

© Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari giuridici e legali, traduzione eseguita e rivista dalla sig.ra Rita Carnevali, assistente linguistico, e dalla dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico.

Permission to re-publish this translation has been granted by the Italian Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA EDIZIONI DEL ROMA SOCIETÀ COOPERATIVA A R.L. E EDIZIONI DEL ROMA S.R.L. C. ITALIA

(Ricorsi nn..68954/13 e 70495/13)

SENTENZA

Art 6 § 1 (penale) • Adeguato controllo giudiziario delle sanzioni irrogate a seguito di un procedimento lacunoso da parte di un'autorità amministrativa che esercita sia funzioni di indagine che di giudizio • Parzialità dell'autorità amministrativa di regolamentazione delle telecomunicazioni («l'AGCOM») • Il responsabile del procedimento, che conduce le indagini, e la commissione che decide le sanzioni erano suddivisioni di uno stesso organo amministrativo, operanti sotto l'autorità e la supervisione di uno stesso presidente • Nessuna parità delle armi tra l'accusa e la difesa • Assenza di udienza pubblica • Successivo controllo di organi giudiziari dotati di piena giurisdizione

STRASBURGO

10 dicembre 2020

Questa sentenza diverrà definitiva alle condizioni definite dall'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Edizioni Del Roma Società Cooperativa a R.L. e Edizioni Del Roma S.r.l. c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (prima sezione), riunita in una Camera composta da:

Ksenija Turković, presidente,
Krzysztof Wojtyczek,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Alena Poláčeková,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Lorraine Schembri Orland, giudici,
e da Abel Campos, cancelliere di sezione,
Visti:

i ricorsi (nn. 68954/13 e 70495/13) proposti contro la Repubblica italiana da due società di questo Stato, Edizioni Del Roma Società Cooperativa a R.L. e Edizioni del Roma S.r.l. («le ricorrenti»), che il 22 ottobre 2013 hanno adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»),

la decisione di portare a conoscenza del governo italiano («il Governo») i motivi di ricorso relativi all'articolo 6 e di dichiarare irricevibili i ricorsi per il resto, le osservazioni delle parti,
Dopo avere deliberato in camera di consiglio il 17 novembre 2020,
Emette la seguente sentenza, adottata in tale data:

INTRODUZIONE

1. I ricorsi riguardano le sanzioni pecuniarie che furono inflitte dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni («l'AGCOM») alle società ricorrenti, che esercitavano delle attività nel settore dell'editoria, e che, a seguito di tali sanzioni, persero i finanziamenti pubblici di cui beneficiavano in tale ambito, fatto che provocò il fallimento di una di esse.

IN FATTO

2. La ricorrente del primo ricorso, Edizioni Del Roma Società Cooperativa a r.l. («la prima ricorrente»), è una società cooperativa italiana. Dinanzi alla Corte è stata rappresentata dall'avvocato R. Carleo, del foro di Roma.

3. La ricorrente del secondo ricorso, Edizioni Del Roma S.r.l. («la seconda ricorrente»), è una società italiana a responsabilità limitata (S.r.l.). Dinanzi alla Corte è stata rappresentata dall'avvocato N. Massafra, del foro di Roma.

4. Il Governo è stato rappresentato dal suo ex agente, E. Spatafora, e dal suo ex co-agente, P. Accardo.

I. IL PROCEDIMENTO DINANZI ALL'AGCOM

5. Il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito «il DIE»), che eroga contributi alle società editoriali, chiese all'AGCOM di comunicargli la posizione (nel registro degli operatori di comunicazione) degli editori che chiedevano contributi e di verificare l'esistenza di un'eventuale situazione di controllo o di associazione di imprese ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

6. Nel 2009 il DIE e l'AGCOM decisero che le verifiche relative alle imprese che chiedevano contributi sarebbero state effettuate dal nucleo speciale della Guardia di Finanza incaricato delle indagini in relazione all'AGCOM. Questa verifica riguardava le dichiarazioni fatte al registro degli operatori di comunicazione.

7. Il 18 febbraio 2010 l'AGCOM trasmise al DIE i risultati delle verifiche effettuate dal nucleo speciale della Guardia di Finanza, sottolineando che aveva proceduto ad una verifica per stabilire se esistesse una relazione di controllo di fatto tra le società Edizioni del Roma S.r.l., Edizioni del Roma Società Cooperativa a r.l., e Edizioni riformiste Società Cooperativa a r.l. («le società»), che chiedevano, tutte e tre, contributi per la pubblicazione dei quotidiani «Il Roma» e «l'Umanità».

8. Il 23 marzo 2010 le società dichiararono all'AGCOM, tramite i loro rappresentanti, di non essere legate da una situazione di controllo.

9. Il 7 marzo 2011 l'AGCOM avviò contro le società un procedimento sanzionatorio per violazione, nel periodo 2008-2010, dell'obbligo di dichiarare una situazione di controllo ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge n. 416 del 1981.

10. Le società ebbero accesso agli atti del procedimento il 29 marzo e il 4 aprile 2011 e il 2 e 11 maggio 2011 ebbero luogo delle audizioni. All'esito delle audizioni, l'AGCOM condusse altre indagini tramite la Guardia di Finanza. In data non precisata, l'organo inquirente trasmise il suo rapporto alla commissione che era incaricata di decidere sulla fondatezza delle accuse.

11. Il 30 maggio 2011, al termine del suddetto procedimento, l'AGCOM adottò una delibera con la quale ordinò a chi aveva violato la legge n. 416 del 1981 di pagare la somma di 103.300 euro (EUR) quale sanzione amministrativa per aver violato l'obbligo di comunicare le situazioni di controllo sulle ricorrenti nel periodo 2008-2010, e di aver quindi agito in violazione dell'articolo 1, comma 8 della legge n. 416 del 1981.

12. Il 28 luglio 2011 l'AGCOM chiese alla seconda ricorrente di pagare la sanzione in questione.

13. Il 9 aprile 2014, poiché la sanzione non era stata pagata, il giudice iscrisse un credito al passivo della seconda ricorrente nell'ambito della procedura di liquidazione che era stata aperta nei suoi confronti.

14. Con due ricorsi separati, le ricorrenti adirono il tribunale amministrativo di Roma per contestare la delibera dell'AGCOM. Sostenendo che il termine fissato dall'articolo 1 della legge 689 del 1981 non era stato rispettato, esse lamentavano una violazione di obblighi procedurali, e soprattutto del diritto di difesa. Sostenevano anche che la Guardia di Finanza aveva svolto indagini supplementari senza possibilità di contraddittorio. Inoltre affermavano di non essere state sentite dinanzi all'organo collegiale dell'AGCOM e consideravano ciò un vizio procedurale.

15. Peraltro, le ricorrenti contestavano la valutazione che era stata fatta degli elementi a sostegno della constatazione di sussistenza di una situazione di controllo. Inoltre, denunciavano l'incoerenza tra l'interpretazione adottata dall'AGCOM e la giurisprudenza relativa alle situazioni di controllo. L'udienza pubblica si tenne il 6 giugno 2012.

16. Con sentenza del 25 giugno 2012, il tribunale amministrativo regionale di Roma («il TAR») respinse i ricorsi presentati dalle ricorrenti dopo averne disposto la riunione.

17. Il TAR ritenne che non fossero stati lesi né i diritti della difesa delle ricorrenti né il principio del contraddittorio, e che le parti avessero avuto accesso all'intero fascicolo. Osservò che l'AGCOM aveva correttamente interpretato la legge n. 416 del 1981 e che la situazione di controllo era stata constatata dopo un esame minuzioso. In particolare, ritenne che il principio del contraddittorio fosse stato rispettato nel procedimento dinanzi all'AGCOM.

18. Le ricorrenti impugnarono la sentenza (rispettivamente, nell'ambito di un appello principale e di un appello incidentale) al fine di contestare il rigetto dei ricorsi da esse proposti contro la sanzione inflitta loro dall'AGCOM. Invocando il principio del contraddittorio e il termine di risposta concesso alle parti, esse sostennero che era stato leso il loro diritto di difesa. L'udienza pubblica si tenne il 18 gennaio 2013.

19. Con sentenza del 22 aprile 2013 il Consiglio di Stato respinse l'appello proposto dalle ricorrenti. In particolare, rammentò che il diritto di difendersi dinanzi all'AGCOM era per natura diverso da quello che derivava dal diritto processuale. Considerò che tale diritto fosse stato rispettato nel procedimento dinanzi all'AGCOM in quanto le ricorrenti avevano avuto accesso agli atti ed avevano potuto essere sentite. Sottolineò, tra l'altro, che

l'AGCOM poteva proseguire i suoi lavori di indagine anche dopo aver sentito le parti. Aggiunse che questi lavori erano necessari per verificare le dichiarazioni fatte dalle ricorrenti nel corso delle audizioni e che, nel caso di specie, avevano permesso di confermare gli elementi raccolti in precedenza.

20. Per quanto riguarda l'argomento delle ricorrenti secondo cui esse non avevano avuto accesso alla relazione che conteneva i verbali della riunione della commissione, il Consiglio di Stato precisò che le parti dei verbali che non erano state comunicate alle ricorrenti contenevano l'opinione espressa dai partecipanti, e che era per garantire il buon funzionamento dell'organo collegiale che tali opinioni non erano comunicate.

21. Il Consiglio di Stato respinse anche le doglianze formulate dalle ricorrenti relative all'interpretazione della situazione di controllo da parte del tribunale.

II. IL PROCEDIMENTO PENALE

22. Con sentenza emessa il 26 marzo 2016 in udienza preliminare, il tribunale di Roma assolse gli amministratori delle società dal reato di truffa. A suo avviso non era allo scopo di ottenere i contributi in questione per i periodi 2008/2009 e 2009/2010 che le società avevano dissimulato una situazione di controllo.

IL QUADRO GIURIDICO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

23. Una parte del diritto interno pertinente è descritto nella sentenza A. Menarini Diagnostics S.r.l. c. Italia, (n. 43509/08, 27 settembre 2011).

24. La legge n. 249 del 31 luglio 1997, entrata in vigore il 1° agosto 1998, istituisce l'AGCOM.

Il suo articolo 1 è così formulato nelle sue parti pertinenti:

«(...)

6. Le competenze dell'[AGCOM] sono così individuate

(...)

5) cura la tenuta del registro degli operatori di comunicazione al quale si devono iscrivere in virtù della presente legge i soggetti destinatari di concessione ovvero di autorizzazione in base alla vigente normativa da parte dell'[AGCOM] o delle amministrazioni competenti, le imprese concessionarie di pubblicità da trasmettere mediante impianti radiofonici o televisivi o da diffondere su giornali quotidiani o periodici, le imprese di produzione e distribuzione dei programmi radiofonici e televisivi, nonché le imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici o riviste e le agenzie di stampa di carattere nazionale, nonché le imprese fornitrici di servizi telematici e di telecomunicazioni ivi compresa l'editoria elettronica e digitale; nel registro sono altresì censite le infrastrutture di diffusione operanti nel territorio nazionale. L'[AGCOM] adotta apposito regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro e per la definizione dei criteri di individuazione dei soggetti tenuti all'iscrizione diversi da quelli già iscritti al registro alla data di entrata in vigore della presente legge;

(...)

30) I soggetti che non provvedono, nei termini e con le modalità prescritti, alla comunicazione dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'[AGCOM] sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire un milione a lire duecento milioni irrogata dalla stessa [AGCOM].»

25. L'AGCOM esercita funzioni di sorveglianza e di controllo nel settore delle comunicazioni elettroniche, dei contenuti audiovisivi e multimediali e della comunicazione politica.

Essa disciplina, mediante regolamenti specifici, le procedure di indagine volte ad accertare le violazioni e ad irrogare le sanzioni che rientrano nella sua competenza (delibera n. 136/06/CONS, modificata dalla delibera n. 173/07/CONS, relativa alle violazioni commesse nel settore delle comunicazioni elettroniche e dei contenuti audiovisivi e multimediali).

Tali procedure possono portare a un'ordinanza di non luogo a procedere se l'AGCOM conclude che gli impegni assunti da un operatore sospettato di aver commesso una violazione nel settore della fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica sono stati attuati in modo corretto ed effettivo,

L'AGCOM esercita il suo potere sanzionatorio:

- d'ufficio, se, nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali, viene a conoscenza di violazioni;
- sulla base di una denuncia delle parti interessate;
- sulla base di una relazione della polizia postale e delle comunicazioni, della Guardia di Finanza o degli ispettorati territoriali del Ministero delle Comunicazioni.

Per quanto riguarda la radiodiffusione locale, la procedura può essere avviata d'ufficio o sulla base di una denuncia presentata all'AGCOM dai partiti politici interessati o dal Consiglio nazionale degli utenti.

Tutte le attività di indagine, di valutazione e di notifica delle violazioni sono svolte dalle unità organizzative responsabili. Le sanzioni sono adottate dall'organo collegiale, pubblicate nel Bollettino ufficiale dell'AGCOM e notificate ai destinatari dal responsabile del procedimento.

26. La Legge n. 416 del 1981 è così formulata nelle sue parti pertinenti:

«(...)

Articolo 1

(...)

Le persone fisiche e le società che controllano una società editrice di giornali quotidiani, anche attraverso intestazione fiduciaria delle azioni o delle quote o per interposta persona, devono darne comunicazione scritta alla società controllata ed al servizio dell'editoria entro trenta giorni dal fatto o dal negozio che determina l'acquisizione del controllo. (...) Costituisce controllo la sussistenza dei rapporti configurati come tali nell'articolo 2359 del codice civile. Si ritiene esistente, salvo prova contraria, l'influenza dominante prevista dal primo comma dell'articolo 2359 del codice civile quando ricorrano rapporti di carattere finanziario o organizzativo che consentono:

a) la comunicazione degli utili o delle perdite; ovvero

b) il coordinamento della gestione dell'impresa editrice con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune o ai fini di limitare la concorrenza tra le imprese

stesse; ovvero

c) una distribuzione degli utili o delle perdite diversa, quanto ai soggetti o alla misura, da quella che sarebbe avvenuta in assenza dei rapporti stessi; ovvero

d) l'attribuzione di poteri maggiori rispetto a quelli derivanti dal numero delle azioni o delle quote possedute; ovvero

e) l'attribuzione a soggetti diversi da quelli legittimati in base all'assetto proprietario di poteri nella scelta degli amministratori e dei dirigenti delle imprese editrici nonché dei direttori delle testate editte.»

(...)

27. L'articolo 2359 del codice civile dispone:

«Sono considerate società controllate:

1. le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
2. le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
3. le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

(...)

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa.»

28. Ai sensi dell'articolo 100 della Costituzione italiana,

«Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione. (...) La legge assicura l'indipendenza di [questo] Istituto e dei [suoi] componenti di fronte al Governo.»

Il Consiglio di Stato si divide in sei sezioni. Le prime tre hanno funzioni consultive. Le altre tre hanno funzioni giurisdizionali (articolo 9 del regio decreto n. 1054 del 26 giugno 1924).»

Le decisioni del Consiglio di Stato sono adottate da sezioni giurisdizionali composte da un presidente e da quattro consiglieri. I consiglieri di Stato sono selezionati in ragione della metà tra i consiglieri dei tribunali amministrativi regionali e in ragione di un quarto mediante concorso pubblico. I restanti consiglieri sono, come il Presidente del Consiglio di Stato, nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri (articoli 19 e 22 della legge n. 186 del 1982).

IN DIRITTO

I. RIUNIONE DEI RICORSI

29. Tenuto conto della similitudine dell'oggetto dei ricorsi, la Corte ritiene opportuno esaminarli insieme in un'unica sentenza.

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 DELLA CONVENZIONE

30. Le ricorrenti sostengono che il procedimento dinanzi all'AGCOM non è stato equo. Denunciano una mancanza di imparzialità e di indipendenza da parte di tale organo e invocano l'articolo 6 della Convenzione che, nelle sue parti pertinenti, è così formulato

«1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, [e] pubblicamente (...) da un tribunale indipendente e imparziale (...), il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.

2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

3. In particolare, ogni accusato ha diritto di:

- a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;
- b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;
- c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;
- d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

(....)»

A. Sulla ricevibilità

1. Argomentazioni delle parti

a) Il Governo

31. Il Governo sostiene che la procedura dinanzi all'AGCOM non riguardava un'«accusa in materia penale» contro le ricorrenti, e che la violazione prevista dall'articolo 1, comma 30, della legge n. 249 del 1997 è classificata come «amministrativa» nel diritto interno.

32. Per quanto riguarda la natura della violazione, il Governo sostiene che l'importo della sanzione inflitta dall'AGCOM non è sproporzionato rispetto alla finalità della stessa, che è quella di promuovere la trasparenza nella struttura delle imprese e delle società che operano nel settore dell'informazione in modo che quest'ultima sia libera e accessibile, e non concentrata nelle mani di centri di potere economico. Il Governo spiega che i contributi sono accordati alla stampa per assicurare la pluralità dell'informazione e, in particolare, l'effettività del diritto garantito dall'articolo 21 della Costituzione. È quindi essenziale che le persone che presentano una richiesta di contributi forniscano tutti i documenti necessari per consentire al Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri di assegnare i contributi (il cui importo è fissato ogni anno in una specifica linea di bilancio) agli aventi diritto.

33. Il Governo rammenta che l'importo dei contributi che erano stati accordati alle ricorrenti e dei quali era stata chiesta la restituzione ammontava a 2.429.413,20 EUR per il 2008 e a 2.530.638,81 EUR per il 2009. Il Governo ritiene che una sanzione pecuniaria che ammonta a 103.300 EUR non sia quindi troppo severa in considerazione della sua natura amministrativa espressamente prevista dalla legge.

b) La prima ricorrente

34. La prima ricorrente considera che, sebbene qualificate come «amministrative» nel diritto interno, le sanzioni inflitte dall'AGCOM devono essere considerate come «penali», nel senso autonomo che questa nozione ha nella giurisprudenza della Corte.

35. L'obiettivo perseguito nella fattispecie sarebbe di ordine preventivo: si tratterebbe della tutela dell'interesse generale costituito dalla promozione della trasparenza nella struttura delle imprese e delle società che operano nel settore dell'informazione affinché quest'ultima sia libera e accessibile e non concentrata.

36. Sulla questione della severità della sanzione, l'aspetto dissuasivo delle misure adottate nei confronti della prima ricorrente avrebbe avuto due effetti in quanto le autorità, da un lato, avrebbero richiesto il pagamento di somme ingenti e, dall'altro, l'avrebbero privata della possibilità di accedere a forme di finanziamento supplementari per un importo di oltre 7.000.000 EUR, fatto che avrebbe portato alla chiusura di una società editoriale che esisteva da lunga data e di un noto organo di stampa che operava in questo settore dai tempi dell'unità d'Italia.

37. La revoca dei contributi pubblici all'origine del presunto pregiudizio avrebbe un carattere punitivo-afflittivo.

c) La seconda ricorrente

38. La seconda ricorrente ha omissis di comunicare la traduzione delle sue osservazioni in una lingua ufficiale nonostante il richiamo che la cancelleria della Corte le aveva rivolto.

2. Valutazione della Corte

39. La Corte richiama la sua giurisprudenza consolidata secondo la quale, per determinare se sussista un'«accusa penale», occorre tener conto di tre criteri: la qualificazione giuridica della misura in questione nel diritto nazionale, la natura stessa di quest'ultima, e la natura e il grado di severità della «sanzione» (Engel e altri c. Paesi Bassi, 8 giugno 1976, § 82, serie A n. 22). Questi criteri sono, peraltro, alternativi e non cumulativi: affinché si possa considerare che esiste un'«accusa in materia penale» ai sensi dell'articolo 6 § 1, è sufficiente che l'illecito in questione sia, per sua natura, «penale» rispetto alla Convenzione, o abbia esposto l'interessato a una sanzione che, per natura e livello di gravità, rientra in linea generale nell'ambito della «materia penale». Ciò non impedisce di adottare un approccio cumulativo se l'analisi separata di ciascun criterio non permette di giungere a una conclusione chiara in merito alla sussistenza di un'«accusa in materia penale» (Jussila c. Finlandia [GC], n. 73053/01, §§ 30-31, CEDU 2006-XIII, e Zaicevs c. Lettonia, n. 65022/01, § 31, CEDU 2007-IX (estratti)).

40. Nella fattispecie, la Corte constata anzitutto che i comportamenti hanno dato luogo a una sanzione qualificata come «amministrativa» dall'articolo 1, comma 30, della legge n. 249 del 1997. Tuttavia, questo punto non è determinante ai fini della questione dell'applicabilità del profilo penale dell'articolo 6 della Convenzione, in quanto le

indicazioni che fornisce il diritto interno hanno un valore relativo (Öztürk c. Germania, 21 febbraio 1984, § 52, serie A n. 73, A. Menarini Diagnostics S.r.l. c. Italia, n. 43509/08, § 39, 27 settembre 2011, e Grande Stevens e altri c. Italia, nn. 18640/10 e altri 4, 4 marzo 2014).

41. Per quanto riguarda la natura dell'illecito, la Corte rammenta che l'AGCOM, autorità amministrativa indipendente, ha il compito di promuovere la trasparenza nella struttura delle imprese e delle società che operano nel settore dell'informazione affinché quest'ultima sia libera e accessibile, e non concentrata nelle mani di centri di potere economico, e rileva che si tratta in tal caso di interessi generali della società normalmente protetti dal diritto penale (si veda, *mutatis mutandis*, A. Menarini Diagnostics S.r.l., sopra citata, § 40; si veda anche *Société Stenuit c. Francia*, rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 30 maggio 1991, § 62, serie A n. 232 A). Essa osserva inoltre che le sanzioni pecuniarie inflitte dall'AGCOM miravano per lo più a punire le ricorrenti al fine di impedire una recidiva, ed erano pertanto basate su norme che perseguono uno scopo sia preventivo - dissuadere le interessate dal ricominciare - che repressivo (si veda, *mutatis mutandis*, Jussila, sopra citata, § 38).

42. Per quanto riguarda la natura e la severità della sanzione «che può essere irrogata» alle ricorrenti (*Ezeh e Connors c. Regno Unito [GC]*, nn. 39665/98 e 40086/98, § 120, CEDU 2003-X), la Corte constata che la sanzione in questione non poteva essere sostituita da una pena privativa della libertà in caso di mancato pagamento (si veda, a contrario, *Anghel c. Romania*, n. 28183/03, § 52, 4 ottobre 2007). Essa osserva, tuttavia, che l'AGCOM ha inflitto alle ricorrenti una sanzione pecuniaria di 103.000 EUR e che, a seguito di tale sanzione, le interessate non hanno potuto avere accesso a ulteriori forme di finanziamento di importo superiore a 7.000.000 EUR, e considera pertanto, che la sanzione, considerato importo, fosse severa e abbia avuto per le ricorrenti delle conseguenze patrimoniali importanti.

43. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che le sanzioni in questione, per la loro severità, rientrino nell'ambito penale (si veda, *mutatis mutandis*, Öztürk, sopra citata, § 54, e, a contrario, *Inocêncio c. Portogallo (dec.)*, n. 43862/98, CEDU 2001 I).

44. Del resto, la Corte rammenta anche di avere già dichiarato che il profilo penale dell'articolo 6 è applicabile per quanto riguarda le sanzioni inflitte dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato («l'AGCOM») (*A. Menarini Diagnostics S.r.l.*, sopra citata, § 44), dalla Corte di disciplina di bilancio e finanziaria (*Guisset c. Francia*, n. 33933/96, § 59, CEDU 2000 IX), dal Consiglio dei mercati finanziari (*Didier c. Francia (dec.)*, n. 58188/00, 27 agosto 2002), dal Consiglio della concorrenza (*Lilly Francia S.A. c. Francia (dec.)*, n. 53892/00, 3 dicembre 2002), dalla Commissione delle sanzioni dell'Autorità dei mercati finanziari (*Messier c. Francia (dec.)*, n. 25041/07, 19 maggio 2009), dalla Commissione bancaria (*Dubus S.A. c. Francia*, n. 5242/04, § 38, 11 giugno 2009), e dalla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa («la CONSOB») (*Grande Stevens*, sopra citata, § 101).

45. Tenuto conto dei diversi aspetti della causa, debitamente bilanciati, la Corte ritiene che le sanzioni pecuniarie inflitte alle ricorrenti siano di natura penale, cosicché, nel caso di specie, si applica il profilo penale dell'articolo 6 § 1 (si veda, *mutatis mutandis*, A. Menarini Diagnostics S.r.l., sopra citata).

46. Constatando che i ricorsi non sono manifestamente infondati né irricevibili per uno degli altri motivi indicati nell'articolo 35 della Convenzione, la Corte li dichiara ricevibili.

B. Sul merito

1. Sulla questione se il procedimento dinanzi all'AGCOM sia stato equo e se l'AGCOM fosse un tribunale indipendente e imparziale

a) Argomentazioni delle parti

i. La prima ricorrente

47. La prima ricorrente afferma che il procedimento dinanzi all'AGCOM era essenzialmente scritto, che non era prevista alcuna udienza pubblica e che i diritti della difesa non sono stati rispettati. A tale riguardo, sostiene che né lei né la seconda ricorrente hanno avuto la possibilità di interrogare le persone che erano state sentite dal servizio di ispezione dell'AGCOM e dal nucleo speciale della Guardia di Finanza, e che l'AGCOM non ha tenuto alcuna udienza pubblica.

48. La prima ricorrente argomenta, inoltre, che l'AGCOM affida i poteri di indagine e di giudizio a organi che sono indipendenti l'uno dall'altro solo da un punto di vista formale e che, nella pratica, sono riconducibili a uno stesso ente che dipende da una stessa persona. Le funzioni di indagine e di giudizio, pertanto, sarebbero svolte da una stessa istituzione, il che non sarebbe compatibile con il dovere di imparzialità che qualsiasi organo giudiziario è tenuto a rispettare.

49. La decisione di infliggere una sanzione sarebbe adottata dal responsabile del procedimento in assenza di contraddittorio. La commissione non esaminerebbe né direttamente - in mancanza di udienza ad hoc - né separatamente gli argomenti dell'accusa e della difesa: essa fonderebbe la sua decisione unicamente sulla relazione del responsabile del procedimento.

50. Il procedimento sanzionatorio dell'AGCOM sarebbe di fatto essenzialmente scritto e contrario all'articolo 6 della Convenzione.

51. Peraltro, la relazione finale elaborata dal responsabile del procedimento e inviata dal servizio di ispezione alla commissione non sarebbe stata comunicata alla prima ricorrente, che, pertanto, non sarebbe stata messa in condizione di formulare delle controdeduzioni.

ii. La seconda ricorrente

52. La seconda ricorrente ha omesso di comunicare la traduzione delle sue osservazioni in una lingua ufficiale nonostante l'invito che la cancelleria della Corte le aveva rivolto in tal senso.

iii. Il Governo

53. Il Governo rammenta che le ricorrenti hanno ricevuto una notifica e hanno avuto la possibilità di presentare la loro difesa.

54. Sostiene che le ricorrenti hanno avuto accesso agli atti il 29 marzo 2011, ossia nove giorni prima della scadenza del termine fissato, vale a dire il 7 aprile 2011, per comunicare le loro osservazioni. L'AGCOM avrebbe tuttavia indicato di aver preso in considerazione dei documenti comunicati dalle ricorrenti successivamente a tale data. Inoltre, sarebbero stati presi in considerazione soltanto i rapporti del nucleo speciale della Guardia di Finanza.

55. Le ricorrenti, avrebbero anche avuto la possibilità di chiedere in qualsiasi momento un'audizione dinanzi al responsabile del procedimento, ma non se ne sarebbero avvalse.

b) Valutazione della Corte

56. La Corte osserva che alle ricorrenti è stata offerta la possibilità di presentare degli elementi per la loro difesa nell'ambito del procedimento dinanzi all'AGCOM: sono state informate, dal responsabile del procedimento, di quanto loro ascritto, e sono state invitate a difendersi. Inoltre, hanno disposto di un termine di trenta giorni per presentare eventuali memorie di replica. Tale termine, di cui le ricorrenti non hanno mai chiesto la proroga, non sembrava manifestamente insufficiente.

57. Resta comunque il fatto che il rapporto della Guardia di Finanza relativo alle misure di indagine adottate a seguito dell'audizione delle ricorrenti, sul quale la commissione ha fondato la sua decisione, non è stato comunicato alle ricorrenti, e che queste ultime, pertanto, non hanno avuto la possibilità di difendersi rispetto al documento alla fine sottoposto dagli organi inquirenti dell'AGCOM all'organo incaricato di decidere sulla fondatezza delle accuse.

58. La Corte rileva anche che il procedimento dinanzi all'AGCOM era essenzialmente scritto, non essendo prevista alcuna udienza pubblica. A questo riguardo, essa rammenta che lo svolgimento di un'udienza pubblica costituisce un principio fondamentale sancito dall'articolo 6 § 1 (Jussila, sopra citata, § 40).

59. Tuttavia, è vero che l'obbligo di tenere un'udienza pubblica non è assoluto (Håkansson e Sturesson c. Svezia, 21 febbraio 1990, § 66, serie A n. 171-A) e che l'articolo 6 non esige necessariamente che si tenga un'udienza in tutti i procedimenti, soprattutto nelle cause che non sollevano questioni di credibilità o non si prestano a controversie sui fatti che rendano necessario un confronto orale, e nell'ambito delle quali i giudici possono pronunciarsi in maniera equa e ragionevole sulla base delle conclusioni scritte delle parti e degli altri documenti contenuti nel fascicolo (si vedano, ad esempio, Döry c. Svezia, n. 28394/95, § 37, 12 novembre 2002; Pursiheimo c. Finlandia (dec.), n. 57795/00, 25 novembre 2003; Jussila, sopra citata, § 41; e Suhadolc c. Slovenia (dec.), n. 57655/08, 17 maggio 2011).

60. Sebbene le esigenze di un processo equo siano più rigorose in materia penale, la Corte non esclude che, nell'ambito di alcuni procedimenti penali, i tribunali aditi possano, alla luce delle questioni che si pongono, astenersi dal tenere un'udienza. Anche se si deve tenere presente che i procedimenti penali, che hanno ad oggetto la determinazione della responsabilità penale e l'imposizione di misure di natura repressiva e dissuasiva, rivestono una certa gravità, è evidente che alcuni di essi non hanno alcun carattere infamante per gli interessati, e che le «accuse in materia penale» non hanno tutte lo stesso peso (Jussila, sopra citata, § 43).

61. È opportuno precisare, inoltre, che la notevole importanza che il procedimento controverso può avere per la situazione personale di un ricorrente non è determinante ai fini della questione se sia necessaria un'udienza (Pirinen c. Finlandia (dec.), n. 32447/02, 16 maggio 2006). Resta comunque il fatto che il rigetto di una domanda volta a ottenere che si tenga un'udienza può essere giustificato solo in rare occasioni (Miller c. Svezia, n. 55853/00, § 29, 8 febbraio 2005, e Jussila, sopra citata, § 42).

62. Per quanto riguarda la presente causa, la Corte considera che fosse necessaria un'udienza pubblica, orale e accessibile alle ricorrenti. A tale riguardo, essa osserva che vi

era una controversia sui fatti, soprattutto sulla questione dell'esistenza di una situazione di controllo tra le società ricorrenti, e che, al di là della sua severità sul piano economico, la sanzione nella quale incorrevano le ricorrenti era di natura tale da pregiudicare la loro rispettabilità professionale e il loro prestigio.

63. La Corte osserva che il regolamento dell'AGCOM prevede una certa separazione tra gli organi incaricati delle indagini e l'organo competente per pronunciarsi sull'esistenza o meno di un illecito e sull'applicazione di sanzioni. Essa osserva, in particolare, che è il responsabile del procedimento che formula le accuse e conduce le indagini, i cui risultati sono sintetizzati in una relazione contenente delle conclusioni e delle proposte per quanto riguarda le sanzioni da applicare, e che la decisione finale per quanto riguarda le sanzioni che dovranno essere applicate è di esclusiva competenza della commissione.

64. Resta comunque il fatto che il responsabile del procedimento e la commissione sono soltanto delle suddivisioni di uno stesso organo amministrativo, operanti sotto l'autorità e la supervisione di uno stesso presidente. A tale riguardo, la Corte osserva che il Governo non ha dimostrato né l'esistenza di misure di salvaguardia all'interno dei diversi dipartimenti, né la natura formale di una delle due funzioni del presidente. A suo parere, ciò si traduce nell'esercizio, all'interno di una stessa istituzione, di funzioni di indagine e, successivamente, di giudizio; ora, in materia penale, tale cumulo non è compatibile con l'esigenza di imparzialità che pone l'articolo 6 § 1 della Convenzione (si vedano, in particolare e mutatis mutandis, Piersack c. Belgio, 1° ottobre 1982, §§ 30-32, serie A n. 53, De Cubber c. Belgio, 26 ottobre 1984, §§ 24-30, serie A n. 86, e Grande Stevens, sopra citata § 137).

65. Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte considera che il procedimento dinanzi all'AGCOM non abbia rispettato tutte le esigenze dell'articolo 6 della Convenzione, soprattutto per quanto riguarda la parità delle armi tra accusa e difesa e lo svolgimento di un'udienza pubblica che permettesse un confronto orale (Grande Stevens, sopra citata § 123).

2. Sulla questione se le ricorrenti abbiano avuto accesso a un tribunale con piena giurisdizione

66. La constatazione di non conformità del procedimento dinanzi all'AGCOM con i principi del processo equo non è comunque sufficiente per concludere che vi è stata violazione dell'articolo 6 nel caso di specie. Al riguardo, la Corte osserva che le sanzioni contestate dalle ricorrenti non sono state inflitte da un giudice all'esito di un procedimento giudiziario in contraddittorio, ma da un'autorità amministrativa. Se affidare a tale autorità il compito di perseguire e punire gli illeciti non è incompatibile con la Convenzione, occorre tuttavia sottolineare che l'interessato deve poter impugnare qualsiasi decisione adottata in questo modo nei suoi confronti dinanzi a un tribunale che offra le garanzie dell'articolo 6 (Kadubec c. Slovacchia, 2 settembre 1998, § 57, Recueil 1998-VI, Čanádý c. Slovacchia, n. 53371/99, § 31, 16 novembre 2004, e A. Menarini Diagnostics S.r.l., sopra citata, § 58).

67. Il rispetto dell'articolo 6 della Convenzione non esclude dunque che, in un procedimento di natura amministrativa, una «pena» sia imposta in primo luogo da un'autorità amministrativa (G.I.E.M. S.R.L. e altri c. Italia [GC], nn. 1828/06 e altri 2, § 254 28 giugno 2018). Si presuppone però che la decisione di un'autorità amministrativa che non soddisfi essa stessa le condizioni di cui all'articolo 6 sia sottoposta a un controllo a posteriori da parte di un organo giudiziario con piena giurisdizione (Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo [GC], nn. 55391/13 e altri 2, § 132, 6 novembre 2018). Tra le caratteristiche di un organo giudiziario con piena giurisdizione vi è il potere di riformare

interamente, in fatto e in diritto, la decisione emessa da un organo di grado inferiore. Il primo organo deve essere competente per esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la controversia ad esso sottoposta (Chevrol c. Francia, n. 49636/99, § 77, CEDU 2003-III, Silvester's Horeca Service c. Belgio, n. 47650/99, § 27, 4 marzo 2004, e A. Menarini Diagnostics S.r.l., sopra citata, § 59).

68. Nella fattispecie, le ricorrenti hanno avuto la possibilità, di cui si sono avvalse, di contestare le sanzioni inflitte dall'AGCOM dinanzi al tribunale amministrativo e al Consiglio di Stato. Resta da stabilire se queste due giurisdizioni fossero degli «organi giudiziari con piena giurisdizione» ai sensi della giurisprudenza della Corte.

a) Argomentazioni delle parti

i. Il Governo

69. Il Governo afferma che il TAR ha esaminato le doglianze sollevate dalle ricorrenti relativamente al procedimento dinanzi all'AGCOM, tra cui quella sul merito che riguardava la nozione di «controllo» ai sensi della legge n. 416 del 1981, e considera dunque che le doglianze delle ricorrenti siano state esaminate nel corso di un procedimento giudiziario equo e pubblico, nel pieno rispetto del contraddittorio.

70. Citando la causa A. Menarini Diagnostics S.r.l. (sentenza sopra citata), il Governo afferma che le ricorrenti hanno avuto accesso a un tribunale con piena giurisdizione.

71. Per quanto riguarda la doglianza con la quale si afferma che il presidente dell'AGCOM era anche un magistrato del Consiglio di Stato e che tale giudice, dunque, non ha dimostrato imparzialità, il Governo afferma che l'interessato era stato collocato a riposo e non esercitava più funzioni giudiziarie dal 10 maggio 2005, che è andato in pensione l'11 maggio 2008, e che il titolo onorifico di presidente onorario del Consiglio di Stato gli è stato conferito conformemente all'uso secondo il quale si accorda, a chiunque abbia esercitato tali funzioni e vada in pensione, un titolo onorifico superiore a quello corrispondente alle ultime funzioni che ha esercitato. Il Governo ritiene che nulla permetta di concludere che tale elemento abbia potuto minare l'indipendenza e l'imparzialità del Consiglio di Stato.

ii. La prima ricorrente

72. La prima ricorrente afferma che il giudice amministrativo non può sostituire le proprie valutazioni a quelle dell'AGCOM, ma può soltanto verificare la logica e la coerenza delle decisioni di tale organo.

73. Essa ritiene che i giudici amministrativi abbiano limitato il loro controllo alla questione della legalità della sanzione, e non abbiano dunque potuto esaminare la fondatezza della decisione dell'AGCOM.

74. Secondo la prima ricorrente, il Consiglio di Stato ha sempre accordato all'AGCOM un ampio potere discrezionale nell'esercizio del suo potere sanzionatorio. I tribunali amministrativi non avrebbero pertanto il potere, nell'ambito della loro funzione di controllo giurisdizionale, di sostituirsi ad autorità indipendenti per infliggere delle sanzioni.

75. La prima ricorrente ritiene di non aver avuto accesso a una protezione giuridica piena ed effettiva, e a sostegno di questa affermazione argomenta che il tribunale

amministrativo ha considerato legittime delle prove che erano state ottenute nell'ambito del procedimento dinanzi all'AGCOM in assenza di contraddittorio, e non ha dunque sostituito la propria valutazione a quella, pregiudizievole per l'interessata, di un'autorità indipendente.

76. La prima ricorrente afferma infine che il Consiglio di Stato non era un tribunale indipendente e imparziale, dato che il presidente dell'AGCOM era presidente onorario del Consiglio di Stato.

iii. La seconda ricorrente

77. La seconda ricorrente non ha trasmesso la traduzione delle sue osservazioni in una lingua ufficiale nonostante l'invito rivolto in tal senso dalla cancelleria della Corte.

b) Valutazione della Corte

78. Per stabilire se un tribunale possa essere considerato «indipendente» ai fini dell'articolo 6 § 1 è necessario esaminare, in particolare, le modalità di designazione e la durata del mandato dei suoi componenti, l'esistenza di una tutela contro le pressioni esterne e se vi sia o meno una apparenza di indipendenza (*Findlay c. Regno Unito*, 25 febbraio 1997, § 73, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I). La Corte rammenta che la nozione di separazione dei poteri esecutivo e giudiziario ha acquisito un'importanza sempre maggiore nella sua giurisprudenza (*Stafford c. Regno Unito* [GC], n. 46295/99, § 78, CEDU 2002-IV). Tuttavia, né l'articolo 6 né altre disposizioni della Convenzione obbligano gli Stati a conformarsi a una qualsiasi nozione costituzionale teorica relativa alla possibilità di limitare l'interazione tra i poteri (*Kleyn e altri c. Paesi Bassi* [GC], nn. 39343/98 e altri 3, § 193, CEDU 2003-VI).

79. La Corte rammenta che l'imparzialità si definisce generalmente come l'assenza di pregiudizio o di partito preso e può essere valutata in vari modi. Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, ai fini dell'articolo 6 § 1, l'imparzialità deve valutarsi secondo un approccio soggettivo, tenendo conto della convinzione personale e del comportamento del giudice, ossia della questione se quest'ultimo abbia dato prova di partito preso o pregiudizio personale nel caso di specie, e anche secondo un approccio oggettivo, che consiste nel determinare se il tribunale offrisse, soprattutto attraverso la sua composizione, delle garanzie sufficienti per escludere qualsiasi dubbio legittimo circa la sua imparzialità (si vedano, ad esempio, *Kyprianou c. Cipro* [GC], n. 73797/01, § 118, CEDU 2005-XIII, e *Micallef c. Malta* [GC], n. 17056/06, § 93, CEDU 2009).

80. Nella grande maggioranza delle cause che sollevano questioni relative all'imparzialità, la Corte ha fatto ricorso all'approccio oggettivo (*Micallef*, sopra citata, § 95, e *Morice c. Francia* [GC], n. 29369/10, § 75, 23 aprile 2015). Tuttavia, il confine tra l'imparzialità soggettiva e l'imparzialità oggettiva non è ermetico, in quanto non soltanto la condotta stessa di un giudice può, dal punto di vista di un osservatore esterno, far sorgere dei dubbi oggettivamente giustificati per quanto riguarda la sua imparzialità (approccio oggettivo), ma può anche riguardare la questione della sua convinzione personale (approccio soggettivo) (*Kyprianou*, sopra citata, § 119). Così, in casi in cui può essere difficile fornire prove che permettano di contestare la presunzione di imparzialità soggettiva del giudice, la condizione di imparzialità oggettiva rappresenta una garanzia importante in più (*Pullar c. Regno Unito*, 10 giugno 1996, § 32, *Recueil* 1996-III).

81. Per quanto riguarda la valutazione oggettiva, è opportuno chiedersi se, indipendentemente dalla condotta personale del giudice, alcuni fatti verificabili

autorizzino a sospettare dell'imparzialità di quest'ultimo. Ne risulta che, per pronunciarsi sull'esistenza, in una determinata causa, di un motivo legittimo per temere che un giudice o un organo collegiale manchino di imparzialità, il punto di vista della persona interessata deve essere tenuto presente ma non svolge un ruolo decisivo. L'elemento determinante consiste nello stabilire se i timori dell'interessato possano essere considerati oggettivamente giustificati (Micallef, sopra citata, § 96, e Morice, sopra citata, § 76).

82. La valutazione oggettiva riguarda principalmente i legami, gerarchici o di altro tipo, tra il giudice e altre parti del procedimento (Micallef, sopra citata, § 97). Pertanto, bisogna decidere in ciascuna fattispecie se la natura e il grado del legame in questione siano tali da denotare una mancanza di imparzialità da parte del tribunale (Pullar, sopra citata, § 38).

83. I concetti di indipendenza e imparzialità oggettiva sono strettamente legati e, a seconda delle circostanze, possono richiedere un esame congiunto (Sacilor-Lormines c. Francia, n. 65411/01, § 62, CEDU 2006 XIII).

84. La Corte osserva anzitutto, sulla questione della duplicità delle funzioni del presidente dell'AGCOM, che l'interessato aveva indubbiamente ricevuto il titolo di presidente onorario del Consiglio di Stato, ma non ha mai esercitato funzioni giudiziarie presso tale organo.

85. La Corte rammenta, inoltre, che ha già sottolineato nella decisione *Predil Anstalt S.A. c. Italia* ((dec.), n. 31993/96, 8 giugno 1999) che la maggior parte dei giudici amministrativi sono nominati mediante concorso pubblico e che, ai sensi della Costituzione italiana, la legge garantisce l'indipendenza del Consiglio di Stato rispetto al governo.

86. Si deve constatare, inoltre, che le ricorrenti non hanno affermato che i membri del Consiglio di Stato che hanno esaminato il loro caso avessero agito su istruzioni del presidente onorario, e non hanno affermato nemmeno che il presidente onorario potesse, in altro modo, influenzare i giudici. Nella fattispecie, non esistono elementi tali da far sorgere, per le ricorrenti, dei timori oggettivamente giustificati (Sacilor-Lormines, sopra citata, § 74, e Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo, sopra citata, § 155).

87. Le considerazioni sopra esposte sono per la Corte sufficienti per concludere che il fatto che il presidente dell'AGCOM sia stato anche nominato presidente onorario del Consiglio di Stato non è di natura tale da mettere in discussione l'indipendenza e l'imparzialità oggettiva dell'alta giurisdizione che è stata chiamata a decidere sui ricorsi presentati dalle ricorrenti avverso la sanzione dell'AGCOM.

88. La Corte osserva inoltre che le doglianze delle ricorrenti riguardano, da una parte, il diritto di accesso a un tribunale dotato della piena giurisdizione e, dall'altra, il riesame giudiziario, a loro avviso incompleto, della sanzione pronunciata dall'AGCOM.

89. Nella fattispecie, le ricorrenti hanno potuto contestare la sanzione controversa dinanzi al TAR e impugnare la decisione di quest'ultimo dinanzi al Consiglio di Stato. La Corte osserva che le udienze si sono tenute pubblicamente dinanzi a queste due giurisdizioni (si vedano i paragrafi 15 e 18 supra), il che ha permesso un confronto orale tra le parti e il rispetto del principio della parità delle armi. Secondo la giurisprudenza della Corte, il TAR e il Consiglio di Stato rispettano i requisiti di indipendenza e di imparzialità che il «tribunale» deve possedere ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione (*Predil Anstalt S.A.*, sopra citata, *A. Menarini Diagnostics S.r.l.*, sopra citata).

90. La Corte rammenta, anzitutto, che merita di essere chiamato «tribunale» ai sensi dell'articolo 6 § 1 soltanto un organo dotato di piena giurisdizione e che rispetta una serie di requisiti come l'indipendenza nei confronti dell'esecutivo e delle parti in causa (si vedano, tra altre, le sentenze Ringeisen c. Austria, 16 luglio 1971, § 95, serie A n. 13, Le Compte, Van Leuven e De Meyere c. Belgio, 23 giugno 1981, § 55, serie A n. 43, Belilos c. Svizzera, 29 aprile 1988, § 64, serie A n. 132, e Beaumartin c. Francia, 24 novembre 1994, §§ 38-39, serie A n. 296 B).

91. Inoltre, la Corte rammenta che la natura di un procedimento amministrativo può differire, sotto diversi aspetti, dalla natura di un procedimento penale nel senso stretto del termine. Se queste differenze non possono esonerare gli Stati contraenti dal loro obbligo di rispettare tutte le garanzie offerte dall'articolo 6, esse possono tuttavia influenzare le modalità della loro applicazione (A. Menarini Diagnostics S.r.l, sopra citata § 62).

92. La Corte osserva che, nel caso di specie, i giudici amministrativi hanno esaminato i vari motivi di fatto e di diritto sui quali è basato il ricorso delle società ricorrenti, e hanno pertanto valutato gli elementi di prova raccolti dall'AGCOM.

93. Di conseguenza, la Corte osserva che la competenza dei giudici amministrativi non era limitata a un semplice controllo di legalità. I giudici amministrativi hanno potuto verificare se, con riguardo alle circostanze particolari della causa, l'AGCOM avesse fatto un uso appropriato dei suoi poteri, e hanno potuto esaminare la fondatezza e la proporzionalità delle scelte dell'AGCOM.

94. Poiché la decisione dell'AGCOM è stata sottoposta a un controllo a posteriori da parte di organi giudiziari dotati di piena giurisdizione, non è ravvisabile, nella presente causa, alcuna violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. **Decide** di riunire i ricorsi;
2. **Dichiara** i ricorsi ricevibili;
3. **Dichiara** che non vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 10 dicembre 2020, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Ksenija Turković
Presidente

Abel Campos
Cancelliere