

Deutsche Bahn AG
κατά
Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Ανταγωνισμός — Σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευματοκιβωτίων
θαλασσίων μεταφορών — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1017/68 — Σύμπραξη —
Δεσπόζουσα θέση — Καταχρηστική εκμετάλλευση — Πρόστιμο — Κριτήρια
αξιολογήσεως — Αρχή της αναλογικότητας — Δικαιώματα άμυνας —
Πρόσβαση στον φάκελο — Αρχή της ασφάλειας δικαίου»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (πρώτο πενταμελές τμήμα) της 21ης Οκτω-
βρίου 1997 II - 1695

Περίληψη της αποφάσεως

1. Ανταγωνισμός — Μεταφορές — Κανόνες περί ανταγωνισμού — Σιδηροδρομικές μεταφο-
ρές — Κανονισμός 1017/68 — Από κοινού διαμόρφωση των τιμών — Απαγόρευση —
Νόμιμη εξαίρεση προβλεπόμενη από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονι-
σμού 1017/68 — Συνστατική ερμηνεία — Συνολικές τιμές — Τιμές ανταγωνισμού —
Έννοιες
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 85 § 1, στοιχ. α' κανονισμός 1017/68 του Συμβουλίου, άρθρα 2,
στοιχ. α', και 3 § 1, στοιχ. γ' απόφαση 82/529 του Συμβουλίου, άρθρο 4· σύσταση 84/646
του Συμβουλίου, άρθρο 4)

2. Ανταγωνισμός — Δεσπόζουσα θέση — Σχετική αγορά — Οριοθέτηση — Κριτήρια — Υποδιαίρεση της αγοράς των σιδηροδρομικών υπηρεσιών και αγορά των σιδηροδρομικών μεταφορών εν γένει
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 86)
3. Ανταγωνισμός — Δεσπόζουσα θέση — Σχετική αγορά — Γεωγραφική οριοθέτηση — Κριτήρια
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 86)
4. Ανταγωνισμός — Δεσπόζουσα θέση — Καταχρηστική εκμετάλλευση — Εφαρμογή τιμών που επάγονται δυσμενείς διακρίσεις
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 86)
5. Ανταγωνισμός — Κοινοτικοί κανόνες — Ταυτόχρονη εφαρμογή των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης — Επιτρέπεται
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρα 85 και 86)
6. Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Πρόσβαση στον φάκελο — Αίτηση υποβληθείσα μετά τη λήψη της τελικής αποφάσεως της Επιτροπής — Άρνηση — Επίπτωση επί της νομιμότητας της αποφάσεως — Δεν υφίσταται
7. Πράξεις των οργάνων — Μη αλλοίωση μετά την έκδοση — Τροποποίηση υποκειμένη στην τήρηση των κανόνων που διέπουν την αρμοδιότητα και τη διαδικασία
8. Ανταγωνισμός — Μεταφορές — Κανόνες περί ανταγωνισμού — Σιδηροδρομικές μεταφορές — Πρόστιμα — Ποσό — Καθορισμός — Κριτήρια — Δικαστικός έλεγχος
(Κανονισμός 1017/68 του Συμβουλίου, άρθρα 8, 22 και 24)

1. Μια συμφωνία μεταξύ των εθνικών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων τριών κρατών μελών, η οποία έχει ως αντικείμενο την καθιέρωση κοινής διαχείρισεως της τιμολογήσεως των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευματοκιβωτίων θαλασσιών μεταφορών με προσορισμό ή προέλευση ένα από τα εν λόγω κράτη, τα οποία διακινούνται μέσω των λιμένων των κρατών αυτών, είναι ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά.

τιμών εμπίπτει στο άρθρο 85, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Συνθήκης και στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 1017/68, περί εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού στους τομείς των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών, τούτο δε ανεξαρτήτως του ζητήματος σε ποιο βαθμό οι διατάξεις της συμφωνίας τηρήθηκαν στην πράξη. Τούτο συμβαίνει επειδή η από κοινού διαμόρφωση των τιμών περιορίζει τη λειτουργία του ανταγωνισμού, ιδίως καθόσον επιτρέπει στους μετέχοντες να προβλέπουν με επαρκή βεβαιότητα την πολιτική τιμών που θα εφαρμόσουν οι

Πράγματι, μια συμφωνία καθιερώ-
νουςα κοινό σύστημα καθορισμού των

ανταγωνιστές τους που μετέχουν επίσης στη συμφωνία αυτή.

Η συμφωνία αυτή δεν εμπνύπει στη νόμιμη εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1017/68, το οποίο επιτρέπει τις «συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές που έχουν ως μόνο αντικείμενο και αποτέλεσμα την εφαρμογή τεχνικών βελτιώσεων ή την τεχνική συνεργασία μέσω (...) της οργανώσεως και της εκτελέσεως (...) συνδυασμένων μεταφορών καθώς και μέσω του καθορισμού και της εφαρμογής συνολικών τιμών και όρων για τις μεταφορές αυτές, συμπεριλαμβανομένων και των τιμών ανταγωνισμού».

Πράγματι, η θέσπιση νόμιμης εξαίρεσεως για συμφωνίες αμιγώς τεχνικής φύσεως δεν μπορεί να ισοδυναμεί με άδεια του κοινοτικού νομοθέτη επιτρέπουν τη σύναψη συμφωνιών που έχουν ως αντικείμενο την από κοινού διαμόρφωση των τιμών, γιατί, άλλως, το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 1017/68 θα έχανε κάθε χρησιμότητα.

Επιπλέον, δεδομένου ότι η εκ μέρους κάθε επιμέρους επιχειρηματία αυτόνομη διαμόρφωση της εμπορικής του πολιτικής και, ιδίως, της πολιτικής του επί των τιμών συνάδει προς την όλη αντίληψη που διέπει τις διατάξεις της Συνθήκης περί ανταγωνισμού, η εξαίρεση αυτή, ιδίως δε οι όροι «συνολικές τιμές» και «τιμές ανταγωνισμού» πρέπει να ερμηνεύονται με περίσκεψη. Ο όρος

«συνολικές τιμές» πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι ορίζει τις τιμές «για ολόκληρες διαδρομές», που καλύπτουν όλα τα επιμέρους εθνικά τμήματα μιας διασυνοριακής διαδρομής, ο δε όρος «τιμές ανταγωνισμού» πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει στις διάφορες επιχειρήσεις που αναπτύσσουν δραστηριότητες στο ίδιο διασυνοριακό δρομολόγιο να καθορίζουν συνολικές τιμές όχι μόνο προβαίνοντας στην άθροιση των τιμών κάθε μιας από αυτές, αλλά, επίσης, επιφέροντας από κοινού στην εν λόγω άθροιση προσαρμογές ικανές να διασφαλίσουν την ανταγωνιστικότητα των επίμαχων μεταφορών σε σχέση με άλλους τρόπους μεταφοράς, χωρίς ωστόσο να αναιρείται πλήρως η αυτονομία κάθε επιχειρήσεως να καθορίζει τις δικές της τιμές με γνώμονα τα ανταγωνιστικά της συμφέροντα.

Η ερμηνεία αυτή του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1017/68 δεν είναι εξάλλου ασυμβίβαστη προς το άρθρο 4 της αποφάσεως 82/529 του Συμβουλίου, περί της διαμορφώσεως των τιμών στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων, ούτε προς το άρθρο 4 της συτάσεως 84/646 του Συμβουλίου, προς τις εθνικές επιχειρήσεις σιδηροδρόμων των κρατών μελών, για την ενίσχυση της συνεργασίας στις διεθνείς μεταφορές ταξιδιωτών και εμπορευμάτων, αλλά, αντιθέτως, συνάδει προς τις διατάξεις αυτές.

2. Προκειμένου η επίμαχη υπηρεσία ή το επίμαχο αγαθό να θεωρηθεί, ενόψει της εφαρμογής του άρθρου 86 της Συνθήκης, ότι αποτελεί το αντικείμενο μιας

επαρκώς διακρινομένης αγοράς, πρέπει να μπορεί να εξατομικευθούν λόγω των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών τους, που τα διαφοροποιούν από άλλες υπηρεσίες ή άλλα αγαθά και έχουν ως συνέπεια να καθιστούν σχεδόν αδύνατη την αμοιβαία υποκατάστασή τους και σχεδόν ανεπαίσθητο τον μεταξύ τους ανταγωνισμό. Εντός του πλαισίου αυτού, το κατά πόσον είναι δυνατή η αμοιβαία υποκατάσταση των προϊόντων πρέπει να εκτιμάται βάσει των αντικειμενικών χαρακτηριστικών των προϊόντων αυτών, αλλά και βάσει της διαρθρώσεως της ζήτησεως, της προσφοράς στην αγορά, καθώς και των συνθηκών ανταγωνισμού.

Συναφώς, η αγορά των σιδηροδρομικών υπηρεσιών συνιστά μια χωριστή υποδιαίρεση της αγοράς των σιδηροδρομικών μεταφορών εν γένει. Πρόκειται για ένα ιδιαίτερο σύνολο υπηρεσιών, όπως είναι η προμήθεια σιδηροδρομικών μηχανών, η έλξη τους και η πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή, οι οποίες, παρέχονται σε συνάρτηση προς τη ζήτηση εκ μέρους των επιχειρήσεων σιδηροδρομικών μεταφορών, χωρίς όμως να υπάρχει καμία δυνατότητα υποκαταστάσεως ή ανταγωνισμού μεταξύ αυτών και των υπηρεσιών που παρέχουν οι εν λόγω επιχειρήσεις. Η ιδιαιτερότητα των σιδηροδρομικών υπηρεσιών προκύπτει, επιπλέον, από το γεγονός ότι αποτελούν το αντικείμενο ειδικής προσφοράς και ζήτησεως. Πράγματι, οι επιχειρήσεις μεταφορών δεν μπορούν να παρέχουν τις υπηρεσίες τους αν δεν έχουν στη διάθεσή τους σιδηροδρομικές υπηρεσίες.

Επιπλέον, στην περίπτωση που οι υπηρεσίες που καλύπτει η εν λόγω υποδιαίρεση αγοράς αποτελούν το αντικείμενο μιας νομίμως παραχωρηθείσας αποκλειστικότητας, με αποτέλεσμα οι αιτούντες τις υπηρεσίες να βρίσκονται σε κατάσταση οικονομικής εξαρτήσεως έναντι

του παρέχοντος αυτές, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως σε χωριστή αγορά, ακόμη κι αν οι υπηρεσίες που παρέχονται κατ' αποκλειστικότητα έχουν σχέση με ένα προϊόν το οποίο ανταγωνίζεται άλλα προϊόντα.

3. Για τον ορισμό της αγοράς από γεωγραφικής απόψεως, ενόψει της εφαρμογής του άρθρου 86 της Συνθήκης, δεν απαιτείται να είναι απολύτως ομοιογενείς οι αντικειμενικές συνθήκες ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρηματιών, αλλ' αρκεί απλώς να είναι «παρεμφερείς» ή «επαρκώς ομοιογενείς» οπότε οι ζώνες εντός των οποίων οι αντικειμενικές συνθήκες ανταγωνισμού είναι «ετερογενείς» δεν μπορούν αφ' εαυτών να θεωρηθούν ως αποτελούσες ενιαία αγορά.

Επιπλέον, ένα κράτος μέλος μπορεί, από μόνο του, να συνιστά σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς, εντός του οποίου μια επιχείρηση μπορεί να κατέχει δεσπόζουσα θέση, τούτο δε ιδίως όταν η εν λόγω επιχείρηση διαθέτει νόμιμο μονοπώλιο εντός του εδάφους του κράτους αυτού.

4. Το άρθρο 86 της Συνθήκης, καθόσον απαγορεύει την καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσεως, σκοπεί να απαγορεύει σε επιχείρηση κατέχουσα δεσπόζουσα θέση να ενισχύει τη θέση της χρησιμοποιώντας μέσα διαφορετικά από εκείνα που εντάσσονται στο πλαίσιο ενός υγιούς ανταγωνισμού. Έτσι, μια επιχείρηση δεν μπορεί να επιβάλλει τεχνητές διαφορές τιμών ικανές να περιαγάγουν τους πελάτες της σε δυσμενή θέση και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό.
5. Η ύπαρξη καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεσπόζουσας θέσεως δεν μπορεί

να αποκλειστεί για τον λόγο ότι η κατέχουσα τη δεσπόζουσα θέση επιχειρήσει προσχώρησε τυπικώς σε συμφωνία που σκοπεύει στον από κοινού καθορισμό των τιμών και, επομένως, εμπίπτει στην απαγόρευση των συμπράξεων. Πράγματι, η ύπαρξη τέτοιας συμφωνίας δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να μπορεί μια από τις δεσμευόμενες από τη συμφωνία επιχειρήσεις να επιβάλλει μονομερώς τιμές επαγόμενες δυσμενείς διακρίσεις.

6. Η νομιμότητα μιας αποφάσεως της Επιτροπής ληφθείσας έναντι επιχειρήσεως σε υπόθεση ανταγωνισμού δεν μπορεί να θιγεί από την άρνηση της Επιτροπής να χορηγήσει εκ νέου πρόσβαση στον φάκελο κατά τη διάρκεια των προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής, εφόσον η σχετική αίτηση υποβλήθηκε μετά τη λήψη και την κοινοποίηση της αποφάσεως και συνιστά, επομένως, περιστατικό μεταγενέστερο της λήψεώς της.
7. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου σκοπεύει να διασφαλίσει το προβλέψιμο των καταστάσεων και των εννόμων σχέσεων τις οποίες διέπει το κοινοτικό δίκαιο. Προς τούτο, έχει θεμελιώδη σημασία η εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων τήρηση της αρχής της μη αλλοιώσεως των πράξεων που έχουν εκδώσει και που επηρεάζουν τη νομική και πραγματική κατάσταση των υποκειμένων δικαίου, ώστε να μην μπορούν να τροποποιήσουν τις πράξεις αυτές παρά μόνο στο πλαίσιο των κανόνων που διέπουν την αρμοδιότητα και τη διαδικασία.
8. Στο πλαίσιο της εφαρμογής των κανόνων περί ανταγωνισμού σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, το γεγονός ότι η Επιτροπή διαπιστώνει παράβαση του άρθρου 86 της Συνθήκης και όχι του άρθρου 8 του κανονισμού 1017/68, περί εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού

στους τομείς των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών, δεν την εμποδίζει να επιβάλλει πρόστιμο δυνάμει του άρθρου 22 του εν λόγω κανονισμού, δεδομένου ότι οι εφαρμοστέες διατάξεις του προαναφερθέντος άρθρου 8 έχουν την ίδια διατύπωση και το ίδιο πεδίο εφαρμογής με εκείνες του άρθρου 86 της Συνθήκης.

Όσον αφορά τον συνυπολογισμό του κύκλου εργασιών της επιχειρήσεως που διέπραξε την παράβαση για τον καθορισμό του προστίμου που πρέπει να της επιβληθεί λόγω παραβάσεως των κανόνων περί ανταγωνισμού, είναι θεμιτό, στο πλαίσιο του άρθρου 22 του κανονισμού 1017/68, να λαμβάνεται υπόψη τόσο ο συνολικός κύκλος εργασιών της επιχειρήσεως όσο και το ποσοστό του εν λόγω κύκλου εργασιών που προέρχεται από τις παροχές υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της παραβάσεως. Όσον αφορά τον καθορισμό του ύψους του προστίμου εντός των ποσοτικών ορίων που προβλέπει η διάταξη αυτή και δεδομένου ότι τα πρόστιμα συνιστούν μέσο υλοποιήσεως της πολιτικής ανταγωνισμού της Επιτροπής, η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό του ύψους τους, προκειμένου να κατευθύνει τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων στην τήρηση των κανόνων περί ανταγωνισμού.

Ωστόσο, στον κοινοτικό δικαστή εναπόκειται να ελέγξει, στο πλαίσιο της ασκήσεως της πλήρους δικαιοδοσίας του, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24 του κανονισμού 1017/68, την αναλογικότητα του ποσού του επιβληθέντος προστίμου σε σχέση με τη διάρκεια και τα άλλα στοιχεία που μπορούν να επηρεάσουν την εκτίμηση της σοβαρότητας της

παραβάσεως, όπως είναι η επιρροή που μπόρεσε να ασκήσει η επιχείρηση επί της αγοράς, το κέρδος που αποκόμισε από τις πρακτικές που εφάρμοσε, ο όγκος και η αξία των οικείων παροχών και ο κίνδυνος που αντιπροσωπεύει η παράβαση για τους σκοπούς της Κοινότητας.

Συναφώς, αφ' ης στιγμής δεν αμφισβητείται η σοβαρότητα της παραβάσεως των κανόνων περί ανταγωνισμού, δεν μπορεί να γίνει επίκληση του καινοφανούς χαρακτήρα μιας αποφάσεως περί επιβολής προστίμων στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, με σκοπό να επιτευχθεί μείωση του προστίμου.