“1. L-Istati Membri għandhom jistabbilixxu r-regoli dwar penali applikabbli għal ksur ta’ dispożizzjonijiet nazzjonali addottati skont din id-Direttiva u għandhom jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa biex jiżguraw li jiġu implimentati. Il-penali previsti għandhom ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi.

2. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-kriterji mhux eżawrjenti u indikattivi li ġejjin jitqiesu għall-impożizzjoni ta’ penali, fejn xieraq:

[…]

e) penali imposti fuq il-kummerċjant għall-istess ksur fi Stati Membri oħra f’każijiet transkonfinali fejn informazzjoni dwar tali penali tkun disponibbli permezz tal-mekkaniżmu stabbilit mir-Regolament (UE) 2017/2394 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill (; [6])

[…]

3. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li meta l-penali jiġu imposti skont l-Artikolu 21 tar-Regolament (UE) 2017/2394, huma jinkludu l-possibbiltà li jiġu imposti multi permezz ta’ proċeduri amministrattivi jew li jinbdew proċedimenti legali biex jiġu imposti multi, jew it-tnejn li huma, fejn l-ammont massimu ta’ tali multi jkun tal-inqas 4 % tal-fatturat annwali tal-kummerċjant fl-Istat Membru jew l-Istati Membri kkonċernati. […]

[…].”

[5] Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-27 ta’ Novembru 2019 li temenda d-Direttiva tal-Kunsill 93/13/KEE u d-Direttivi 98/6/KE, 2005/29/KE u 2011/83/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-infurzar aħjar u mmodernizzar tar-regoli tal-Unjoni dwar il-protezzjoni tal-konsumatur (ĠU 2019, L 328, p. 7).

[6] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta’ Diċembru 2017 dwar il-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali responsabbli għall-infurzar tal-liġijiet tal-protezzjoni tal-konsumaturi u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 2006/2004 (ĠU 2017, L 345, p. 1).

B. Id-dritt nazzjonali. Id-Digriet Leġiżlattiv Nru 206, tas-6 ta' Settembru 2005 [7]

11. L-Artikolu 20(2) jindika li:

"Prattika kummerċjali tkun żleali jekk tmur kontra d-diliġenza professjonali u jekk toħloq distorsjoni jew tista' toħloq distorsjoni sinjifikattiva, fir-rigward tal-prodott, fil-komportament ekonomiku tal-konsumatur medju li hija taffettwa jew li hija indirizzata lilu jew tal-membru medju tal-grupp partikolari ta' konsumaturi mmirat minn din il-prattika."

12. L-Artikolu 20(4) jidentifika żewġ kategoriji ta' prattiki żleali: il-prattiki qarrieqa (imsemmija fl-Artikoli 21, 22 u 23) u l-prattiki aggressivi (imsemmija fl-Artikoli 24, 25 u 26).

13. L-Artikolu 27(9) jipprevedi li:

"Flimkien mal-miżura li tipprojbixxi l-prattika kummerċjali żleali, l-Awtorità tiddeċiedi li tapplika sanzjoni amministrattiva pekunjarja ta' EUR 5 000 sa EUR 5 000 000, billi tieħu inkunsiderazzjoni l-gravità u t-tul tal-ksur. Fil-każ ta' prattiki kummerċjali żleali ta' konformità msemmija fl-Artikolu 21(3) u (4), is-sanzjoni ma tistax tkun inqas minn EUR 50 000."

II. Il-fatti, il-kawża u d-domandi preliminari

14. Permezz tad-Deċiżjoni Nru 26137, tal-4 ta' Awwissu 2016, l-AGCM imponiet fuq Volkswagen Group Italia SpA u Volkswagen Aktiengesellschaft (iktar 'il quddiem, rispettivament, "VWGI" u "VWAG"), sanzjoni pekunjarja ta' EUR 5 miljun, minħabba li huma kienu ħatja ta' prattiki kummerċjali żleali msemmija fl-Artikolu 21(1)(b), fl-Artikolu 23(1)(d) u fl-Artikolu 21(3) u (4) tal-Kodiċi tal-Konsum. Dawn id-dispożizzjonijiet jittrasponu d-Direttiva 2005/29 fid-dritt Taljan.

15. Skont id-digriet tar-rinviju, il-ksur allegat fil-konfront ta' VWGI u VWAG mill-AGCM kien jikkonsisti f':

– Il-kummerċjalizzazzjoni fl-Italja ta' vetturi diesel mgħammra b'sistemi intiżi sabiex ibiddlu l-kejl ta' emissjonijiet ta' inkwinanti, għall-finijiet tal-approvazzjoni tagħhom [8].

– It-tixrid ta' reklami li, minkejja l-alterazzjoni tal-miżuri tal-emissjonijiet, kienu jenfasizzaw il-konformità ta' dawk il-vetturi mal-kriterji tar-regolamenti ambjentali.

16. VWGI u VWAG ikkontestaw id-deċiżjoni tal-AGCM quddiem it-Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali ta' Lazio, Italia, iktar 'il quddiem it-"TAR ta' Lazio").

[7] Decreto legislativo n. 206 – Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229 (id-Digriet Leġiżlattiv Nru 206 li jistabbilixxi l-Kodiċi tal-Konsum skont l-Artikolu 7 tal-Liġi Nru 229, tad-29 ta' Lulju 2003), tas-6 ta' Settembru 2005 (suppliment ordinarju għall-GURI Nru 235, tat-8 ta' Ottubru 2005; iktar 'il quddiem il-"Kodiċi tal-Konsum").

[8] Dan huwa apparat installat fuq vetturi mgħammra b'magni Volkswagen li fihom kien ġie installat software li kapaċi jidentifika meta l-vettura bil-mutur kienet tinsab f'bank ta' prova għall-ittestjar tal-emissjonijiet inkwinanti tagħha, b'tali mod li jkollha għaldaqstant funzjonament inqas inkwinanti, sabiex inaqqas l-emissjonijiet tal-gass. Ladarba t-testijiet ikunu tlestew b'suċċess, il-vettura tirkupra l-livell ta' emissjonijiet tagħha, livell ferm ogħla minn dak legalment awtorizzat, fl-użu abitwali tagħha. Dan l-apparat huwa pprojbit mill-Artikolu 5(2) tar-Regolament (KE) Nru 715/2007 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Ġunju 2007 dwar l-approvazzjoni tat-tip ta' vetturi bil-mutur fir-rigward ta' l-emissjonijiet ta' vetturi ħfief għall-passiġġieri u ta' vetturi kummerċjali (Euro 5 u Euro 6) u dwar l-aċċess għal informazzjoni dwar it-tiswija u l-manutenzjoni tal-vetturi (ĠU 2007, L 171, p. 1). Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenzi tas-17 ta' Diċembru 2020, CLCV *et* (Apparat ta' manipulazzjoni fuq magni diesel) (C-693/18, EU:C:2020:1040); tal-14 ta' Lulju 2022, GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570); u tal-14 ta' Lulju 2022, Porsche Inter Auto u Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572).

17. Fl-2018, wara li l-AGCM kienet adottat id-deċiżjoni tagħha Nru 26137 tal-2016, iżda qabel ma t-TAR tal-Lazio kien ta s-sentenza tiegħu, l-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig innotifika lil VWAG b'deċiżjoni li timponilha, f'konformità mal-Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (il-Liġi dwar il-Ksur Amministrattiv; iktar 'il quddiem l-"OWiG"), sanzjoni ta' biljun euro [9].

18. Din is-sanzjoni kienet tikkonċerna, fost oħrajn, l-istess fatti li kienu ssanzjonati mill-AGCM. Il-qorti tar-rinviju tenfasizza li l-aġir taħt akkuża fil-Ġermanja kien jikkonsisti fi:

– Il-kummerċjalizzazzjoni fuq livell dinji (total ta' 10,7 miljun vettura, fosthom 700 000 għas-suq Taljan) ta' vetturi mgħammra b'sistemi intiżi li jibdlu l-kejl ta' emissjonijiet li jniġġsu għall-finijiet tal-approvazzjoni tagħhom.

– Ix-xandir ta' reklami li, minkejja l-bidla tal-kejl tal-emissjonijiet, jiddikjaraw li dawn il-vetturi kienu partikolarment jirrispettaw l-ambjent.

19. Id-deċiżjoni tal-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig saret definittiva fit-13 ta' Ġunju 2018, minħabba li VWAG irrinunzjat għad-dritt tagħha li tikkontestaha u, barra minn hekk, ħallset is-sanzjoni pekunjarja fit-18 ta' Ġunju 2018.

20. Fit-3 ta' April 2019, it-TAR ta' Lazio, fis-sentenza Nru 6920/2019, ċaħdet ir-rikors ta' VWGI u ta' VWAG, minkejja li dawn iż-żewġ kumpanniji kienu invokaw id-deċiżjoni tal-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig.

21. VWGI u VWAG invokaw b'mod partikolari numru ta' deċiżjonijiet ta' qrati ta' Stati Membri oħra, li fihom kienu ntemmu proċeduri interni dwar it-tibdil tal-kejl tal-emissjonijiet, minħabba li dawn il-fatti kienu diġà ġew issanzjonati fil-Ġermanja.

22. It-TAR ta' Lazio ċaħdet dan l-argument. Hija ddeċidiet li s-sanzjoni tal-AGCM kellha bażi legali differenti minn dik imposta fil-Ġermanja u li l-prinċipju ta' *ne bis in idem* ma kienx jipprekludi lill-ewwel waħda.

23. VWGI u VWAG appellaw mis-sentenza tat-TAR ta' Lazio quddiem il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja), li għamlet lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Is-sanzjonijiet imposti fil-qasam tal-prattiki kummerċjali żleali skont dispożizzjonijiet nazzjonali li jimplementaw id-Direttiva 2005/29/KE jistgħu jiġu kklassifikati bħala sanzjonijiet amministrattivi ta' natura kriminali?

2) L-Artikolu 50 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti li tiġi kkonfermata quddiem qorti u ssir definittiva sanzjoni amministrattiva pekunjarja ta' natura kriminali fil-konfront ta' persuna ġuridika għal aġir illegali li jintegra prattiki kummerċjali żleali, li għalihom sadanittant tkun ġiet deċiża kundanna kriminali definittiva kontriha fi Stat Membru differenti, fejn it-tieni kundanna tkun saret *res judicata* qabel it-teħid ta' deċiżjoni dwar il-kontestazzjoni tal-ġurisdizzjoni tal-ewwel sanzjoni amministrattiva pekunjarja ta' natura kriminali?

[9] Id-deċiżjoni Ġermaniża għandha r-referenza "NZS 411 JS 27840/18."

3) Id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2005/29, b'riferiment b'mod partikolari għall-Artikoli 3(4) u 13(2)(e), jistgħu jiġġustifikaw deroga mill-projbizzjoni ta' *ne bis in idem* stabbilita fl-Artikolu 50 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (sussegwentement inkorporata fit-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea mill-Artikolu 6 TUE) u fl-Artikolu 54 tal-Ftehim ta' Schengen?"

III. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

24. It-talba għal deċiżjoni preliminari ġiet irreġistrata fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-11 ta' Jannar 2022.

25. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub mill-AGCM, mill-assoċjazzjoni Codacons [10], minn VWGI, mill-Gvern Olandiż u mill-Gvern Taljan kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea.

26. L-AGCM, VWGI, il-Gvern Olandiż, il-Gvern Taljan u l-Kummissjoni intervjenew fis-seduta tad-19 ta' Jannar 2023.

IV. Evalwazzjoni

A. Ammissibbiltà

27. L-AGCM tqis li d-domandi preliminari huma inammissibbli għal żewġ raġunijiet:

– L-Artikolu 50 tal-Karta u l-Artikolu 54 tal-Ftehim ta' Schengen [11] ma humiex rilevanti fil-kuntest ta' din il-kawża, peress li l-leġiżlazzjoni dwar ir-responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi li serviet ta' bażi għas-sanzjoni Ġermaniża ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni.

– Ma hemmx identiċità bejn il-fatti li wasslu għall-adozzjoni taż-żewġ sanzjonijiet. Id-deċiżjoni Ġermaniża tikkastiga l-aġir ta' VWAG li jikkonsisti fil-ksur, b'negliġenza, tal-obbligu li tiġi ssorveljata l-installazzjoni ta' apparat li jippermetti li jiġu ffalsifikati t-testijiet dwar l-emissjonijiet li jniġġsu tal-vetturi tagħha. Għall-kuntrarju ta' dan, id-deċiżjoni Taljana tissanzjona lil VWAG u lil VWGI talli ma informawx lill-konsumaturi bl-eżistenza ta' dan l-apparat fuq il-vetturi mibjugħa fl-Italja.

28. L-ebda wieħed minn dawn iż-żewġ argumenti ma jidhirli li huwa konvinċenti sabiex ir-rinviju għal deċiżjoni preliminari jiġi ddikjarat inammissibbli.

[10] L-assoċjazzjoni Codacons (Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'Ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori) (Koordinazzjoni tal-assoċjazzjonijiet ta' protezzjoni tal-ambjent u tad-drittijiet tal-utenti u tal-konsumaturi) tintervjeni fil-proċedura fil-kawża prinċipali insostenn tat-teżi tal-AGCM.

[11] Konvenzjoni li timplimenta l-Ftehim ta' Schengen tal-14 ta' Ġunju 1985 bejn il-Gvernijiet ta' l-Istati tal-Unjoni Ekonomika tal-Benelux, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja u r-Repubblika Franċiża dwar it-tneħħija bil-mod ta' kontrolli fil-fruntieri komuni tagħhom, iffirmata f'Schengen fid-19 ta' Ġunju 1990 u li daħlet fis-seħħ fis-26 ta' Marzu 1995 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 2, p. 9; iktar 'il quddiem il-"KIFS"). Skont l-Artikolu 54 tagħha: "Persuna li l-każ tagħha jkun inqata' b'mod finali f'Parti Kontraenti waħda ma tistax tiġi mixlija f'Parti Kontraenti oħra għall-istess azzjonijiet sakemm, jekk tkun ġiet imposta penali, din tkun ġiet infurzata, tkun fil-fatt fil-proċess li tiġi infurzata jew ma tkunx tista' tiġi infurzata iżjed taħt il-liġijiet tal-Parti Kontraenti fejn tkun ingħatat is-sentenza."

29. Fir-rigward tal-ewwel wieħed, l-Artikolu 51(1) tal-Karta jiddikjara li d-dispożizzjonijiet tagħha huma indirizzati lill-Istati Membri meta jimplimentaw id-dritt tal-Unjoni [12]. Peress li d-deċiżjoni tal-AGCM hija bbażata fuq dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-konsum Taljan li jimplimentaw id-Direttiva 2005/29, ninsabu f'qasam li fih Stat Membru japplika d-dritt tal-Unjoni.

30. Dan il-fatt huwa biżżejjed sabiex jiġi implimentat l-Artikolu 50 tal-Karta, indipendentement mill-kwistjoni dwar jekk, barra minn hekk, id-deċiżjoni tal-Uffiċċju tal-Prosekutur Ġermaniż itteħditx, jew le, abbażi ta' regola interna li timplimenta d-dritt tal-Unjoni.

31. Barra minn hekk, għalkemm is-sanzjoni Ġermaniża għandha bħala kopertura immedjata l-OWiG (liġi barranija, bħala prinċipju, għad-dritt tal-Unjoni), hija tissanzjona, finalment, mhux biss is-sempliċi ksur *formali* tad-dmirijiet ta' sorveljanza, iżda, permezz ta' miżura, il-ksur *materjali* tar-regoli tal-Unjoni li jirregolaw il-proċedura ta' approvazzjoni tal-vetturi [13]. F'dan ir-rigward, hija timplimenta wkoll id-dritt tal-Unjoni u għandha, għalhekk, tosserva l-Karta, u b'mod partikolari l-Artikolu 50 tagħha.

32. Lanqas ma tista' tintlaqa' t-tieni raġuni ta' inammissibbiltà invokata mill-AGCM, li tirrigwarda iktar il-mertu tal-kawża milli l-kundizzjonijiet ta' ammissibbiltà tar-rinviju għal deċiżjoni preliminari.

33. Il-fatti li wasslu għall-proċeduri ta' sanzjoni Taljani u Ġermaniżi huma konnessi mill-qrib minħabba li, fiż-żewġ każijiet, jittrattaw: a) l-installazzjoni mhux xierqa ta' apparat li jiffalsifika t-testijiet tal-emissjonijiet u b) il-promozzjoni u l-bejgħ ta' vetturi, li jaħbu din iċ-ċirkustanza, fi Stat Membru ieħor.

34. Jekk din ir-rabta hijiex suffiċjenti sabiex tiġi evalwata l-identiċità tal-fatti ssanzjonati fiż-żewġ proċeduri, nirrepeti, jaqa' taħt il-mertu u mhux taħt il-kundizzjonijiet ta' ammissibbiltà tar-rinviju għal deċiżjoni preliminari.

B. Osservazzjonijiet preliminari

35. Qabel ma nissuġġerixxi risposta lill-qorti tar-rinviju, ser nagħmel żewġ preċiżazzjonijiet dwar ir-regoli li l-qorti tar-rinviju ssemmi fit-tielet domanda preliminari tagħha.

36. Fost dawn, l-Artikolu 3(4) u l-Artikolu 13(2)(e) tad-Direttiva 2005/29, kif ukoll l-Artikolu 54 tal-Ftehim ta' Schengen, ma jidhirlix li huma rilevanti f'dan il-każ.

[12] Sentenzi tad-19 ta' Novembru 2019, A. K. *et* (Indipendenza tal-Awla Dixxiplinari tal-Qorti Suprema) (C-585/18, C-624/18 u C-625/18, EU:C:2019:982), punt 78 u l-ġurisprudenza ċċitata; tal-20 ta' Marzu 2018, Garlsson Real Estate *et* (C-537/16, EU:C:2018:193, iktar 'il quddiem is-"sentenza Garlsson Real Estate", punt 23; u tas-26 ta' Frar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punti 19 u 21).

[13] Dan huwa dak li sostniet VWGI waqt is-seduta.

37. Fir-rigward tal-Artikolu 3(4) tad-Direttiva 2005/29 [14], moqri fid-dawl tal-premessa 10 tagħha, minn dan jirriżulta li din id-direttiva tapplika fl-assenza ta' dispożizzjonijiet speċifiċi tad-dritt tal-Unjoni li jirregolaw aspetti speċifiċi tal-prattiki kummerċjali żleali. Din id-dispożizzjoni tirreferi għall-kunflitti bejn ir-regoli tal-Unjoni, u mhux bejn ir-regoli nazzjonali [15].

38. Dan l-artikolu huwa manifestazzjoni tal-prinċipju ta' speċjalità: il-proċedura tad-Direttiva 2005/29 hija ppreżentata bħala waħda sussidjarja meta mqabbla ma' proċeduri oħra iktar speċifiċi tad-dritt tal-Unjoni li jissanzjonaw prattiki kummerċjali żleali [16]. Din ma hijiex dispożizzjoni legali li timplika l-ispeċifikazzjoni tal-prinċipju ta' *ne bis in idem*, protett mill-Artikolu 50 tal-Karta. Hija sempliċement intiża sabiex tipprevjeni l-akkumulazzjoni ta' proċeduri rregolati minn regoli differenti fil-qasam tar-repressjoni tal-prattiki kummerċjali żleali.

39. Fir-rigward tal-Artikolu 13(2) tad-Direttiva 2005/29, dan ġie inkorporat fiha permezz tad-Direttiva 2019/2161 [17] u pproduċiet l-effetti tagħha biss mit-28 ta' Mejju 2022 [18]. Għaldaqstant, dan ma huwiex applikabbli *ratione temporis* għall-fatti li ġew issanzjonati fil-kawża prinċipali.

40. F'dak li jirrigwarda l-Artikolu 54 tal-Ftehim ta' Schengen, il-Qorti tal-Ġustizzja affermat li "l-prinċipju ta' *ne bis in idem* stabbilit fl-imsemmi artikolu huwa intiż li jiġi evitat, fl-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, li persuna ġġudikata definittivament tkun, minħabba l-fatt li teżerċita d-dritt tagħha għal moviment liberu, suġġetta għal prosekuzzjoni kriminali għall-istess fatti fit-territorju ta' diversi Stati Membri […] [19]."

41. F'dan il-każ, għalkemm jirrigwarda l-applikazzjoni transkonfinali tal-prinċipju *ne bis in idem* bl-involviment tal-awtoritajiet Ġermaniżi u Taljani, il-protezzjoni tal-moviment liberu tal-persuni, li tikkostitwixxi r-raġuni għall-eżistenza tal-Artikolu 54 tal-Ftehim ta' Schengen, ma hijiex rilevanti.

42. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha, inqis li r-risposta lill-qorti tar-rinviju għandha tingħata biss fid-dawl tal-Artikolu 50 tal-Karta.

C. L-ewwel domanda

43. Il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) jistaqsi jekk sanzjonijiet imposti fir-rigward ta' prattiki kummerċjali żleali skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali li ttrasponiet id-Direttiva 2005/29 jistgħux jiġu kkwalifikati bħala sanzjonijiet amministrattivi ta' natura kriminali. L-ammont ta' dawn is-sanzjonijiet jista' jvarja minn EUR 5 000 miljun sa EUR 5 miljun.

[14] "Fil-każ ta' konflitt bejn id-dispożizzjonijiet ta' din id-Direttiva u regoli Komunitarji oħra li jirregolaw aspetti speċifiċi ta' prattiċi kummerċjali żleali, dawn ta' l-aħħar għandhom jipprevalixxu u japplikaw għal dawk l-aspetti speċifiċi."

[15] Dan huwa dak li jaffermaw is-sentenzi tat-13 ta' Settembru 2018, Wind Tre u Vodafone Italia (C-54/17 u C-55/17, EU:C:2018:710), punti 58 u 59; u tas-16 ta' Lulju 2015, Abcur (C-544/13 u C-545/13, EU:C:2015:481), punt 79.

[16] Qiegħed nirreferi għall-analiżi li għamilt fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Wind Tre u Vodafone Italia (C-54/17 u C-55/17, EU:C:2018:377), punti 92 sa 119.

[17] Il-paragrafu l-ġdid huwa riprodott, parzjalment, fil-punt 10 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[18] Dan huwa dak li jistabbilixxi l-Artikolu 7(1) tad-Direttiva 2019/2161.

[19] Sentenza tat-28 ta' Ottubru 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Estradizzjoni u *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852), punt 76.

44. Il-prinċipju ta' *ne bis in idem*, imsemmi fl-Artikolu 50 tal-Karta, jipprojbixxi l-akkumulazzjoni kemm ta' proċeduri kif ukoll ta' sanzjonijiet ta' natura kriminali, fis-sens tal-imsemmi artikolu, għall-istess atti kontra l-istess persuna [20].

45. Hija r-responsabbiltà tal-qorti tar-rinviju li tivvaluta, f'kull każ, in-natura kriminali tal-proċeduri u tas-sanzjonijiet, bl-applikazzjoni tal-kriterji aċċettati mill-Qorti tal-Ġustizzja, li jirreferu għall-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem [21] (magħrufa bħala l-"kriterji Engel") [22]. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' toffri preċiżazzjonijiet addizzjonali biex tiggwida lill-qorti nazzjonali fl-interpretazzjoni tagħha.

46. Dawn l-imsemmija kriterji jindirizzaw: i) il-kwalifika legali tal-ksur fid-dritt intern; ii) in-natura tas-sanzjoni; iii) il-gravità tas-sanzjoni li tista' tiġi imposta [23].

1. Kwalifika legali tal-ksur

47. Id-dritt Taljan jikkwalifika bħala amministrattiv il-ksur (kif ukoll il-proċedura ta' konstatazzjoni) fl-Artikoli 21 u 23 tal-Kodiċi tal-Konsum. Din l-istess natura għandha s-sanzjoni pekunjarja applikabbli, skont l-Artikolu 27(9) ta' dan il-kodiċi.

48. Fir-rigward tas-sanzjoni imposta mill-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig, il-qorti tar-rinviju ma għandhiex dubju dwar in-natura kriminali tagħha.

49. Ksur u sanzjoni msejħa amministrattivi, skont id-dritt intern, jistgħu madankollu jkollhom natura kriminali għall-finijiet li jinteressawna hawnhekk. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-applikazzjoni tal-Artikolu 50 tal-Karta ma hijiex limitata biss għall-proċeduri u s-sanzjonijiet li d-dritt nazzjonali jikkwalifika bħala "kriminali", iżda testendi – indipendentement mill-kwalifika tagħhom fid-dritt intern – għal dawk il-proċeduri u s-sanzjonijiet li għandhom jitqiesu ta' natura kriminali fir-rigward taż-żewġ kriterji l-oħra msemmija iktar 'il fuq [24].

2. In-natura tas-sanzjoni

50. F'dak li jirrigwarda n-natura tas-sanzjoni, għandu jiġi vverifikat jekk din "għandhiex, b'mod partikolari, għan repressiv. […] Minn dan isegwi li sanzjoni li għandha għan repressiv hija ta' natura kriminali fis-sens tal-Artikolu 50 tal-Karta, u li l-fatt biss li hija għandha wkoll għan preventiv ma huwiex ta' natura li jneħħilha l-kwalifika tagħha ta' sanzjoni kriminali. […] [H]uwa fin-natura nfisha tas-sanzjonijiet kriminali li dawn ikunu intiżi kemm għar-repressjoni kif ukoll għall-prevenzjoni ta' aġir illegali. Min-naħa l-oħra, miżura li sempliċement tirrepara d-dannu kkawżat mill-ksur ikkonċernat ma għandhiex natura kriminali [25]."

[20] Sentenzi bpost, punt 24; Nordzucker, punt 28; u tal-20 ta' Marzu 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, iktar 'il quddiem, is-"sentenza Menci"), punt 25.

[21] Iktar 'il quddiem, il-"QEDB".

[22] Sentenza tat-8 ta' Ġunju 1976, Engel *et* vs Il_Pajjiżi l-Baxxi (rikorsi nri 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 u 5370/72 (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071)).

[23] Sentenzi tal-5 ta' Ġunju 2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319), punt 37; Menci, punti 26 u 27; u bpost, punt 25.

[24] Sentenzi Menci, punt 30; bpost, punt 26; u Nordzucker, punt 31.

[25] Sentenza Garlsson Real Estate, punt 33. Fil-konklużjonijiet tiegħi f'din il-kawża (C-537/16, EU:C:2017:668) punt 64, u fil-konklużjonijiet tat-12 ta' Settembru 2017, Menci (C-524/15, EU:C:2017:667), punt 113 indikajt li kull sanzjoni, għandha, fil-verità, komponent repressiv u l-effett preventiv jew dissważiv tagħha jirriżulta, preċiżament, mill-kastig li ġġib. Fl-istess sens, ara s-sentenza tat-22 ta' Ġunju 2021, Latvijas Republikas Saeima (Punti ta' penalità) (C-439/19, EU:C:2021:504), punt 89.

51. L-Artikolu 27(9) tal-Kodiċi tal-Konsum jipprevedi li s-sanzjoni pekunjarja għandha tiġi miżjuda b'mod obbligatorju ma' miżuri oħra previsti sabiex jitwaqqfu l-prattiki kummerċjali żleali, b'mod partikolari mal-projbizzjoni ta' tkomplija jew ta' repetizzjoni ta' dawn il-prattiki.

52. Skont il-Gvern Taljan, huma dawn il-miżuri, u mhux is-sanzjoni pekunjarja tal-Artikolu 27(9) tal-Kodiċi tal-Konsum, li huma ta' natura repressiva. Is-sanzjoni pekunjarja hija intiża sabiex tinnewtralizza l-vantaġġ kompetittiv miksub mill-impriża permezz tal-aġir frawdolenti tagħha fil-konfront tal-konsumaturi u sabiex terġa' tistabbilixxi l-kompetizzjoni fis-suq, kif kien jeżisti qabel il-prattika kummerċjali żleali.

53. Mingħajr preġudizzju għall-evalwazzjoni finali tal-qorti tar-rinviju, ma ninsabx konvint mill-argument tal-Gvern Taljan dwar dan il-punt. Għall-kuntrarju, jiena tal-fehma li s-sanzjoni pekunjarja tal-Artikolu 27(9) tal-Kodiċi tal-Konsum hija ta' natura repressiva: l-għan primarju tagħha ma huwiex li jissewwa d-dannu mġarrab minn terzi bħala riżultat tal-ksur, iżda li jikkastiga mġiba illegali [26].

54. Fil-fatt, dan l-artikolu ma jinkludi l-ebda indikazzjoni dwar in-natura ta' tiswija tas-sanzjoni, u lanqas l-ammont tagħha ma jiddependi mill-effetti tal-ksur fuq terzi.

55. Finalment, ma tantx huwa importanti, għal dak li issa huwa rilevanti, li għall-għan repressiv tagħha s-sanzjoni takkumula intenzjoni preventiva, jiġifieri dik li tiddiswadi lill-impriżi milli jwettqu prattiki kummerċjali żleali.

3. Severità tas-sanzjoni

56. Il-limitu massimu tas-sanzjoni previst fl-Artikolu 27(9) tal-Kodiċi tal-Konsum jammonta għal EUR 5 miljun, ammont għoli ħafna, li jindika s-severità tiegħu [27].

57. Huwa minnu li sanzjoni ta' EUR 5 miljun tista' ma tkunx partikolarment oneruża għal impriża multinazzjonali bi dħul mill-bejgħ għoli, bħalma huwa l-każ ta' VWAG [28].

58. Madankollu, dan il-fatt ma huwiex ta' natura li jqajjem dubju dwar in-natura gravement afflittiva tas-sanzjoni prevista mil-liġi. L-iktar l-iktar, hija tista' tħeġġeġ lil-leġiżlatur sabiex iżid l-ammont tal-multi fil-każ ta' prattiki kummerċjali żleali, billi jissostitwixxi l-ammont fiss b'ammont proporzjonali mad-dħul mill-bejgħ [29].

59. Barra minn hekk, il-gravità tas-sanzjoni għandha tiġi evalwata skont il-karatteristiċi oġġettivi tagħha u mhux skont l-impatt tagħha, b'mod partikolari fuq impriża speċifika ssanzjonata.

[26] Qiegħed nirreferi għall-konklużjonijiet li ppreżentajt fil-kawża Menci (C-524/15, EU:C:2017:667). Hemmhekk sostnejt li "ġaladarba s-sanzjonijiet amministrattivi u kriminali huma rifless tal-*ius puniendi* tal-Istat, ma narax kif (ħlief fil-kuntest ta' interpretazzjoni artifiċjali, sempliċement ta' natura dommatika) għandha tiġi miċħuda n-natura doppja preventiva u ta' infurzar fil-każ tal-ewwel, u li tagħmilhom analogi għas-sanzjonijiet strettament kriminali. […] [N]emmen li kull sanzjoni għandha, fil-verità, komponenti ta' infurzar u l-effett preventiv jew dissważorju tagħha jirriżulta, preċiżament, mill-punizzjoni li tirriżulta minnha (punt 113).

[27] Dan l-istess limitu (EUR 5 miljun) kellha s-sanzjoni prevista fl-Artikolu 187b tal-liġi applikabbli, li l-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat fis-sentenza Garlsson Real Estate bħala sanzjoni amministrattiva ta' natura kriminali, anki jekk fatturi oħra seħħew f'dan il-każ.

[28] L-AGCM tenfasizza li s-sanzjoni tirrappreżenta biss 0.0068 % tad-dħul mill-bejgħ ta' VWAG fl-2015 (EUR 73.510 miljun) u 0.12 % tal-fatturat ta' VWGI u, li, kieku din kienet multa għal ksur tar-regoli tal-kompetizzjoni, hija kienet titla' għal 10 % tad-dħul mill-bejgħ.

[29] Kif diġà indikajt, wara l-adozzjoni tad-Direttiva 2019/2161, l-ammont massimu tal-multi "jkun tal-inqas 4 % tal-fatturat annwali tal-kummerċjant fl-Istat Membru jew l-Istati Membri kkonċernati […]." Għalhekk, huwa possibbli li jiġu adottati multi għal prattiki kummerċjali żleali li l-livell tagħhom huwa ħafna ogħla minn dawk attwali meta dawn ikunu impriżi nazzjonali jew multinazzjonali li d-dħul mill-bejgħ tagħhom ikun għoli ħafna.

60. Fil-qosor, inqis li sanzjoni amministrattiva bħal dik inkwistjoni, li l-ammont tagħha jista' jitla' għal EUR 5 miljun minħabba l-implimentazzjoni ta' prattiki kummerċjali żleali, hija ta' natura materjalment kriminali fis-sens tal-Artikolu 50 tal-Karta.

D. It-tieni domanda

61. Il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) jistaqsi jekk l-Artikolu 50 tal-Karta jipprekludix "leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti li tiġi kkonfermata quddiem qorti u ssir definittiva sanzjoni amministrattiva pekunjarja ta' natura kriminali fil-konfront ta' persuna ġuridika għal aġir illegali li jintegra prattiki kummerċjali żleali, li għalihom sadanittant tkun ġiet deċiża kundanna kriminali definittiva kontriha fi Stat Membru differenti, fejn it-tieni kundanna tkun saret *res judicata* qabel it-teħid ta' deċiżjoni dwar il-kontestazzjoni tal-ġurisdizzjoni tal-ewwel sanzjoni amministrattiva pekunjarja ta' natura kriminali."

62. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' *ne bis in idem* hija suġġetta għal kundizzjoni doppja, jiġifieri, minn naħa, li jkun hemm deċiżjoni preċedenti definittiva (il-kundizzjoni "*bis*") u, min-naħa l-oħra, li d-deċiżjoni preċedenti u l-proċeduri jew id-deċiżjonijiet sussegwenti jikkonċernaw l-istess fatti (il-kundizzjoni "*idem*") [30].

1. F'dak li jirrigwarda l-"bis"

63. "[S]abiex deċiżjoni ġudizzjarja tkun tista' titqies bħala li tkun iddeċidiet b'mod definittiv dwar il-fatti sottomessi għal tieni proċedura, huwa neċessarju mhux biss li din id-deċiżjoni tkun saret definittiva, iżda wkoll li din tkun ingħatat wara evalwazzjoni dwar il-mertu tal-kawża [31]."

64. Mill-atti tal-proċedura jirriżulta li d-deċiżjoni tal-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig saret definittiva fit-13 ta' Ġunju 2018 u li ttieħdet, b'mod motivat, wara evalwazzjoni tal-mertu tal-kawża. F'din id-data, il-proċedura amministrattiva tas-sanzjonar Taljana kienet diġà nbdiet, iżda kienet għadha ma ġietx konkluża: id-deċiżjoni tal-AGCM tal-4 ta' Awwissu 2016 ġiet appellata u ma kinitx (u għadha ma hijiex) finali.

65. Għalkemm iż-żewġ proċeduri żvolġew parzjalment b'mod parallel fiż-żmien (huma kienu għaddejjin fl-istess ħin għal 4 xhur, skont l-informazzjoni pprovduta waqt is-seduta), is-sanzjoni imposta mill-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig saret definittiva qabel ma l-awtoritajiet Taljani ddeċidew definittivament dwar l-istess fatti u impriżi identiċi. F'dan ir-rigward, huwa irrilevanti li n-natura definittiva tad-deċiżjoni Ġermaniża tirriżulta mill-fatt li VWAG ma ppreżentatx rikors kontra din id-deċiżjoni [32].

66. Għaldaqstant, teżisti d-duwalità ta' proċeduri, li waħda minnhom wasslet għal sanzjoni definittiva, li tobbliga li jiġi ddeterminat jekk dawn it-tnejn kinux jirrigwardaw jew le l-istess fatti u kinux diretti kontra l-istess persuna.

[30] Sentenza bpost, punt 28.

[31] Sentenza bpost, punt 29.

[32] Din hija sempliċi konġettura li jiġi preżunt li r-rinunzja li jiġi ppreżentat rikors kontra s-sanzjoni Ġermaniża tagħmel parti minn strateġija tal-impriża sabiex, abbażi tal-prinċipju ta' *ne bis in idem*, tipparalizza jew tiddiżattiva l-proċeduri mibdija kontra VWAG fi Stati Membri oħra. Il-Kummissjoni tinnota r-riskju li jiġi ffavorit il-*forum shopping* mill-impriżi multinazzjonali li, billi jinvokaw l-Artikolu 50 tal-Karta, jistgħu jfittxu s-sanzjoni fl-Istat Membru bis-sistema l-iktar benevola u b'hekk jevitaw is-sanzjonijiet għall-istess fatti fl-Istati Membri l-oħra. Waqt is-seduta, l-AGCM sostniet li hija ma kellhiex bażi sabiex issostni li l-istrateġija ta' VWAG kellha dan l-għan, li din l-impriża kkorroborat billi sostniet li jkun illoġiku li tiġi aċċettata sanzjoni pekunjarja tant ħarxa bħal dik imposta fil-Ġermanja sabiex tiġi evitata oħra li l-ammont tagħha huwa ħafna iżgħar.

2. F'dak li jirrigwarda l-"idem"

67. It-teżi predominanti fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja hija li l-projbizzjoni tal-piena doppja tikkonċerna l-istess fatti materjali (*idem factum*), mifhuma bħala ġabra ta' ċirkustanzi konkreti inseparabbilment marbuta bejniethom, indipendentement mill-kwalifika ġuridika tagħhom (*idem crimen*).

68. Bħalma tindika l-qorti tar-rinviju, iż-żewġ proċeduri inkwistjoni fil-kawża jikkonċernaw l-istess persuna ġuridika (VWAG). Huwa minnu li d-deċiżjoni Taljana affettwat ukoll lil VWGI, iżda din l-informazzjoni ma hijiex neċessarjament ta' natura li tikser l-*identità suġġettiva*, peress li din l-aħħar impriża tappartjeni lill-ewwel u li tinsab taħt il-kontroll tagħha.

69. Fi kwalunkwe każ, quddiem l-oġġezzjonijiet imqajma f'dan ir-rigward mill-AGCM, huwa l-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) li għandu jsolvi d-dibattitu dwar l-identità suġġettiva tal-impriżi kkonċernati.

70. Fir-rigward tal-*identità oġġettiva*, l-Artikolu 50 tal-Karta jipprojbixxi li jiġu imposti, għal fatti identiċi, diversi sanzjonijiet ta' natura kriminali wara proċeduri differenti mibdija għal dan il-għan [33].

71. Għalhekk ma huwiex biżżejjed li dawn ikunu fatti simili, iżda għandhom ikunu identiċi. L-identiċità tal-fatti materjali tinftiehem bħala ġabra ta' ċirkustanzi konkreti li jirriżultaw minn avvenimenti li huma, essenzjalment, l-istess, sakemm jinvolvu l-istess awtur u jkunu marbuta b'mod inseparabbli bejniethom fiż-żmien u fl-ispazju [34].

72. Fl-evalwazzjoni tal-identiċità tal-fatti, il-kwalifika ġuridika tagħhom mid-dritt nazzjonali ssir sekondarja. Hija wkoll id-disparità tal-interessi legali protetti, fi Stat jew ieħor, sabiex tiġi ddeterminata l-eżistenza tal-istess ksur, peress li l-portata tal-protezzjoni mogħtija mill-Artikolu 50 tal-Karta ma tistax tvarja minn Stat Membru għall-ieħor [35].

73. Fis-sentenzi bpost u Nordzücker, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonfermat il-prevalenza tal-identità fattwali (*idem factum*) fuq dik tad-dritt (*idem crimen*). Hija affermat dan fl-ambitu tar-regoli tal-kompetizzjoni ħielsa, billi kkwalifikat il-ġurisprudenza preċedenti tagħha f'dan il-qasam [36].

74. Waqt is-seduta, il-Gvern Taljan ippropona [37] li, meta l-koordinazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali ma tkunx fattibbli, l-interessi ġenerali protetti mir-regoli taż-żewġ Stati Membri kkonċernati għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni sabiex jiġi ddeterminat jekk hemmx identiċità fattwali.

[33] Sentenzi Menci, punt 35; Garlsson Real Estate *et*, punt 37; bpost, punt 33.

[34] Sentenzi tal-Qorti EDB tal-10 ta' Frar 2009, Sergueï Zolotoukhine vs Ir-Russja (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, §§ 83 u 84); u tal-20 ta' Mejju 2014, Pirttimäki vs Il-Finlandja (CE:ECHR:2014:0520JUD003523211), §§ 49 sa 52, li tirreferi għalihom is-sentenza bpost, punti 36 u 37.

[35] Sentenzi Menci, punt 36; Garlsson Real Estate, punt 38; u bpost, punt 34.

[36] Ara Van Cleynenbreugel, P., "Bpost and Nordzücker: Searching for the essence of the ne bis in idem in European Union Law", *European Constitutional Law Review*, 2022, Nru 3, p. 361 u 362.

[37] L-AGCM insistiet ukoll, waqt is-seduta, dwar id-disparità tal-interessi ġenerali protetti mir-regola Ġermaniża u dawk imħarsa mil-leġiżlazzjoni Taljana, bħala argument sabiex tqiegħed fid-dubju l-eżistenza ta' *idem*.

75. Dan huwa każ fejn, jekk fhimt sewwa, ikolli nerġa' nirreferi għall-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-applikazzjoni tan-*ne bis in idem* fil-qasam tar-regoli tal-kompetizzjoni, li kienet teħtieġ l-identità fattwali u tal-interessi legali protetti sabiex tiġi stabbilita l-eżistenza tal-*idem*. Nista' nifhem, madankollu, li din it-teżi inqabżet mis-sentenzi bpost u Nordzücker.

76. Huwa l-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) li għandu jiddetermina jekk, f'dan il-każ, il-fatti humiex identiċi minn perspettiva materjali u temporali. Fid-deċiżjoni tar-rinviju tagħha, hija ssemmi "ix-xebh, jekk mhux l-identità" tal-fatti ssanzjonati, sabiex sussegwentement tenfasizza l-"omoġenità tal-aġir", peress li aġir li jikkonċerna l-kummerċjalizzazzjoni ta' vetturi b'apparat imbagħbas u r-reklamar li kien jenfasizza l-osservanza tal-leġiżlazzjoni ambjentali ġie ssanzjonat fiż-żewġ proċeduri [38].

77. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tipprovdi lill-qorti tar-rinviju l-elementi ta' riflessjoni li ġejjin dwar dan il-punt:

– L-analiżi, dettaljata u speċifika, tal-aġir issanzjonat għandha twassal għal evalwazzjoni tal-identità tiegħu, u mhux tas-sempliċi xebh tiegħu.

– Fil-każ ta' akkumulu transkonfinali ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet, l-identità territorjali, fattur li jista' madankollu jservi għal finijiet oħra, ma hijiex indispensabbli [39]. Dan l-istess fattur jippermetti li jiġu mwarrba s-suspetti ta' "għażla b'interess" tal-awtorità ta' sanzjoni kompetenti [40].

– L-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig, filwaqt li jenfasizza li n-nuqqas ta' sorveljanza wassal għall-ksur imwettaq minn VWAG fid-dinja kollha bejn l-2007 u l-2015, jieħu inkunsiderazzjoni, bħala fatti rilevanti, il-kummerċjalizzazzjoni f'pajjiżi oħra (fosthom l-Italja) ta' vetturi mgħammra mis-sistema informatika ta' manipulazzjoni kif ukoll ir-reklamar qarrieqi għall-bejgħ ta' dawn il-karozzi [41].

– Ir-rabta bejn dawn it-tliet elementi tidher ċara, anki jekk il-qorti tar-rinviju jkollha tiddeċiedi jekk hijiex suffiċjenti sabiex tikkonkludi li hemm identiċità fattwali. L-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig jindika preċiżament li d-deċiżjoni tiegħu tipprekludi, permezz tal-prinċipju ta' *ne bis in idem*, l-adozzjoni ta' sanzjonijiet fi Stati oħra kontra VWAG għal dan l-istess aġir [42].

78. Jekk il-qorti tar-rinviju tqis, fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, li l-*idem factum* huwa ssodisfatt, id-duwalità tal-proċeduri tikkostitwixxi, bħala prinċipju u bla ħsara għal dak li ser jiġi eżaminat iktar 'il quddiem, ksur tad-dritt fundamentali ggarantit mill-Artikolu 50 tal-Karta [43].

38 Att ta' akkuża, punti 1.7 u 1.8.

39 L-ikbar diffikultà fl-evalwazzjoni tal-identità f'dawn l-ipoteżijiet hija riflessa fis-sentenza Nordzücker, punt 46: "Fil-kuntest ta' din l-evalwazzjoni, għandu, b'mod partikolari, jiġi eżaminat jekk l-evalwazzjonijiet ġuridiċi magħmula mill-Awtorità Ġermaniża abbażi tal-punti ta' fatt ikkonstatati fid-deċiżjoni definittiva tagħha rrigwardawx esklużivament is-suq Ġermaniż jew ukoll is-suq Awstrijak taz-zokkor. Huwa wkoll rilevanti l-punt dwar jekk, għall-finijiet tal-kalkolu tal-multa bbażata fuq id-dħul mill-bejgħ magħmul fis-suq affettwat mill-ksur, l-Awtorità Ġermaniża ħaditx bħala bażi ta' kalkolu biss id-dħul mill-bejgħ magħmul fil-Ġermanja (ara, *mutatis mutandis*, is-sentenza tal-14 ta' Frar 2012, Toshiba Corporation *et*, C-17/10, EU:C:2012:72, punt 101)."

40 Ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 32 iktar 'il fuq.

41 Huwa jsemmi espressament il-fatt li l-bejgħ tal-vetturi bil-mutur imbagħbsa fi Stati oħra, inkluż fl-Italja, ittieħed inkunsiderazzjoni meta ġiet imposta s-sanzjoni fuq VWAG.

42 Il-qorti tar-rinviju għandha tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li "s-sempliċi fatt li awtorità ta' Stat Membru ssemmi, f'deċiżjoni li tikkonstata ksur tad-dritt tal-kompetizzjoni tal-Unjoni kif ukoll tad-dispożizzjonijiet korrispondenti tad-dritt ta' dan l-Istat Membru, punt ta' fatt relatat mat-territorju ta' Stat Membru ieħor ma jistax ikun biżżejjed sabiex jitqies li dan il-punt ta' fatt ta lok għall-proċeduri jew ġie kkunsidrat minn din l-awtorità fost il-punti li jikkostitwixxu dan il-ksur" (sentenza Nordzücker, punt 44).

43 Sentenza bpost, punti 38 u 39.

E. It-tielet domanda preliminari

79. Il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) jistaqsi jekk id-Direttiva 2005/29 [b'mod partikolari l-Artikoli 3(4) u 13(2)(e)] tistax tiġġustifika "deroga mill-projbizzjoni ta' '*bis in idem*' stabbilita fl-Artikolu 50 tal-Karta."

80. Diġà indikajt [44] ir-raġunijiet li għalihom inqis li l-Artikoli 3(4) u 13(2)(e) tad-Direttiva 2005/29 ma japplikawx hawnhekk. Għalhekk, ser nirreferi biss għall-Artikolu 50 tal-Karta u għall-possibbiltajiet li wieħed jirrikorri għall-ewwel sentenza tal-Artikolu 52(1) tagħha, sabiex tiġi ammessa deroga minn tali projbizzjoni.

81. Skont ġurisprudenza stabbilita mill-Qorti tal-Ġustizzja, limitazzjoni tad-dritt fundamentali ggarantit mill-Artikolu 50 tal-Karta tista' tiġi ġġustifikata fuq il-bażi tal-Artikolu 52(1) [45] tagħha, li huwa suġġett għal ċerti kundizzjonijiet: i) li jkun hemm dispożizzjoni legali; ii) li l-kontenut essenzjali tad-dritt ikun rispettat; iii) li jkun hemm raġuni ta' interess ġenerali jew il-ħtieġa ta' protezzjoni ta' dritt fundamentali; u iv) li l-limitazzjoni tkun tikkonforma mal-prinċipji ta' neċessità u ta' proporzjonalità.

1. Dispożizzjoni legali

82. Kif jidher li jirriżulta mid-digriet tagħha, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk l-intervent tal-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig u tal-AGCM Taljana huwiex konformi mar-rekwiżiti tal-liġi.

83. Ma jidhirx li hemm ħafna dubji f'dan ir-rigward, peress li l-AGCM kienet applikat il-Kodiċi tal-Konsum u l-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig l-OWiG.

2. Osservanza tal-kontenut essenzjali tad-dritt għan-ne bis in idem

84. Il-qorti tar-rinviju lanqas ma tidher li għandha dubji dwar l-osservanza ta' din il-kundizzjoni fil-kawża li ġiet imressqa quddiemha.

3. Protezzjoni ta' għanijiet ta' interess ġenerali

85. L-eċċezzjoni, skont l-Artikolu 52(1) tal-Karta, għall-projbizzjoni li persuna tiġi ġġudikata jew ikkundannata darbtejn għall-istess fatti għandha tissodisfa għan jew għanjiet ta' interess ġenerali rrikonoxxut(i) mill-Unjoni jew il-ħtieġa li jiġu protetti d-drittijiet u l-libertajiet ta' ħaddieħor.

86. Kif diġà esponejt, l-identiċità tal-interessi legali protetti mir-regoli li permezz tagħhom iż-żewġ sanzjonijiet huma imposti ma hijiex iktar rilevanti għall-kwalifika tal-*idem* [46].

[44] Ara l-punti 36 sa 39 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[45] Sentenzi tas-27 ta' Mejju 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586), punti 55 u 56; Menci, punt 40; bpost, punt 41; u Nordzücker, punt 49.

[46] Sentenza bpost, punt 34. "[M]ill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-kwalifika ġuridika fid-dritt nazzjonali tal-fatti u *l-interess ġuridiku protett* ma humiex rilevanti għall-finijiet tal-konstatazzjoni tal-eżistenza tal-istess reat, sa fejn il-portata tal-protezzjoni mogħtija fl-Artikolu 50 tal-Karta ma tistax tvarja minn Stat Membru għall-ieħor". Korsiv miżjud.

87. Madankollu, sa mis-sentenza Menci, dawn l-istess interessi ġuridiċi jistgħu jkunu rilevanti għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-eċċezzjonijiet ibbażati fuq l-Artikolu 52 tal-Karta. Ikun neċessarju li r-regoli jipproteġu interessi ġenerali addizzjonali, iżda mhux identiċi. Kieku ż-żewġ proċeduri nazzjonali kellhom bħala għan il-protezzjoni tal-istess interess ġenerali, il-komplementarjetà kienet tintilef u l-akkumulazzjoni tagħha ma kinitx tista' tiġi ġġustifikata mill-Artikolu 52 tal-Karta [47].

88. Fil-kawża ineżami, il-leġiżlazzjoni Ġermaniża u l-leġiżlazzjoni Taljana ma jidhrux li għandhom għanijiet identiċi, iżda komplementari:

– L-Artikolu 130 tal-OWiG huwa intiż sabiex l-impriżi u l-impjegati tagħhom jaġixxu b'osservanza tal-liġi u, minħabba f'hekk, jissanzjona n-nuqqas negliġenti tad-dmir ta' sorveljanza fil-kuntest ta' attività imprenditorjali. Dan l-għan ta' interess ġenerali jissodisfa l-għan ta' interess ġenerali li jiġi żgurat funzjonament tajjeb tas-suq, analogu għal dak li ġie kkonstatat permezz tas-sentenzi tal-Qorti tal-Ġustizzja [48].

– Ir-regoli tal-Kodiċi tal-Konsum applikati mill-AGCM jittrasponu d-Direttiva 2005/29. L-għan tagħhom huwa li jiżguraw livell għoli ta' protezzjoni tal-konsumaturi, skont l-Artikolu 1 tal-imsemmija direttiva, filwaqt li tikkontribwixxi għall-funzjonament tajjeb tas-suq intern.

89. Għalhekk, dawn huma għanijiet komplementari: ir-rispett tad-dmir ta' sorveljanza tal-impriżi jiffavorixxi l-protezzjoni tad-drittijiet tal-konsumaturi li jixtru l-prodotti tagħhom. Nirrepeti li t-tnejn li huma jsegwu kunsiderazzjonijiet ta' interess ġenerali, hekk kif il-Qorti tal-Ġustizzja kellha l-okkażjoni li tivverifika [49].

4. Proporzjonalità u neċessità tal-limitazzjoni

90. Il-limitazzjoni tal-prinċipji ta' *ne bis in idem* abbażi tal-Artikolu 52(1) tal-Karta għandha, barra minn hekk, tkun proporzjonata u neċessarja.

91. Il-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet duttrina ġenerali dwar il-proporzjonalità u n-neċessità tal-limitazzjoni inkwistjoni hawnhekk, li tidher sew f'dawn il-kunsiderazzjonijiet li ser nirriproduċi:

– L-osservanza tal-prinċipju ta' *proporzjonalità* "teżiġi li l-kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet previst minn leġiżlazzjoni nazzjonali […] ma għandux jaqbeż il-limiti ta' dak li huwa xieraq u neċessarju sabiex jintlaħqu għanijiet leġittimi mfittxija minn din il-leġiżlazzjoni, u huwa mifhum li, meta jkun hemm għażla bejn numru ta' miżuri xierqa, għandha tintuża dik li hija

[47] Eżempju f'dan is-sens huwa pprovdut fis-sentenza Nordzücker: "fl-ipoteżi fejn żewġ awtoritajiet nazzjonali tal-kompetizzjoni jressqu proċeduri kontra u jissanzjonaw l-istess fatti sabiex jiżguraw l-osservanza tal-projbizzjoni ta' akkordji skont l-Artikolu 101 TFUE u d-dispożizzjonijiet korrispondenti tad-dritt nazzjonali rispettiv tagħhom, dawn iż-żewġ awtoritajiet isegwu l-istess għan ta' interess ġenerali intiż li jiggarantixxi li l-kompetizzjoni fis-suq intern ma tiġix distorta minn ftehimiet, minn deċiżjonijiet ta' assoċjazzjonijiet ta' impriżi jew minn prattiki miftiehma antikompetittivi" (punt 56). "F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jitqies li kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet, meta dawn ma jfittxux għanijiet komplementari relatati ma' aspetti differenti tal-istess aġir fis-sens tal-ġurisprudenza mfakkra fil-punt 52 ta' din is-sentenza, ma jistax, fi kwalunkwe każ, jiġi ġġustifikat taħt l-Artikolu 52(1) tal-Karta" (punt 57).

[48] Is-sentenza bpost, punti 45 sa 47, tikkunsidra bħala għanijiet ta' interess ġenerali l-liberalizzazzjoni tas-suq intern tas-servizzi postali u l-protezzjoni tal-kompetizzjoni libera. Is-sentenza tal-20 ta' Marzu 2018, Di Puma u Zecca (C-596/16 u C-597/16, EU:C:2018:192), punt 42, issemmi bħala għanijiet ta' interess ġenerali l-protezzjoni tal-integrità tas-swieq finanzjarji u tal-fiduċja tal-pubbliku fl-istrumenti finanzjarji.

[49] Il-fatt li din il-protezzjoni tal-konsumatur tikkostitwixxi għan ta' interess ġenerali hija kkonfermata mis-sentenzi bpost, punt 27, u Nordzücker, punti 51 u 52. Dan huwa appoġġjat ukoll mill-Artikoli 12 TFUE, 114 TFUE u 169 TFUE, kif ukoll mill-Artikolu 38 tal-Karta.

l-inqas restrittiva u li l-inkonvenjenti kkawżati minnha ma jkunux sproporzjonati meta mqabbla mal-għanijiet imfittxija [50]."

– "[L]-awtoritajiet pubbliċi jistgħu leġittimament jagħżlu tweġibiet ġuridiċi komplementari quddiem ċertu aġir dannuż għas-soċjetà permezz ta' proċeduri differenti li jifformaw koerenza waħda b'mod li l-problema soċjali inkwistjoni tiġi indirizzata taħt l-aspetti differenti tagħha, bil-kundizzjoni li dawn it-tweġibiet ġuridiċi magħqudin ma jirrappreżentawx piż eċċessiv għall-persuna inkwistjoni […] Għalhekk, il-fatt li żewġ proċeduri jfittxu li jilħqu għanijiet ta' interess ġenerali distinti li huwa leġittimu li jiġu protetti b'mod kumulattiv jista' jittieħed inkunsiderazzjoni, fil-kuntest tal-analiżi tal-proporzjonalità ta' kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet, bħala fattur intiż sabiex dan il-kumulu jiġi ġġustifikat, bil-kundizzjoni li dawn il-proċeduri jkunu komplimentari u li l-piż supplimentari li l-imsemmi kumulu jirrappreżenta jkun jista' jiġi ġġustifikat b'dan il-mod miż-żewġ għanijiet imfittxija [51]."

– Fir-rigward tan-neċessità stretta tal-kumulu, "għandu jiġi evalwat jekk jeżistux regoli ċari u preċiżi li jippermettu li jiġi previst liema atti u ommissjonijiet jistgħu jkunu s-suġġett ta' kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet kif ukoll il-koordinazzjoni bejn id-diversi awtoritajiet, jekk iż-żewġ proċeduri tmexxewx b'mod suffiċjentement ikkoordinat u qrib fiż-żmien u jekk is-sanzjoni imposta, jekk ikun il-każ, mal-ewwel proċedura fuq il-livell kronoloġiku tteħditx inkunsiderazzjoni matul l-evalwazzjoni tat-tieni sanzjoni, b'tali mod li l-piżijiet li jirriżultaw, għall-persuni kkonċernati, minn tali kumulu huma limitati għal dak li huwa strettament neċessarju u li s-sanzjonijiet kollha imposti jikkorrispondu għall-gravità tar-reati mwettqa [52]."

– "[L]-invokazzjoni ta' tali ġustifikazzjoni teħtieġ li jiġi stabbilit li l-kumulu ta' proċeduri inkwistjoni kien strettament neċessarju, b'kunsiderazzjoni f'dan il-kuntest, essenzjalment, tal-eżistenza ta' rabta materjali u temporali suffiċjentement stretta bejn iż-żewġ proċeduri inkwistjoni […] [53]."

92. Finalment, il-Qorti tal-Ġustizzja teżiġi li tiġi analizzata l-osservanza ta' dawn it-tliet kriterji:

– Iċ-ċarezza u l-preċiżjoni tar-regoli li wasslu għall-kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet.

– Il-koordinazzjoni tal-proċeduri ta' sanzjoni, li għandu jkollhom rabta materjali u temporali suffiċjentement stretta sabiex jitnaqqas għal dak li huwa strettament neċessarju l-piż addizzjonali marbut mal-kumulu ta' proċeduri ta' natura kriminali li jseħħu b'mod indipendenti.

– Il-garanzija li l-gravità tas-sanzjonijiet imposti kollha tikkorrispondi mal-gravità tal-ksur.

[50] Sentenzi Menci, punt 46; bpost, punt 48; u tal-5 ta' Mejju 2022, BV (C-570/20, EU:C:2022:348), punt 34.

[51] Sentenza bpost, punt 49. Il-Qorti tal-Ġustizzja tiċċita, f'din is-silta, is-sentenza tal-Qorti EDB tal-15 ta' Novembru 2016, A u B vs In-Norveġja (EC:ECHR:2016:1115JUD002413011), §§ 121 u 132. Madankollu, Il-Qorti tal-Ġustizzja ma qablitx bis-sħiħ mal-loġika li tinsab wara din is-sentenza: il-QEDB tikkunsidra li, fil-każ ta' żewġ proċeduri ta' natura kriminali marbuta mill-qrib, ma hemmx ksur ta' *ne bis in idem*, filwaqt li tali ksur jeżisti għall-Qorti tal-Ġustizzja, iżda jista' jiġi ġġustifikat skont l-Artikolu 52 tal-Karta.

[52] Sentenzi Menci, punti 49, 52, 53, 55 u 58; u bpost, punt 51; kif ukoll is-sentenza tal-Qorti EDB tal-15 ta' Novembru 2016, A u B vs In-Norveġja (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011), §§ 130 sa 132. Ara, għal kritika dettaljata tas-sentenza Menci, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Bobek fil-kawżi bpost (EU:C:2021:680) u Nordzucker (EU:C:2021:681); b'mod partikolari l-punti 101 sa 117 ta' dik imsemmija l-ewwel.

[53] Sentenzi Menci, punt 61; u bpost, punt 53; kif ukoll, *mutatis mutandis*, is-sentenza tal-Qorti EDB tal-15 ta' Novembru 2016, A u B vs In-Norveġja (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011), § 130.

93. Għal darba oħra, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika, fid-dawl taċ-ċirkustanzi kollha, jekk dawn it-tliet kriterji humiex issodisfatti fil-kawża *a quo*. Madankollu, sabiex tipprovdilha risposta utli, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tipprovdilha l-preċiżazzjonijiet li ġejjin.

a) Iċ-ċarezza u l-preċiżjoni tar-regoli li jirrigwardaw il-kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet

94. Id-digriet tar-rinviju ma jistabbilixxix regoli nazzjonali, la Taljani u lanqas Ġermaniżi, li jipprevedu speċifikament il-possibbiltà (u l-kundizzjonijiet) li jinbdew proċeduri simultanji u li jiġu imposti sanzjonijiet indipendenti għall-istess fatti, meta dawn iseħħu f'żewġ Stati Membri.

95. Tkun kwistjoni differenti li kemm l-OWiG kif ukoll id-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Konsum Taljan dwar il-prattiċi kummerċjali żleali jikkostitwixxu bażijiet legali sodi għall-istruttorja tal-proċeduri u għall-impożizzjoni ta' sanzjonijiet. Kif diġà esponejt, iċ-ċarezza u l-preċiżjoni ta' dawn ir-regoli ma jidhrux li qegħdin iqajmu dubji.

96. Minn din il-perspettiva, VWAG setgħet tipprevedi u tistenna li tiġi ssanzjonata fiż-żewġ Stati Membri (u f'oħrajn) għall-aġir tagħha fir-rigward tat-tbagħbis tal-magni, tal-bejgħ ta' karozzi b'dawn il-magni u tar-reklamar li ħeba dan it-tbagħbis.

b) Il-gravità tas-sanzjonijiet imposti kollha

97. Mill-atti tal-proċess jirriżulta li l-kumulu tas-sanzjoni Taljana ma' dik Ġermaniża ma jirriżultax sproporzjonat meta mqabbel mal-aġir punibbli, fid-dawl tad-dħul mill-bejgħ ta' VWAG u tal-vantaġġ ekonomiku miksub minn din l-impriża multinazzjonali minħabba t-tbagħbis tal-magni (stmat għal EUR 995 miljun).

98. Is-sanzjoni tal-awtorità Ġermaniża hija ta' EUR 1 000 miljun u dik tal-awtorità Taljana ta' EUR 5 miljun. Is-somma tat-tnejn b'ħekk ma tidhirx eċċessiva għar-repressjoni tal-aġir issanzjonat.

99. Huwa minnu li s-sanzjoni Ġermaniża tintegra parti strettament "punittiva", u oħra li tikkorrispondi għan-newtralizzazzjoni tal-benefiċċju miksub minn VWAG. Iżda dan il-fatt ma jipprekludix, fih innifsu, li din hija sanzjoni ta' portata kbira. L-istess japplika għas-sanzjoni tal-AGCM, li hija l-ikbar waħda li setgħet tiġi imposta skont il-leġiżlazzjoni Taljana li inkorporat id-Direttiva 2005/29.

100. Fi kwalunkwe każ, nirrepeti, il-kumulu tas-sanzjonijiet ma jidhirx sproporzjonat fid-dawl tal-gravità tal-ksur imwettaq u tal-profitti miksuba minn VWAG.

c) Il-koordinazzjoni tal-proċeduri

101. Il-koordinazzjoni bejn il-proċeduri ta' sanzjoni Ġermaniżi u dawk Taljani u l-prova ta' rabta materjali u temporali suffiċjentement stretta bejniethom tqajjem, f'dan il-każ, dubju suffiċjenti.

102. Ser nagħti attenzjoni partikolari għal din il-problema, għaliex, diġà minn qabel, nifhem li, sakemm il-qorti tar-rinviju ma għandhiex informazzjoni addizzjonali f'sens ieħor, ma kienx hemm koordinazzjoni bejn iż-żewġ proċeduri mwettqa mill-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig u mill-AGCM Taljana.

103. Wieħed jista' l-iktar l-iktar jaċċetta li kien hemm rabta materjali bejn iż-żewġ proċeduri u li dawn żvolġew fi żmien qrib, iżda, nirrepeti, ir-rekwiżit ta' koordinazzjoni ma ġiex osservat.

104. Ċerti setturi tad-dritt tal-Unjoni għandhom mekkaniżmi ta' koordinazzjoni tal-awtoritajiet nazzjonali (kemm bejniethom kif ukoll mal-Kummissjoni jew ma' korp ieħor tal-Unjoni) sabiex jiffaċilitaw il-kooperazzjoni, l-għajnuna reċiproka u l-iskambju ta' informazzjoni, b'mod partikolari, f'dak li jirrigwarda l-investigazzjoni tal-proċeduri:

– Fil-qasam tad-dritt tal-kompetizzjoni, fil-kuntest tan-Network Ewropew tal-Awtoritajiet tal-Kompetizzjoni [54].

– Fil-qasam tal-kooperazzjoni ġudizzjarja kriminali, permezz tal-intervent tal-Eurojust [55].

105. Dawn il-mekkaniżmi jiffaċilitaw l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' *ne bis in idem* billi jevitaw proċeduri doppji għall-istess fatti f'tilwimiet transkonfinali li jinvolvu lil diversi Stati Membri [56].

106. Għall-kuntrarju, f'din il-kawża, ma kienx jeżisti mekkaniżmu ta' koordinazzjoni speċifiku għad-dispożizzjoni tal-awtoritajiet nazzjonali li għandhom setgħat eteroġenji.

107. Huwa minnu li r-Regolament (UE) Nru 2006/2004 [57], applikabbli fil-mument tal-fatti, u sussegwentement issostitwit bir-Regolament 2017/2394, jipprevedi mezz ta' kooperazzjoni u ta' koordinazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali inkarigati bl-applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-konsumaturi. L-AGCM hija waħda minn dawn l-awtoritajiet u tista' tuża dan l-istrument, iżda dan ma kienx il-każ fir-rigward tal-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig [58].

108. B'risposta għad-domandi tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-partijiet ipprovdew, waqt is-seduta, l-informazzjoni li ġejja:

– L-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig ipprova, fi ħdan il-Eurojust, jevita l-kumulu ta' proċeduri kriminali kontra VWAG f'diversi Stati Membri. Wara laqgħa ta' koordinazzjoni fis-sede tal-Eurojust f'Den Haag fl-10 ta' Marzu 2016, l-awtoritajiet Belġjani, tal-Isvezja u ta' Spanja [59] biss aċċettaw li jirrinunzjaw li jibdew azzjonijiet kriminali favur l-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig, iżda mhux tal-awtoritajiet Taljani. L-AGCM ma intervjenietx f'dan it-tentattiv ta' koordinazzjoni tal-proċeduri kriminali kontra VWAG.

– L-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig kien ilu jaf bl-eżistenza tad-deċiżjoni ta' sanzjoni tal-AGCM kontra VWAG u kontra VWGI, li kienet ġiet adottata fl-4 ta' Awwissu 2016, mid-9 ta' Awwissu 2016. Dan l-Uffiċċju tal-Prosekutur kien beda proċedura kontra VWAG fl-14 ta' April 2016. Għalhekk, il-proċeduri ta' sanzjoni tal-Ġermanja u tal-Italja twettqu b'mod parallel għal inqas matul erba' xhur.

[54] Ara l-Avviż tal-Kummissjoni dwar il-kooperazzjoni fi ħdan in-network tal-awtoritajiet tal-kompetizzjoni (ĠU 2004, C 101, p. 43).

[55] Regolament (UE) 2018/1727 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-14 ta' Novembru 2018 dwar l-Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għall-Kooperazzjoni fil-Ġustizzja Kriminali (Eurojust), u li jissostitwixxi u jħassar id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2002/187/ĠAI (ĠU 2018, L 295, p. 138).

[56] L-ipoteżi tas-sentenza Nordzücker hija prova tajba ta' dan.

[57] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-27 ta' Ottubru 2004 dwar il-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali responsabbli għall-infurzar tal-liġijiet tal-protezzjoni tal-konsumaturi ("ir-Regolament dwar kooperazzjoni fil-protezzjoni tal-konsumaturi") (ĠU 2004, L 364, p. 1).

[58] Ara l-lista ta' dawn l-awtoritajiet fuq din il-link https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/designated_bodies_18jan2021.pdf.

[59] Dan jirriżulta mis-sentenza tat-Tribunal Supremo (il-Qorti Suprema, Spanja) tal-20 ta' Settembru 2021 (ES:TS:2021:3449).

– Ma kien hemm l-ebda koordinazzjoni bejn l-Uffiċċju tal-Prosekutur ta' Braunschweig u l-AGCM.

109. Fi kwalunkwe każ, din it-talba għal deċiżjoni preliminari tenfasizza, fil-fehma tiegħi, id-diffikultà li tiġi applikata l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li taċċetta limitazzjonijiet skont l-Artikolu 50 tal-Karta, li huma bbażati fuq l-Artikolu 52 tagħha, għal każijiet bħal dan.

110. B'mod partikolari, huwa diffiċli li r-rekwiżit tal-koordinazzjoni jiġi osservat meta jkun hemm kumulu ta' proċeduri u ta' sanzjonijiet, minn awtoritajiet nazzjonali ta' żewġ Stati li għandhom kompetenzi f'oqsma differenti, li għalihom ma jeżistux mekkaniżmi ta' koordinazzjoni speċifiċi previsti mid-dritt tal-Unjoni [60].

111. Barra minn hekk, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar ir-rekwiżit ta' koordinazzjoni bejn awtoritajiet meta jkun hemm kumulu ta' proċeduri u sanzjonijiet jista' jkollhom, f'dawn il-każijiet, effett paradossali:

– Il-mekkaniżmi ta' koordinazzjoni stabbiliti mid-dritt tal-Unjoni huma intiżi sabiex jiffavorixxu l-projbizzjoni ta' *ne bis in idem*, jiġifieri, li jiġi evitat li l-istess persuna tiġi ġġudikata jew issanzjonata kriminalment darbtejn għall-istess fatti.

– Għall-kuntrarju, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tadotta l-kriterju tal-koordinazzjoni tal-proċeduri ta' sanzjoni, li għandu jkollhom rabta materjali u temporali suffiċjentement stretta, sabiex jiġu permessi eċċezzjonijiet għall-eżerċizzju tad-dritt fundamentali protett mill-Artikolu 50 tal-Karta.

112. Huwa forsi għal dawn ir-raġunijiet jew raġunijiet analogi li, waqt is-seduta, il-Gvern Taljan ippropona, sussidjarjament [61], li ma jiġix applikat ir-rekwiżit ta' koordinazzjoni, billi jeżiġi biss li tiġi vverifikata l-proporzjonalità tal-kumulu tas-sanzjonijiet. Il-Kummissjoni, min-naħa tagħha, talbet li tingħata *interpretazzjoni laxka* tal-kundizzjoni tal-koordinazzjoni, li saħansitra tafferma li l-kriterju tal-koordinazzjoni ma huwiex neċessarju f'każijiet bħal dan inkwistjoni [62].

[60] Din id-diffikultà kienet diġà indikata mill-Avukat Ġenerali Bobek fil-konklużjonijiet tiegħu fil-kawża bpos (EU:C:2021:680), punt 115: "[…] malli l-kombinazzjoni tal-proċeduri rilevanti tkun tinvolvi numru ta' reġimi amministrattivi paralleli, u fuq kollox iktar minn Stat Membru wieħed jew l-awtoritajiet tal-Istati Membri u tal-Unjoni, suġġerimenti dwar ix-xewqa ta' proċeduri uniċi jistgħu malajr jgħaddu mill-isfera ta' dak li hu mixtieq għal dik tal-fantaxjenza." Wara li semma l-eżistenza ta' sistemi ta' networks ta' awtoritajiet amministrattivi nazzjonali u tal-Unjoni u d-diffikultajiet ta' koordinazzjoni li jeżistu minkejja dan, huwa sostna (punt 116 ta' dawn il-konklużjonijiet) li, "[j]ekk din hija s-sitwazzjoni kurrenti fin-networks iddedikati u espressament irregolati madwar l-Unjoni, ma huwiex immedjatament ovvju kif il-livell neċessarju ta' koordinazzjoni jista' b'mod raġonevoli jiġi mistenni u jinkiseb f'diversi oqsma ta' liġi, fi ħdan korpi varji u madwar l-Istati Membri varji."

[61] L-argument prinċipali tal-Gvern Taljan jirrigwarda l-fatt li ma kienx hemm ksur tal-Artikolu 50 tal-Karta, b'tali mod li ma huwiex neċessarju li jintuża l-Artikolu 52 tagħha.

[62] Il-Kummissjoni pproponiet, b'mod definittiv, li r-rekwiżit jiġi implimentat skont l-eżistenza ta' mekkaniżmi ta' koordinazzjoni jew ta' skambju ta' informazzjoni. In-nuqqas ta' tali mekkaniżmi jista' jwassal għall-aċċettazzjoni ta' deroga għall-projbizzjoni tan-*ne bis in idem*.

113. Min-naħa tiegħi, ma tantx għandi tama li l-Qorti tal-Ġustizzja ser tbiddel il-ġurisprudenza tagħha f'dan il-qasam. Jekk ma ħaditx il-pożizzjoni li jien iddefendejt fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Menci[63], u lanqas il-kritika sussegwenti tal-Avukat Ġenerali Bobek[64] fir-rigward tal-kriterju stabbilit fis-sentenza Menci (imtenni iktar tard fis-sentenzi bpost u Nordzücker), ma huwiex probabbli li ser tagħmel dan issa.

114. Għaldaqstant, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tagħżel bejn tliet possibbiltajiet:

– Jew tirrinunzja, f'każijiet bħal dan inkwistjoni, għar-rekwiżit ta' koordinazzjoni bejn il-proċeduri ta' sanzjoni, u b'hekk taqbad it-triq tal-erożjoni tal-kontenut tal-Artikolu 50 tal-Karta, billi twessa' l-kamp ta' applikazzjoni tal-eċċezzjonijiet tiegħu.

– Jew tirrelativizza r-rekwiżit ta' dan il-kriterju, kif mixtieq mill-Kummissjoni, u b'mod effettiv tbiddlu, fil-prattika, f'wieħed irrikonoxxibbli.

– Jew tinsisti fuq il-fatt li d-duwalità ta' proċeduri ta' sanzjonijiet bejn awtoritajiet nazzjonali ta' Stati differenti u oqsma ta' kompetenza differenti hija wkoll suġġetta għar-rekwiżit ta' koordinazzjoni, bħala mezz li jiġġustifika l-limitazzjoni tan-*ne bis in idem* b'appoġġ fl-Artikolu 52(1) tal-Karta.

115. Il-koerenza mal-ġurisprudenza preċedenti tal-Qorti tal-Ġustizzja ser tagħżel, fil-fehma tiegħi, it-tielet soluzzjoni. Kemm għal din ir-raġuni kif ukoll għaliex l-applikazzjoni tal-Artikolu 50 tal-Karta jidhirli li tipprevali u nikkunsidra li l-Artikolu 52(1) tagħha ma jkoprix il-multiplikazzjoni ta' proċeduri mibdija u sanzjonijiet applikati minn awtoritajiet nazzjonali ta' oqsma differenti għall-istess persuna għal fatti identiċi, meta ma teżistix koordinazzjoni suffiċjenti bejn l-azzjonijiet tagħhom, hija wkoll dik li nipproponi għal din il-kawża.

V. Konklużjoni

116. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għat-talba għal deċiżjoni preliminari tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) kif ġej:

"L-Artikolu 50 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea għandu jiġi interpretat fis-sens li:

– Sanzjoni amministrattiva pekunjarja, imposta mill-awtorità nazzjonali kompetenti għall-protezzjoni tal-konsumaturi fuq persuna ġuridika li hija ħatja ta' prattiki kummerċjali żleali, li l-ammont tagħha jitla' għal EUR 5 miljun, hija ta' natura materjalment kriminali, fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.

[63] Punt 72 "[…] jekk il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja kkonsolidat duttrina li skontha żewġ proċeduri, paralleli jew suċċessivi, li jagħtu lok għal żewġ sanzjonijiet materjalment kriminali, għall-istess fatti, ikomplu bħala żewġ proċeduri (*bis*) u mhux waħda, ma narax raġunijiet issostanzjati għalfejn din għandha tiġi abbandunata." Fil-punt 73, jiena żidt li "l-introduzzjoni fid-dritt tal-Unjoni ta' kriterju ta' interpretazzjoni tal-Artikolu 50 tal-Karta li jistrieħ fuq il-livell ta' rabta *ratione temporis* u *ratione materiae* bejn ċerti proċeduri (dawk kriminali) u oħrajn (dawk amministrattivi ta' sanzjoni), tkun iżżid inċertezza u kumplessità notevoli fuq id-dritt tal-persuni li ma jiġu la ġġudikati u lanqas ikkundannati darbtejn għall-istess fatti. Id-drittijiet fundamentali rikonoxxuti fil-Karta għandhom jinftiehmu faċilment minn kulħadd u l-eżerċizzju tagħhom jirrikjedi prevedibbiltà u ċertezza li, fil-fehma tiegħi, ma humiex kompatibbli ma' dan il-kriterju."

[64] Fil-punt 109 tal-konklużjonijiet tiegħu bpost, huwa jafferma li "l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' *ne bis in idem* tieqaf tistrieħ fuq test iddefinit *b'mod normattiv ex ante*. Minflok, isir *korrettiv ex post* li jista' jew ma jistax japplika skont iċ-ċirkustanzi u l-ammont eżatt ta' sanzjonijiet imposti." Fil-punt 111, huwa jindika li "l-kriterji ta' test li ma huwiex maħsub għal protezzjoni *ex ante*, iżda pjuttost għal korrezzjoni *ex post*, x'aktarx ikunu *ċirkustanzjali*."

– Sanzjoni amministrattiva pekunjarja ta' natura materjalment kriminali, imposta fuq persuna ġuridika li tkun ħatja ta' prattiki kummerċjali żleali, tikser, bħala prinċipju, l-Artikolu 50 tal-Karta meta, għal fatti identiċi, din il-persuna ġuridika tkun diġà ġiet suġġetta għal kundanna kriminali preċedenti fi Stat Membru ieħor, li tkun saret definittiva.

– Ma huwiex ammissibbli li jiġi limitat id-dritt li wieħed ma jiġix iġġudikat jew jingħata piena darbtejn għall-istess reat, abbażi tal-Artikolu 52(1) tal-Karta, meta l-kumulu simultanju ta' proċeduri mibdija u ta' sanzjonijiet applikati minn awtoritajiet nazzjonali ta' żewġ Stati Membri jew iktar, kompetenti f'oqsma differenti, ikun seħħ mingħajr koordinazzjoni suffiċjenti."