

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)
της 17ης Φεβρουαρίου 2000 *

Στην υπόθεση T-241/97,

Stork Amsterdam BV, με έδρα το Άμστερνταμ (Κάτω Χώρες), εκπροσωπούμενη από τον A. J. Braakman, δικηγόρο Ρότερνταμ (Κάτω Χώρες), με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο το δικηγορικό γραφείο των Loesch και Wolter, 11, rue Goethe,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον W. Wils, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, επικουρούμενο από τον H. Gilliams, δικηγόρο Βρυξελλών, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

υποστηριζόμενης από τη

Serac Group, ανώνυμη εταιρία γαλλικού δικαίου, με έδρα το Παρίσι, εκπροσωπούμενη από τη M.-C. Mitchell, δικηγόρο Παρισιού, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον G. Harles, 8-10, rue Mathias Hardt,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή με την οποία ζητείται η ακύρωση της απόφασης που περιλαμβάνεται στο από 20 Ιουνίου 1997 έγγραφο της Επιτροπής, με την οποία απορρίφθηκε η καταγγελία που υπέβαλε η προσφεύγουσα με σκοπό να διαπιστωθεί το ασυμβίβαστο προς το άρθρο 85 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 81 ΕΚ) της συμφωνίας συνεργασίας που συνήψε η τελευταία με την εταιρία Serac Group στον τομέα της εμπορίας πλήρων γραμμών μηχανημάτων που προορίζονται για την κατασκευή πλαστικών φιαλών και το αποστειρωμένο γέμισμά τους με προϊόντα διατροφής σε υγρή κατάσταση,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. M. Moura Ramos, Πρόεδρο, τη V. Tiili και τον P. Mengozzi, δικαστές,

γραμματέας: M. A. Maior, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 22ας Απριλίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

- 1 Η Stork Amsterdam BV (στο εξής: Stork) είναι εταιρία ολλανδικού δικαίου η οποία παράγει μηχανήματα προοριζόμενα για την κατασκευή πλαστικών φιαλών με τη μέθοδο της τυποποιήσεως δι' «εμφυσησεως».
- 2 Στις 14 Αυγούστου 1997, η Stork συνήψε με τη Serac SA, μετονομασθείσα στο μεταξύ σε Serac Group (στο εξής: Serac), ανώνυμη εταιρία γαλλικού δικαίου η οποία κατασκευάζει μηχανήματα τα οποία καθιστούν δυνατό το αποστειρωμένο γέμισμα πλαστικών φιαλών, συμφωνία συνεργασίας για την εμπορία πλήρων γραμμών μηχανημάτων τα οποία προορίζονται για την κατασκευή των εν λόγω φιαλών και το αποστειρωμένο γέμισμά τους με προϊόντα διατροφής σε υγρή κατάσταση (στο εξής: συμφωνία συνεργασίας ή συμφωνία). Οι δύο επιχειρήσεις ανέλαβαν την υποχρέωση να αγοράζουν τα παραγόμενα από αυτές μηχανήματα και να τα πωλούν σε πλήρεις γραμμές υπό την επωνυμία Stork-Serac ή Serac-Stork. Η συμφωνία προέβλεπε επίσης την υποχρέωση για κάθε επιχείρηση να θέτει στη διάθεση της άλλης τις αναγκαίες γνώσεις (knowledge) για την εμπορία, την εγκατάσταση και τη διατήρηση σε λειτουργία τέτοιων μηχανημάτων (άρθρο 5 της συμφωνίας).

3 Το άρθρο 6 της συμφωνίας αυτής περιείχε ρήτρα «μη ανταγωνισμού», η οποία όριζε, μεταξύ άλλων:

«6.1. Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να απέχουν, εκάτερο, από την ανάπτυξη, παραγωγή και πώληση, άμεσα ή έμμεσα μέσω πρακτόρων ή ενδιάμεσων οποιασδήποτε φύσεως, συσκευών ή μερών συσκευών που ανταγωνίζονται εκείνες, κατασκευαζόμενες από το άλλο μέρος στη συμφωνία, στις οποίες αναφέρεται η παρούσα συνεργασία ή είναι ανάλογες προς αυτές.

6.2. Αν ένας μελλοντικός πελάτης ζητεί από τη Stork ή από τη Serac συσκευές γεμίσματος ή τυποποιήσεως δι' εμφυσήσεως κατασκευαζόμενες από τρίτους, ο πωλητής υποχρεούται να ζητήσει τη συναίνεση του άλλου μέρους. Το τελευταίο δεν μπορεί να προβάλει αδικαιολόγητη άρνηση. Αν ένα από τα μέρη πωλεί ανταγωνιστική μηχανή σε τρίτο χωρίς τη συναίνεση του άλλου, το τελευταίο δικαιούται να απαιτήσει την καταβολή προστίμου, ως κατ' αποκοπήν αποζημίωση, ίση προς το 30 % (τριάντα τοις εκατό) του αντικατασταθέντος μηχανήματος.

6.3. Σε περίπτωση λύσεως της συμφωνίας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 14 (δηλαδή, αφού η συμφωνία έχει ισχύσει επί πέντε έτη και κατόπιν γραπτής καταγγελίας με προειδοποίηση δώδεκα μηνών) και μόνο στην περίπτωση αυτή, η υποχρέωση μη ανταγωνισμού που ορίζει το άρθρο 6.1 εξακολουθεί να ισχύει έναντι του μέρους το οποίο προβαίνει στη λύση της συμφωνίας κατά τα τέσσερα έτη που έπονται της εν λόγω λύσεως της συμφωνίας.»

4 Το 1989, η Stork προσπάθησε να επιτύχει τη συναίνεση της Serac προς τερματισμό της συμφωνίας τους περί συνεργασίας και, ειδικότερα, με επιστολή της 13ης Ιουλίου 1989, με την οποία απείλησε επίσης ότι θα υπέβαλλε καταγγελία στην Επιτροπή λόγω παραβάσεως του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 81 ΕΚ), αν η Serac δεν αποδεχόταν τον τερματισμό της συμφωνίας.

- 5 Ελλείψει θετικής απαντήσεως εκ μέρους της Serac, η προσφεύγουσα υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή, στις 20 Σεπτεμβρίου 1989, ζητώντας να διαπιστωθεί το ασυμβίβαστο της συμφωνίας συνεργασίας προς το άρθρο 85 της Συνθήκης. Η Stork προέβαλε ότι η Serac παρέβη τη διάταξη αυτή αρνούμενη να τερματίσει την εν λόγω συμφωνία.
- 6 Στις 24 Ιανουαρίου 1990, η Serac κοινοποίησε τη συμφωνία συνεργασίας στην Επιτροπή προκειμένου να λάβει αρνητική πιστοποίηση ή απαλλαγή, δηλώνοντας συγχρόνως ότι μπορούσε να ικανοποιηθεί και με διοικητικό έγγραφο περί θέσεως στο αρχείο (παρηγορητική επιστολή).
- 7 Η Επιτροπή απάντησε στην καταγγελία της Stork και στην κοινοποίηση της Serac με το από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφο, υπογραφόμενο από τον J. Dubois, ασκούντα χρέη διευθυντή στη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού (ΓΔ IV), το οποίο περιελάμβανε πρόταση φιλικής επιλύσεως της διαφοράς η οποία υποβλήθηκε κατόπιν της καταγγελίας και της κοινοποίησώς της, «καθώς και τις συμπληρωματικές πληροφορίες που είχαν παράσχει [οι] δύο εταιρίες». Αναλύοντας τη συμφωνία συνεργασίας, ο J. Dubois παρατήρησε ότι αυτή, μολοντί δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις απαλλαγής, προσέγγιζε εκείνες στις οποίες αναφέρεται ο κανονισμός (ΕΟΚ) 417/85 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1984, σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης σε κατηγορίες συμφωνιών εξειδίκευσης (ΕΕ 1985, L 53, σ. 1), αφού τη συμφωνία χαρακτηρίζαν ουσιαστικά οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 6 αυτής. Ο συντάκτης του εγγράφου διευκρίνιζε ότι, βάσει όλων των πληροφοριών που διέθετε, θεωρούσε ότι οι ρήτρες αυτές περιόριζαν τον ανταγωνισμό και δεν ήταν απαραίτητες για την επίτευξη των στόχων της συμφωνίας. Επομένως, πρότεινε τροποποίηση των εν λόγω ρητρών προκειμένου η συμφωνία να προσαρμοστεί προς το πνεύμα του κανονισμού 417/85.
- 8 Η προτεινόμενη προσαρμογή της παραγράφου 2 του άρθρου 6 (περί της αμοιβαίας αποκλειστικότητας εφοδιασμού) θα την καθιστούσε σύμφωνη προς το άρθρο 2, στοιχείο β, του εν λόγω κανονισμού, προβλέποντας τη δυνατότητα για κάθε ένα από τα μέρη να πορμηθεύεται —χωρίς ποινή— από τρίτους όταν αυτοί προσφέρουν ευνοϊκότερους όρους εφοδιασμού. Στην ίδια προοπτική προσαρμογής της συμφωνίας προς τον κανονισμό 417/85, ο J. Dubois διευκρίνισε ακόμη ότι η παράγραφος 3 του άρθρου 6 (σχετικά με την υποχρέωση μη ανταγωνισμού επί τέσσερα έτη μετά τη λήξη της συμφωνίας) «έπρεπε να καταργηθεί».

- 9 Προσέθετε ακόμη ότι, δεδομένης της περιορισμένης οικονομικής σημασίας της υποθέσεως σε κοινοτικό επίπεδο, δεν θεωρούσε «σκοπίμο, στο στάδιο αυτό, να προτείνει στην Επιτροπή την κίνηση διαδικασίας». Στην περίπτωση κατά την οποία τα μέρη δεν θα συμφωνούσαν να τροποποιήσουν τις ρήτρες προς την προτεινόμενη κατεύθυνση, καλούνταν να φέρουν την υπόθεση ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστικών ή διοικητικών αρχών κάνοντας μνεία του εγγράφου της Επιτροπής.
- 10 Το προοριζόμενο για τη Stork έγγραφο περιελάμβανε μια πρόσθετη παράγραφο που είχε ως εξής:

«Ελλείψει αντιδράσεως εκ μέρους σας εντός τεσσάρων εβδομάδων μετά τη λήψη του παρόντος, θα κλείσω τον φάκελο· ωστόσο, είναι δυνατόν ο φάκελος να ανοίξει εκ νέου οποιαδήποτε στιγμή, αν κάποια μεταβολή στην πραγματική ή νομική κατάσταση επιβάλλει νέα εξέταση.»

- 11 Με επιστολή της 19ης Ιουλίου 1991, η Serac γνωστοποίησε στην Επιτροπή ότι τα μέρη σχεδίαζαν να ρυθμίσουν φιλικά τη διαφορά τους. Ωστόσο, οι συζητήσεις μεταξύ των δύο μερών δεν ευδοκίμησαν και η συμφωνία έληξε στις 14 Αυγούστου 1992 χωρίς να έχει τροποποιηθεί.
- 12 Στις 21 Δεκεμβρίου 1992, η Serac απέστειλε άλλη επιστολή στον J. Dubois, καλώντας την Επιτροπή να επανεξετάσει την ανάλυση του φακέλου. Η Serac προέβαλε, μεταξύ άλλων, ότι η πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή με το από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφό της, για την τροποποίηση ή την κατάργηση ορισμένων ρητρών της συμφωνίας, αντικατόπτριζε πλημμελή γνώση της σχετικής αγοράς και εσφαλμένη εκτίμηση των επιπτώσεων της συμφωνίας συνεργασίας στον ανταγωνισμό. Με την επιστολή αυτή, η Serac επιβεβαίωσε ότι δεν θα επικαλούνταν την παράγραφο 3 του άρθρου 6 της συμφωνίας συνεργασίας, υπό τη μόνη επιφύλαξη ότι δεν θα γινόταν χρήση των «απόρρητων στοιχείων οι οποίες είχαν κοινοποιηθεί κατά τη διάρκεια της συμφωνίας».

- 13 Με το από 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφο ο F. Giuffrida, προϊστάμενος τμήματος στη ΓΔ IV, απάντησε ότι τα επιχειρήματα που υπέβαλε η Serac δεν μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα την αναθεώρηση της θέσεως που είχε εκφράσει η Επιτροπή στο από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφό της, κατά την οποία οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 6 της συμφωνίας περιόριζαν πάρα πολύ τον ανταγωνισμό και δεν ήταν απαραίτητες προς επίτευξη των στόχων της συμφωνίας. Το έγγραφο κατέληγε ως εξής: «Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι η υπόθεση αυτή πρέπει να θεωρείται ότι έχει κλείσει.» Η Επιτροπή απέστειλε αντίγραφο του εγγράφου αυτού στη Stork.
- 14 Στις 15 Μαΐου 1993, η Serac άσκησε ενώπιον του Πρωτοδικείου προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1993 (υπόθεση T-31/93).
- 15 Στις 16 Ιουλίου 1993, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής, προβάλλοντας ότι το έγγραφο του F. Giuffrida δεν ήταν δεκτικό προσβολής, αλλ' απλώς προσωρινή λήψη θέσεως καθόσον δεν είχε σκοπό να αναπτύξει έννομα αποτελέσματα και δεν περιείχε οριστική απόφαση ως προς την καταγγελία ή την κοινοποίηση. Με το υπόμνημα με το οποίο προέβαλε την ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής, η Επιτροπή ανήγγειλε επίσης ότι θα συνέχιζε την ανάλυση της υποθέσεως. Στην αλληλουχία αυτή, η Serac παραιτήθηκε της προσφυγής της και η υπόθεση διαγράφηκε από το πρωτόκολλο με διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 20ής Δεκεμβρίου 1993.
- 16 Στις 5 Οκτωβρίου 1994, η Επιτροπή, βάσει του άρθρου 11 του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτου κανονισμού εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25), απηύθυνε σε καθένα από τα μέρη πανομοιότυπες αιτήσεις παροχής πληροφοριών σχετικά με «τα πλέον πρόσφατα στοιχεία κατανομής της αγοράς σύμφωνα με τα είδη παρουσιάσεως [κυτία πλινθοειδούς σχήματος, πλαστικές ή γυάλινες φιάλες, χαρτόνι (...)] για κάθε τμήμα της αγοράς γάλακτος», οι αιτήσεις δε αυτές είχαν ως αντικείμενο «να παράσχουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να εκτιμήσει το συμβιβαστό της [συμφωνίας] ενόψει των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΟΚ και ειδικότερα του άρθρου 85 της Συνθήκης (...), με πλήρη γνώση των γεγονότων και εντός του πραγματικού οικονομικού τους πλαισίου».

- 17 Τα δύο μέρη διαβίβασαν τις αιτηθείσες πληροφορίες και, εν συνεχεία, η υπόθεση εξετάστηκε από την Επιτροπή μαζί με τον σύμβουλο της Stork στις 14 Νοεμβρίου 1994 και, στη συνέχεια, με τον σύμβουλο της Serac στις 13 Δεκεμβρίου 1994.
- 18 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6 του κανονισμού 99/63/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 1963, περί των ακροάσεων που προβλέπονται στο άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 17 του Συμβουλίου (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 37), ο G. Rocca, εξ ονόματος του Alexander Schaub, γενικού διευθυντή της ΓΔ IV, και με έγγραφο της 23ης Ιανουαρίου 1996, διευκρίνισε στην προσφεύγουσα τους λόγους που δικαιολογούσαν την απόρριψη της καταγγελίας της. Αφού εξέθεσε τη δική του ανάλυση περί του φακέλου ενόψει του άρθρου 85 της Συνθήκης, ο G. Rocca κατέληξε ότι ήταν εξωπραγματικό να υποστηριχθεί ότι «η συμφωνία επέτρεπε στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις να εξαλείψουν τον ανταγωνισμό για ουσιαδές μέρος των εν λόγω προϊόντων, πολλώ μάλλον που, με την από 21 Δεκεμβρίου 1992 επιστολή της, η Serac είχε παραιτηθεί από τα δικαιώματα που της παρέιχε το άρθρο 6, παράγραφος 3, της συμφωνίας» (δικαιώματα αποκλειστικότητας μετά τη λήξη της συμφωνίας). Το έγγραφο της Επιτροπής κατέληγε με μια προειδοποίηση, αναφέροντας ότι το κοινοτικό όργανο δεν θα ελάμβανε καμία οριστική απόφαση προτού λάβει γνώση των σχολίων ή νέων πληροφοριών της προσφεύγουσας, με υποχρέωση της τελευταίας να τις υποβάλει γραπτώς και εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων.
- 19 Στις 22 Μαρτίου 1996, η Stork απάντησε στην Επιτροπή αντικρούοντας τα επιχειρήματά της και αμφισβητώντας τη δυνατότητα της καθής να προβεί σε νέα ανάλυση της υποθέσεως κατόπιν των από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 εγγράφων της.
- 20 Με το από 20 Ιουνίου 1997 έγγραφο, η Επιτροπή πληροφόρησε τη Stork σχετικά με την απόφαση περί απορρίψεως της καταγγελίας της, της 20ής Σεπτεμβρίου 1989 (απόφαση IV/F — 1/33.302 Stork, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Επαναλαμβάνοντας, κατ' ουσίαν, την ανάλυση της συμφωνίας που περιλαμβάνεται στο από 23 Ιανουαρίου 1996 έγγραφό της, η Επιτροπή καταλήγει ότι, ακόμη και αν οι περιοριστικές του ανταγωνισμού ρήτρες που περιλαμβάνονται στη συμφωνία εμπίπτουν στο άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης, οι προϋποθέσεις εφαρμογής της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου συντρέχουν.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 21 Με δικόγραφο που πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 21 Αυγούστου 1997, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο από 20 Ιουνίου 1997 έγγραφο.
- 22 Με διάταξη του προέδρου του πρώτου τμήματος του Πρωτοδικείου, της 20ής Απριλίου 1998, επετράπη στη Sezac να παρέμβει προς υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής.
- 23 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τέταρτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία. Στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, οι διάδικοι κλήθηκαν να απαντήσουν γραπτώς σε ορισμένες ερωτήσεις πριν από την προφορική διαδικασία.
- 24 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση που διεξήχθη στις 22 Απριλίου 1999.
- 25 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

26 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να απορρίψει την προσφυγή·
- να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

27 Η παρεμβαίνουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να απορρίψει την προσφυγή της Stork·
- να καταδικάσει τη Stork σε όλα τα έξοδα, περιλαμβανομένων και των εξόδων της παρεμβαίνουσας.

Σκεπτικό

28 Προς στήριξη των αιτημάτων της, η προσφεύγουσα επικαλείται τρεις λόγους ακυρώσεως που αντλεί, πρώτον, από την αναρμοδιότητα ή την κατάχρηση εξουσίας της Επιτροπής προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, αφού τα έγγραφα της του Μαρτίου 1991 και του Φεβρουαρίου 1993 περιείχαν ήδη τελειωτική απόφαση και η υπόθεση, τουλάχιστον μετά το από 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφο, έπρεπε να θεωρείται ότι έχει κλείσει, δεύτερον, από την πραγματική και νομική πλάνη που καθιστά πλημμελή την εν λόγω απόφαση και, τρίτον, την έλλειψη ή την ανεπάρκεια της αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως.

- 29 Η Επιτροπή αμφισβητεί τους λόγους ακυρώσεως της προσφεύγουσας και ζητεί την απόρριψη της προσφυγής.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την αναρμοδιότητα ή την κατάχρηση εξουσίας της Επιτροπής προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως

- 30 Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως της προσφεύγουσας αποβλέπει, ουσιαστικά, στο να αμφισβητήσει το δικαίωμα της Επιτροπής προς κίνηση εκ νέου της διαδικασίας σχετικά με την καταγγελία και την κοινοποίηση και προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, διαρθρώνεται δε σε δύο σκέλη. Με το πρώτο σκέλος, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι τα από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφα περιείχαν απόφαση δεκτική προσφυγής και ότι η υπόθεση, εν πάση περιπτώσει μετά το τελευταίο έγγραφο, έπρεπε να θεωρείται ότι έχει κλείσει, στο μέτρο που κανένα νέο στοιχείο δεν δικαιολογούσε την επανεξέταση του φακέλου. Με το δεύτερο σκέλος, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωσή της να λάβει, εντός εύλογης προθεσμίας, απόφαση επί της καταγγελίας που υπέβαλε στις 20 Σεπτεμβρίου 1989, κινώντας εκ νέου τη διοικητική διαδικασία στις 5 Οκτωβρίου 1994 και εκδίδοντας την τελική απόφαση στις 20 Ιουνίου 1997.
- 31 Με το υπόμνημα απαντήσεως, στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα επικαλείται επίσης ότι η απόφαση επαναλήψεως της διαδικασίας είχε ληφθεί κατά παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 253 ΕΚ).
- 32 Προκειμένου να εκτιμηθεί το βάσιμο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι πρέπει να εξεταστεί το πρώτο σκέλος αυτού σε συνδυασμό με τον λόγο ακυρώσεως που αφορά την έλλειψη αιτιολογίας της αποφάσεως για την εκ νέου κίνηση της διαδικασίας.

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 33 Η προσφεύγουσα προβάλλει ότι με τα από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφα, εξεταζόμενα μεμονωμένα ή σε συνδυασμό μεταξύ τους, η Επιτροπή έλαβε απόφαση δεκτική προσφυγής, με την οποία αποφάνθηκε, με σκοπό τη δημιουργία εννόμων αποτελεσμάτων, επί της εφαρμογής του άρθρου 85 της Συνθήκης στη συμφωνία συνεργασίας.
- 34 Ενόψει του περιεχομένου του, το από 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφο της Επιτροπής έπρεπε να θεωρηθεί ως πράξη δεκτική προσβολής, διότι είχε ως σκοπό να αναπτύξει έννομα αποτελέσματα. Το έγγραφο αυτό περιείχε εκτίμηση της εν λόγω συμφωνίας και αντιστοιχούσε σε λήψη θέσεως της Επιτροπής τόσο ως προς το ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά των δύο ρητρών της συμφωνίας της 14ης Αυγούστου 1987, ενόψει του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης, όσο και επί του γεγονότος ότι οι εν λόγω ρήτρες δεν ενέπιπταν στις διατάξεις της παράγραφου 3 του ίδιου άρθρου. Με το έγγραφο αυτό η Επιτροπή περάτωσε τυπικά τη διαδικασία και η διατυπωθείσα νομική εκτίμηση επί της συμφωνίας κατέστη τελειωτική.
- 35 Η προσφεύγουσα καταλήγει στο ότι η καθής δεν είχε εξουσία να κινήσει εκ νέου τη διοικητική διαδικασία αφού εξέδωσε απόφαση και χωρίς κανένα νέο στοιχείο να δικαιολογεί μια τέτοια επανέναρξη της διαδικασίας. Κινώντας εκ νέου τη διαδικασία, η Επιτροπή ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας.
- 36 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η προσφεύγουσα επικαλείται, επίσης, την πλημμελή αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία δεν εκθέτει τους λόγους οι οποίοι να εξηγούν, αφενός, τη μεταβολή γνώμης της καθής ως προς την οικονομική σημασία της συμφωνίας και, αφετέρου, την επιλογή της να προβεί στην εμπειριστατωμένη επανεξέταση του φακέλου, αντί να προτείνει, όπως προηγουμένως, την υποβολή της συμφωνίας στις εθνικές αρχές ελλείψει αποδοχής των προταθεισών τροποποιήσεων, μολονότι κανένα νέο στοιχείο δεν προέκυψε που να δικαιολογεί μια τέτοια επανεξέταση.

- 37 Η καθής αμφοισβητεί τη θέση της προσφεύγουσας. Αναφέρει ότι αντιμετώπιζε, από τον Σεπτέμβριο του 1989, διαμάχη μεταξύ της Stork και της Serac σχετικά με την εφαρμογή και το κύρος της συμφωνίας τους περί συνεργασίας και υπενθυμίζει τους κανόνες που έχουν εφαρμογή όταν παρεμβαίνει σε τέτοιες περιστάσεις. Επικαλείται τις σκέψεις 45 έως 47 της αποφάσεως της 10ης Ιουλίου 1990, T-64/89, Automec κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. II-367, στο εξής: απόφαση Automec I), με την οποία το Πρωτοδικείο διαπίστωσε, αφενός, την ύπαρξη τριών διαδοχικών φάσεων στην εξέλιξη της διαδικασίας που διέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 17 και το άρθρο 6 του κανονισμού 99/63 και, αφετέρου, έκρινε ότι οι προκαταρκτικές παρατηρήσεις που διατυπώνουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο άτυπων επαφών κατά την πρώτη φάση δεν μπορούν να θεωρηθούν ως πράξη δυνάμενη να προσβληθεί.
- 38 Στο πλαίσιο αυτό, τα από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφα συνιστούν προφανώς προκαταρκτικές παρατηρήσεις που διατύπωσαν ατύπως οι υπηρεσίες της Επιτροπής, με βάση μια πρώτη εξέταση των επιχειρημάτων και των πραγματικών περιστατικών που εξέθεσαν τα δύο μέρη. Με τα έγγραφα αυτά, η Επιτροπή δεν διατύπωσε καμιά τελειωτική γνώμη, αναπτύσσουσα έννομα αποτελέσματα, σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 85 της Συνθήκης.
- 39 Το έγγραφο του Μαρτίου 1991 περιείχε πραγματιστική πρόταση προκειμένου να τεθεί τέρμα στη διαφορά μεταξύ των δύο μερών και όχι οριστική ερμηνεία του άρθρου 85 της Συνθήκης. Το σημαντικότερο απόσπασμα του εγγράφου αυτού είναι εκείνο στο οποίο ο κ. Dubois ανέφερε ότι, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική οικονομική σημασία της υποθέσεως αυτής, δεν θεωρούσε σκόπιμο, στο στάδιο αυτό, να προτείνει στην Επιτροπή να κινηθεί τη διαδικασία. Η διαπίστωση αυτή εξηγεί την πρόταση που έγινε στα μέρη να ρυθμίσουν τη διαφορά σύμφωνα με τα προταθέντα και, στην περίπτωση εμμονής της διαφωνίας, η υπόθεση να έλθει ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.
- 40 Το έγγραφο του Φεβρουαρίου 1993 επιβεβαίωσε απλώς το ότι η Επιτροπή, ακόμη και αφού έλαβε γνώση των επιχειρημάτων και των πρόσθετων πληροφοριακών στοιχείων που πρόβαλε η Serac, δεν θεωρούσε σκόπιμο να κινηθεί τη διαδικασία και ότι, κατά συνέπεια, «η υπόθεση αυτή [έπρεπε να] θεωρείται ότι έχει κλείσει».

- 41 Η Επιτροπή προσθέτει ότι τα δύο προαναφερόμενα έγγραφα δεν μπορούν να θεωρηθούν ως τελειωτική απόφαση αναπτύσσουσα έννομα αποτελέσματα και διαπιστώνουσα το ασυμβίβαστο της συμφωνίας προς το άρθρο 85 της Συνθήκης, διότι μια τέτοια απόφαση δεν μπορεί να ληφθεί παρά μόνο με τήρηση της διαδικασίας που επιβάλλει ο κανονισμός 17 και που προβλέπει, μεταξύ άλλων, ανακοίνωση των αιτιάσεων. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, στην προκειμένη περίπτωση, το υποστατό της ανακοινώσεως αυτής δεν αποδείχθηκε και η έλλειψη υπογραφής των εν λόγω εγγράφων, από το, ή εξ ονόματός του, μέλος της Επιτροπής αρμόδιο για τον ανταγωνισμό, επιβεβαιώνει ότι τα έγγραφα αυτά απλώς εκφράζουν μια πρώτη προσωρινή γνώμη.
- 42 Εξάλλου, η καθής δέχεται ότι, μετά την παραίτηση της Serac στην υπόθεση T-31/93, αποφάσισε, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τα επιχειρήματα και στοιχεία που προσκόμισε η Serac με την προσφυγή της, να επανεξετάσει — κατά τρόπο εμπειριστατωμένο αυτή τη φορά — τις επιπτώσεις της συμφωνίας συνεργασίας επί του ανταγωνισμού. Κατ' αυτόν τον τρόπο, «ενεργοποιώντας εκ νέου τη διαδικασία», επανήλθε στην αρχική της θέση, κατά την οποία η υπόθεση δεν εμφάνιζε επαρκή οικονομική σημασία για να δικαιολογήσει εμπειριστατωμένη εξέταση.
- 43 Η Επιτροπή θεωρεί ότι το από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφο άφησε ήδη να νοηθεί η δυνατότητα μεταγενέστερης κινήσεως της διαδικασίας, αφού ο συντάκτης του διευκρίνισε ότι δεν θεωρούσε «σκόπιμο, στο στάδιο αυτό, να προτείνει στην Επιτροπή να κινήσει τη διαδικασία».
- 44 Στηριζόμενη στη σκέψη 77 της αποφάσεως του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1992, T-24/90, Automec κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. II-2223, στο εξής: απόφαση Automec II), η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εν συνεχεία απόφαση να εξεταστεί εμπειριστατωμένα η υπόθεση, θεωρηθείσα με την πρώτη ανάλυση ως μικρής σημασίας, αποτελεί μέτρο το οποίο εμπίπτει στην ελεύθερη εκτίμηση κάθε διοικήσεως η οποία έχει ως αποστολή την επιτήρηση και τον έλεγχο. Ομοίως, η αναγκαία αρμοδιότητα προς καθορισμό των προτεραιοτήτων συνεπάγεται επίσης εκείνην της αναθεωρήσεως των προτεραιοτήτων αυτών, πράγμα που αληθεύει ακόμη περισσότερο στην παρούσα υπόθεση όπου η εκ νέου κίνηση της διαδικασίας δεν θα έβλαπτε τα συμφέροντα κανενός από τα μέρη. Ούτε η προσφεύγουσα ούτε η Serac προέβαλαν αντιρρήσεις κατά της νέας προτεραιότητας που αναγνώρισε η Επιτροπή προς εξέταση της υποθέσεώς τους.

- 45 Η καθής αμφισβητεί το παραδεκτό του λόγου ακυρώσεως που προέβαλε η προσφεύγουσα με το υπόμνημά της απαντήσεως, τον οποίο αντλεί από την ελλιπή αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ., ανωτέρω, σκέψη 36). Υποστηρίζει, επικουρικώς, ότι δεν είχε υποχρέωση να αναφέρει στην απόφαση αυτή τους λόγους για τους οποίους είχε κινήσει τη διαδικασία έρευνας τον Οκτώβριο του 1994, πολλώ μάλλον που το ζήτημα αυτό δεν είχε τεθεί από τη Stork ή τη Serac οι οποίες, εξάλλου, είχαν συνεργασθεί ανεπιφύλακτα στην εν λόγω έρευνα.
- 46 Η παρεμβαίνουσα αμφισβητεί επίσης το γεγονός ότι τα έγγραφα της Επιτροπής του 1991 και 1993 πρέπει να θεωρηθούν ως τελειωτική απόφαση, η οποία δεν μπορεί να αμφισβητηθεί.
- 47 Υπενθυμίζει ότι η Επιτροπή επανειλημμένως ανέφερε ότι τα έγγραφα του 1991 και 1993 δεν ήταν τελειωτικές αποφάσεις. Προβάλλει επίσης ότι, δεχόμενη χωρίς επιφύλαξη να απαντήσει στην αίτηση πληροφοριών που της απήυθνε η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 1994, η προσφεύγουσα δέχθηκε ότι η κινηθείσα το 1989 διαδικασία δεν είχε κλείσει τελειωτικά.
- 48 Συνάγει, επομένως, ότι μόνον το έγγραφο του 1997 αποτελεί τελειωτική λήψη θέσεως της Επιτροπής επί της υποθέσεως και ότι τα δύο έγγραφα του 1991 και 1993 δεν είχαν κανένα αποφασιστικό περιεχόμενο και δεν ανέπτυξαν έννομα αποτελέσματα.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

Επί του νομικού χαρακτηρισμού των εγγράφων του Μαρτίου 1991 και του Φεβρουαρίου 1993 της Επιτροπής

- 49 Σύμφωνα με πάγια νομολογία, συνιστά πράξη ή απόφαση που μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 230 ΕΚ), κάθε μέτρο του οποίου τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του θέση. Ειδικότερα, προκειμένου για πράξεις ή αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο διαδικασίας περιλαμβάνουσας πλείονα στάδια, ιδίως κατά την ολοκλήρωση μιας εσωτερικής διαδικασίας, συνιστούν καταρχήν προσβλητές πράξεις μόνο τα μέτρα τα οποία καθορίζουν οριστικώς τη θέση του οργάνου κατά το πέρας της εν λόγω διαδικασίας, και όχι τα ενδιάμεσα μέτρα σκοπός των οποίων είναι η προετοιμασία της τελικής απόφασης. Εξάλλου, η μορφή υπό την οποία λαμβάνονται οι πράξεις ή οι αποφάσεις είναι, κατ' αρχήν, αδιάφορη ως προς τη δυνατότητα προσβολής τους με προσφυγή ακυρώσεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 9, και απόφαση Automec I, σκέψη 42).
- 50 Προκειμένου να εκτιμηθεί, υπό το φως των νομολογιακών αρχών που μόλις προηγουμένως μνημονεύθηκαν, η νομική φύση των εν λόγω εγγράφων, επιβάλλεται να εξεταστούν στο πλαίσιο της διαδικασίας εξετάσεως των αιτήσεων που υποβλήθηκαν βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 17.
- 51 Η διαδικασία εξέτασεως μιας καταγγελίας διαρθρώνεται σε τρία διαδοχικά στάδια. Κατά το πρώτο στάδιο, το οποίο ακολουθεί την κατάθεση της καταγγελίας, η Επιτροπή συλλέγει τα στοιχεία που θα της επιτρέψουν να κρίνει ποια συνέχεια θα επιφυλάξει στην καταγγελία. Το στάδιο αυτό μπορεί να περιλαμβάνει μια άτυπη ανταλλαγή απόψεων μεταξύ Επιτροπής και καταγγέλλοντος, με σκοπό να διευκρινιστούν τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που αποτελούν το αντικείμενο της καταγγελίας και να παρασχεθεί στον καταγγέλλοντα η ευκαιρία να αναπτύξει τους ισχυρισμούς του, ενδεχομένως, ενόψει μιας πρώτης αντιδράσεως των υπηρεσιών της Επιτροπής. Κατά τη διάρκεια του δεύτερου σταδίου, η Επιτροπή, με ανακοίνωση προς τον καταγγέλλοντα, σημειώνει τους λόγους για τους οποίους κρίνει ότι δεν δικαιολογείται να δοθεί ευνοϊκή συνέχεια στην καταγγελία του και τον καλεί να διατυπώσει ενδεχομένως τις παρατηρήσεις του εντός προθεσμίας που τάσσει προς τούτο. Κατά το τρίτο στάδιο της διαδικασίας, η Επιτροπή λαμβάνει γνώση των παρατηρήσεων που υπέβαλε ο καταγγέλλων. Μολονότι το άρθρο 6 του κανονισμού 99/63 δεν προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα αυτή, το στάδιο αυτό μπορεί να περατωθεί με οριστική απόφαση (αποφάσεις του Πρωτοδικείου Automec I, προπαρατεθείσα, σκέψεις 45 έως 47, και της 18ης Μαΐου 1994, T-37/92, BEUC και NCC κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-285, σκέψη 29).

- 52 Έτσι, ούτε οι προκαταρκτικές παρατηρήσεις, που ενδεχομένως έχουν διατυπωθεί κατά την πρώτη φάση της διαδικασίας εξέτασης των καταγγελιών, ούτε οι ανακοινώσεις κατά το άρθρο 6 του κανονισμού 99 είναι δυνατόν να χαρακτηριστούν ως δυνάμενες να προσβληθούν πράξεις (απόφαση Automec I, σκέψεις 45 και 46).
- 53 Αντιθέτως, τα έγγραφα περί θέσεως στο αρχείο με τα οποία απορρίπτεται οριστικά η καταγγελία και κλείνει ο φάκελος είναι δεκτικά προσφυγής καθόσον περατώνουν την κινηθείσα έρευνα, περιέχουν κρίση επί των εν λόγω συμφωνιών και εμποδίζουν τους προσφεύγοντες να ζητήσουν την επανέναρξη της έρευνας, εκτός αν προσκομίσουν νέα στοιχεία (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Οκτωβρίου 1983, 210/81, Demo-Studio Schmidt κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 3045, σκέψεις 14 και 15, της 28ης Μαρτίου 1985, 298/83, CICCE κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 1105, σκέψη 18, και της 17ης Νοεμβρίου 1987, 142/84 και 156/84, BAT και Reynolds κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4487, σκέψη 12).
- 54 Στην προκειμένη περίπτωση, επιβάλλεται να προσδιοριστεί αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τα έγγραφα του 1991 και του 1993 εμπίπτουν στην πρώτη φάση της διαδικασίας εξέτασης των καταγγελιών ή αν, όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, πρέπει να θεωρηθούν ως αναφερόμενα σε απόφαση περί θέσεως στο αρχείο, αναπτύσσουν έννομα αποτελέσματα και, επομένως, εμπίπτουν στην τελευταία φάση της εν λόγω διαδικασίας.
- 55 Αναφερόμενος στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 6 της συμφωνίας, ο συντάκτης του από 20 Μαρτίου 1991 εγγράφου της Επιτροπής παρατήρησε, πρώτον:

«Με βάση όλες τις πληροφορίες που έχω προς το παρόν στη διάθεσή μου, οι ρήτρες αυτές μου φαίνονται όντως πολύ περιοριστικές του ανταγωνισμού και όχι απαραίτητες προς επίτευξη των σκοπών της [συμφωνίας].»

Προτάθηκε επίσης η κατάργηση της παραγράφου 3 του άρθρου 6 της συμφωνίας και η προσαρμογή της παραγράφου 2 της διατάξεως αυτής, προς το πνεύμα του κανονισμού 407/85, που δεν ετύγγανε εφαρμογής, ως είχε, στη συμφωνία.

56 Δεύτερον, διευκρίνισε:

«Λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική οικονομική σημασία της [υποθέσεως] σε κοινοτικό επίπεδο, δεν θεωρώ σκόπιμο, στο παρόν στάδιο, να προτείνω στην Επιτροπή την κίνηση της διαδικασίας. Σε περίπτωση κατά την οποία δεν θα συμφωνούσατε για την τροποποίηση των ρητρών προς την αναφερθείσα ανωτέρω κατεύθυνση, σας καλώ επομένως να φέρετε την υπόθεση ενώπιον των αρμοδίων εθνικών δικαιοδοτικών ή διοικητικών αρχών παραπέμποντας στο παρόν έγγραφο.»

57 Το αντίγραφο του εγγράφου που προοριζόταν για τη Stork περιελάμβανε μια πρόσθετη παράγραφο που είχε ως εξής:

«Ελλείψει αντιδράσεως εκ μέρους σας εντός τεσσάρων εβδομάδων μετά τη λήψη του παρόντος, θα κλείσω την υπόθεση αυτή· ωστόσο, είναι δυνατόν να ανοίξει εκ νέου οποιαδήποτε στιγμή, αν κάποια μεταβολή στην πραγματική ή νομική κατάσταση επιβάλλει νέα εξέτασή της.»

58 Σε απάντηση της από 21 Δεκεμβρίου 1992 επιστολής της Serac με την οποία αυτή καλούσε την Επιτροπή να αναθεωρήσει την ανάλυσή της, ο F. Giuffrida, προϊστάμενος διοικητικής μονάδας στη ΓΔ IV, δήλωσε με το από 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφό του (αντίγραφο του οποίου απευθύνθηκε στη Stork):

«Η από 21 Δεκεμβρίου 1992 επιστολή σας έτυχε όλης μου της προσοχής. Κατόπιν αναλύσεως, δεν θεωρώ ωστόσο ότι τα προβαλλόμενα επιχειρήματα μπορούν να θέσουν

υπό αμφισβήτηση το περιεχόμενο του εγγράφου (...) της 20ής Μαρτίου 1991, κατά το οποίο οι ρήτρες 6.2 και 6.3 της συμβάσεώς σας (...) με τη Stork ήσαν πάρα πολύ περιοριστικές του ανταγωνισμού και όχι απαραίτητες προς επίτευξη των στόχων της [συμφωνίας]. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι η υπόθεση αυτή πρέπει να θεωρείται ότι έχει κλείσει.»

- 59 Από τα έγγραφα της 20ής Μαρτίου 1991 και της 25ης Φεβρουαρίου 1993 προκύπτει σαφώς ότι η Επιτροπή αποφάσισε, κατόπιν αναλύσεως της συμφωνίας, να θέσει την υπόθεση στο αρχείο, λαμβάνοντας υπόψη την περιορισμένη οικονομική της σημασία σε κοινοτικό επίπεδο. Εξάλλου, η Επιτροπή πρότεινε στα μέρη φιλική διευθέτηση της διαφοράς — προτείνοντας ορισμένες τροποποιήσεις της συμφωνίας — και τα κάλεσε, ελλείψει εφαρμογής των εν λόγω τροποποιήσεων και εφόσον η διαφορά εξακολουθούσε να υπάρχει, να φέρουν την υπόθεση ενώπιον των αρμοδίων εθνικών αρχών ή δικαστηρίων.
- 60 Ειδικότερα, το από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφο έχει όλα τα χαρακτηριστικά της κατά το άρθρο 6 του κανονισμού 99/63 ανακοινώσεως, καθόσον επισημαίνει τους λόγους για τους οποίους δεν φαίνεται δικαιολογημένο να δοθεί ευνοϊκή συνέχεια στην καταγγελία, αναφέρεται ρητώς στο κλείσιμο του φακέλου και τάσσει στην προσφεύγουσα προθεσμία προκειμένου να υποβάλει τις ενδεχόμενες παρατηρήσεις της (προπαρατεθείσα απόφαση BEUC και NCC κατά Επιτροπής, σκέψη 34).
- 61 Στο πλαίσιο αυτό, το από 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφο επιβεβαιώνει ότι, αφού δεν υπήρξε αντίδραση στο από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφο, η υπόθεση τέθηκε στο αρχείο, δεδομένης της περιορισμένης οικονομικής σημασίας της συμφωνίας σε κοινοτικό επίπεδο.
- 62 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το επιχείρημα της καθής ότι τα από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφα πρέπει να θεωρηθούν ως «προκαταρκτικές παρατηρήσεις διατυπωθείσες ατύπως από τις υπηρεσίες της Επιτροπής», στο πλαίσιο της πρώτης από τις τρεις φάσεις της διαδικασίας έρευνας, δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Αντιθέτως, λαμβάνοντας υπόψη το περιεχόμενό τους και το πλαίσιο στο οποίο τα έγγραφα αυτά είχαν συνταχθεί, πρέπει να θεωρηθούν ως αναφερόμενα σε απόφαση περί θέσεως στο αρχείο της καταγγελίας που υπέβαλε η Stork και, επομένως, εμπίπτουν στην τελευταία φάση της διαδικασίας εξετάσεως της καταγγελίας.

- 63 Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι τα έγγραφα αυτά περιλαμβάνουν μόνον προκαταρκτικές παρατηρήσεις ή προπαπαρασκευαστικά μέτρα. Αντιθέτως, περιλαμβάνουν σαφή εκτίμηση της συμφωνίας και, μεταξύ άλλων, την οικονομική της σημασία, εκτίμηση διατυπωθείσα με βάση όλες τις πληροφορίες τις οποίες η Επιτροπή έκρινε ότι έπρεπε να συλλέξει. Όλα δείχνουν ότι η απόφαση περί θέσεως στο αρχείο στην οποία αναφέρονται τα έγγραφα πρέπει να αποτελεί το τελευταίο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας με την οποία καθορίζεται οριστικά η θέση του κοινοτικού οργάνου. Επομένως, δεν πρόκειται να ακολουθήσει καμία άλλη πράξη δυνάμει να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1994, C-39/93 P, SFEI κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-2681, σκέψη 28).
- 64 Ο τελειωτικός χαρακτήρας της αποφάσεως αυτής δεν αναιρείται από τη δήλωση του κ. Dubois, στο από 20 Μαρτίου 1991 έγγραφο, ότι δεν θεωρούσε «σκόπιμο, στο στάδιο αυτό, να προτείνει στην Επιτροπή να κινήσει τη διαδικασία», φράση που άφηγε να νοηθεί η δυνατότητα μεταγενέστερης κινήσεως της διαδικασίας κατόπιν εμπειριστατωμένης εξετάσεως του φακέλου. Συγκεκριμένα, η δήλωση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως αναφερόμενη στα δύο άλλα περιστατικά που μνημονεύονται στο έγγραφο, δηλαδή ότι η πραγματοποιηθείσα ανάλυση και η ληφθείσα απόφαση βασίζονταν στις διαθέσιμες πληροφορίες και ότι ο φάκελος μπορούσε να ανοίξει εκ νέου αν νέα πραγματικά ή νομικά στοιχεία δικαιολογούσαν τούτο.
- 65 Εξάλλου, το επιχείρημα της καθής ότι η έλλειψη υπογραφής, ή εξ ονόματος αυτού, του μέλους της Επιτροπής αρμόδιου για θέματα ανταγωνισμού επιβεβαιώνει ότι με τα έγγραφα διατυπώθηκε απλώς μια πρώτη προσωρινή γνώμη πρέπει επίσης να απορριφθεί. Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία, η μορφή υπό την οποία οι πράξεις ή οι αποφάσεις λαμβάνονται είναι, κατ' αρχήν, αδιάφορη ως προς τη δυνατότητα προσβολής τους με προσφυγή ακυρώσεως και ότι πρέπει να αποδίδεται σημασία στην ουσία τους προκειμένου να καθοριστεί αν συνιστούν πράξεις δεκτικές προσβολής κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης (προπαρατεθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 9).
- 66 Εν προκειμένω, εφόσον τα δύο έγγραφα για τα οποία γίνεται λόγος περιέχουν αξιολόγηση της καταγγελίας της οποίας επελήφθη η Επιτροπή, οι διατάξεις του άρθρου 3 του κανονισμού 17 θα στερούνταν κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας αν ήταν

δυνατό να τεθεί υπό αμφισβήτηση η νομική φύση των εγγράφων αυτών λόγω απλώς και μόνον του γεγονότος ότι η ως άνω αξιολόγηση προέρχεται μόνον από υπηρεσίες της Επιτροπής (προπαρατεθείσα απόφαση ΒΕΥC και ΝCС κατά Επιτροπής, σκέψη 38).

- 67 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η προσφεύγουσα δέχθηκε το γεγονός ότι τα έγγραφα του Μαρτίου 1991 και του Φεβρουαρίου 1993 συνιστούσαν προκαταρκτικές παρατηρήσεις, απαντώντας στην αίτηση πληροφοριών που της απηύθυνε η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 1994, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, κατά πάγια νομολογία, τα σαφώς προπαρασκευαστικού χαρακτήρα μέτρα δεν δύναται καθεαυτά να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, πλην όμως είναι δυνατή η επίκληση των ενδεχομένων παρανομιών που τα βαρύνουν προς υποστήριξη προσφυγής η οποία στρέφεται κατά της τελικής πράξεως, της οποίας αποτελούν προπαρασκευαστικές πράξεις (προπαρατεθείσα απόφαση ΙΒΜ κατά Επιτροπής, σκέψη 12). Έτσι, για να αμφισβητήσει το βάσιμο της αποφάσεως για την εκ νέου κίνηση της διαδικασίας, η προσφεύγουσα έπρεπε να αναμείνει, όπως το έπραξε, την εκδοθείσα απόφαση μετά το πέρας της έρευνας που κινήθηκε κατόπιν της αιτήσεως πληροφοριών που της απηύθυνε η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 1994. Μόνο μετά το πέρας της διαδικασίας αυτής, η προσφεύγουσα ήταν σε θέση να εκτιμήσει το βάσιμο της αποφάσεως και, ειδικότερα, την ανάγκη επανεξετάσεως του φακέλου, ενόψει κυρίως των νέων πραγματικών και νομικών στοιχείων που ενδεχομένως συνέλεξε και έλαβε υπόψη η Επιτροπή.
- 68 Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι τα από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφα της Επιτροπής έχουν περιεχόμενο που συνιστά απόφαση και αναπτύσσουν έννομα αποτελέσματα, στον βαθμό που κάνουν λόγο για απόφαση περί θέσεως στο αρχείο της καταγγελίας που υπέβαλε η Stork, απόφαση η οποία βασίζεται στην ανάλυση της συμφωνίας, θεωρηθείσας ως περιορισμένης οικονομικής σημασίας στο κοινωνικό επίπεδο.
- 69 Αφού η νομική φύση των εγγράφων αυτών έχει έτσι προσδιορισθεί, επιβάλλεται να αξιολογηθούν οι έννομες συνέπειες αυτών, προκειμένου να εξακριβωθεί αν, στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή μπορούσε να κινήσει εκ νέου τη διοικητική διαδικασία και αν μπορούσε, επομένως, να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση.

Επί της αποφάσεως για την εκ νέου κίνηση της διοικητικής διαδικασίας

- 70 Πρέπει να υπομνησθεί προκαταρκτικά ότι η Επιτροπή, ως έχουσα την ευθύνη για την εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής του ανταγωνισμού και εντός των ορίων των εφαρμοστέων κανόνων, έχει ορισμένη εξουσία εκτιμήσεως σχετικά με τη μεταχείριση που πρέπει να επιφυλάσσει στις καταγγελίες που υποβάλλονται βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 17. Μπορεί, μεταξύ άλλων, να ορίζει διαφόρους βαθμούς προτεραιότητας των διαφόρων καταγγελιών των οποίων επιλαμβάνεται και να θέτει στο αρχείο μια υπόθεση, χωρίς να κινεί διαδικασίες που αποβλέπουν στη διαπίστωση ενδεχομένων παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου αφού έκρινε ότι για την εν λόγω υπόθεση δεν υπήρχε επαρκές κοινοτικό συμφέρον για να χωρήσει η εξέταση της καταγγελίας (προπαρατεθείσα απόφαση *Automec II*, σκέψεις 73 έως 77 και 83 έως 85).
- 71 Μεταξύ των κανόνων που οριοθετούν αυτή την εξουσία εκτιμήσεως της Επιτροπής περιλαμβάνονται τα διαδικαστικά δικαιώματα που προβλέπουν οι κανονισμοί 17 και 99/63 υπέρ των προσώπων τα οποία υπέβαλαν καταγγελίες στην Επιτροπή.
- 72 Αφενός, σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού αριθ. 17 και το άρθρο 6 του κανονισμού 99/63, η Επιτροπή οφείλει να εξετάζει με προσοχή τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που της γνωστοποιεί ο καταγγέλλων, προκειμένου να εκτιμήσει αν τα εν λόγω στοιχεία αποκαλύπτουν συμπεριφορά ικανή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό της κοινής αγοράς και να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Αφετέρου, τα πρόσωπα τα οποία υπέβαλαν καταγγελία στην Επιτροπή έχουν το δικαίωμα να πληροφορούνται τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή προτίθεται να απορρίψει την καταγγελία τους (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση *Automec II*, σκέψεις 72 και 79).
- 73 Κατά πάγια νομολογία, το περιεχόμενο της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως εξαρτάται από τη φύση της επίδικης πράξεως και του πλαισίου εντός του οποίου εκδόθηκε. Από την αιτιολογία πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη αμφιλεγόμενο η συλλογιστική

του κοινοτικού οργάνου προκειμένου, αφενός, να παρέχει στον ενδιαφερόμενο επαρκείς ενδείξεις ώστε να γνωρίζει αν η απόφαση αυτή είναι βάσιμη ή, ενδεχομένως, πάσχει ελαττωμάτων που του επιτρέπουν να αμφισβητήσει την ισχύ της και να επιτρέψει στον κοινοτικό δικαστή να ασκήσει τον έλεγχο νομιμότητας της αποφάσεως (απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Οκτωβρίου 1997, T-213/95 και T-18/96, SCK και FNK κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1739, σκέψη 226).

- 74 Επιβάλλεται επίσης η παρατήρηση ότι η απαίτηση επαρκώς ειδικής αιτιολογίας, που καθιερώνει το άρθρο 190 της Συνθήκης, αποτελεί μια από τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, την τήρηση της οποίας εξασφαλίζει ο δικαστής, εξετάζοντας, στην ανάγκη, αυτεπαγγέλτως την παράβαση της υποχρέωσης αυτής (απόφαση του Πρωτοδικείου της 2ας Ιουλίου 1992, T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-1931, σκέψη 129).
- 75 Στην προκειμένη περίπτωση, η ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής που υπέβαλε η καθής κατά της αιτιάσεως που η προσφεύγουσα αντλεί από την πλημμελή αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον αυτή έπρεπε να εκθέτει τους λόγους μεταβολής της γνώμης σχετικά με την οικονομική σημασία της συμφωνίας και της επιλογής της Επιτροπής να προβεί σε εμπεριστατωμένη επανεξέταση του φακέλου, πρέπει, επομένως, να απορριφθεί.
- 76 Όσον αφορά την ουσία, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, με τα από 20 Μαρτίου 1991 και 25 Φεβρουαρίου 1993 έγγραφα, η Επιτροπή κοινοποίησε στην προσφεύγουσα την απόφασή της να θέσει την υπόθεση στο αρχείο λόγω της περιορισμένης οικονομικής της σημασίας σε κοινοτικό επίπεδο (βλ., ανωτέρω, σκέψεις 59 έως 61). Όμως, «ενεργοποιώντας εκ νέου τη διαδικασία», με απόφαση κοινοποιηθείσα στα μέρη με το από 5 Οκτωβρίου 1994 έγγραφο, η Επιτροπή αναθεώρησε την προγενέστερη θέση της σχετικά με την οικονομική σημασία της συμφωνίας σε κοινοτικό επίπεδο (βλ., ανωτέρω, σκέψη 42).
- 77 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν εξήγησε αυτή τη μεταβολή της θέσεως ούτε προκύπτει από τα συμφραζόμενα μιας τέτοιας αποφάσεως. Εξάλλου, με τα

υπομνήματά της και τις προφορικές της απαντήσεις ως προς τους λόγους για τους οποίους ανοίχθηκε εκ νέου ο φάκελος, η Επιτροπή δήλωσε ότι άρχισε την έρευνα το 1994 κατόπιν της προσφυγής της Serac και προκειμένου να αποφύγει δικαστική διαδικασία. Δεν κάνει αναφορά στον λόγο που παρέσχε με τα έγγραφά της του 1991 και 1993 για να θέσει την υπόθεση στο αρχείο, δηλαδή τη μικρή οικονομική σημασία της συμφωνίας.

- 78 Αυτή η έλλειψη αιτιολογίας είναι ακόμη περισσότερο κατάφωρη αφού η υποχρέωση αιτιολογήσεως, η οποία πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση των περιστάσεων κάθε υποθέσεως, είναι ειδικότερα εκτεταμένη στην παρούσα περίπτωση.
- 79 Συγκεκριμένα, η Επιτροπή είχε ήδη λάβει απόφαση σχετικά με την ίδια συμφωνία η οποία είχε λήξει τον Αύγουστο του 1992, πολύ πριν το δεύτερο έγγραφο της Επιτροπής της 25ης Φεβρουαρίου 1993 με το οποίο επιβεβαιώθηκε η θέση της υποθέσεως στο αρχείο. Εξάλλου, από τον φάκελο προκύπτει ότι η απόφαση περί θέσεως στο αρχείο, στην οποία αναφέρονται τα έγγραφα του 1991 και 1993, είχε ληφθεί κατόπιν πολλών επαφών μεταξύ της Επιτροπής και των δύο μερών στη συμφωνία, κατά τις οποίες η καθής είχε τη δυνατότητα να αντιληφθεί πλήρως την άποψη κάθε μέρους.
- 80 Επομένως, δεν αμφισβητείται ότι η απόφαση να κινηθεί εκ νέου η διοικητική διαδικασία, η οποία κατέληξε στην έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, δεν βασίζεται στην ύπαρξη ή στη γνώση νέων πραγματικών ή νομικών στοιχείων που να δικαιολογούν την επανεξέταση της υποθέσεως (βλ., κατά την έννοια αυτή, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 1998, C-279/95 P, Langnese-Iglo κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-5609, σκέψη 30, και του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995, T-7/93, Langnese-Iglo κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1533, σκέψη 40).
- 81 Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να θεωρηθεί ότι η προσφεύγουσα δεν ήταν σε θέση να γνωρίζει την αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία συνεπαγόταν ότι η Επιτροπή, θεωρώντας ότι η απόφαση είχε επαρκή οικονομική σημασία για να δικαιολογεί εμπειριστατωμένη εξέταση εκ μέρους των υπηρεσιών της, αναθέωρησε την αρχική της θέση.

- 82 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η προσφεύγουσα, με τον οποίο αμφισβητεί τη δυνατότητα της Επιτροπής να λάβει νέα απόφαση επί καταγγελίας σχετικά με υπόθεση η οποία είχε προηγουμένως τεθεί στο αρχείο λόγω της περιορισμένης οικονομικής της σημασίας σε κοινοτικό επίπεδο, χωρίς η εκ νέου κίνηση της διοικητικής διαδικασίας η οποία κατέληξε στην απόφαση αυτή να αιτιολογείται προσηκόντως, ειδικότερα βάσει νέων στοιχείων, είναι βάσιμος.
- 83 Υπό τις συνθήκες αυτές, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως της προσφεύγουσας, κρίνεται ότι η προσβαλλομένη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί.
- 84 Εξάλλου, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία, τα διοικητικά έγγραφα περί θέσεως στο αρχείο όπως τα δύο έγγραφα της Επιτροπής του 1991 και 1993, τα οποία αντικατοπτρίζουν την εκτίμηση της Επιτροπής και περατώνουν τη διαδικασία εξετάσεως εκ μέρους των υπηρεσιών της, δεν έχουν ως αποτέλεσμα να εμποδίζουν τα εθνικά δικαστήρια, ενώπιον των οποίων γίνεται επίκληση του ασυμβιβάστου μιας συμφωνίας προς το άρθρο 85 της Συνθήκης, να προβούν, ενόψει των στοιχείων που διαθέτουν, σε διαφορετική εκτίμηση όσον αφορά τη συμφωνία αυτή. Καίτοι δεν δεσμεύει τα εθνικά δικαστήρια, η γνώμη που διατυπώνεται με τέτοια έγγραφα αποτελεί, ωστόσο, ένα πραγματικό στοιχείο το οποίο τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να λαμβάνουν υπόψη όταν εξετάζουν το συμβατό της επίμαχης συμφωνίας ή συμπεριφοράς προς τις διατάξεις του άρθρου 85 της Συνθήκης (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1980, 31/80, L'Oréal, Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 471, σκέψεις 11 και 12).
- 85 Στην προκειμένη περίπτωση, τα εθνικά δικαστήρια, ενώπιον των οποίων μπορεί να γίνει επίκληση του ασυμβιβάστου της συμφωνίας προς το άρθρο 85 της Συνθήκης, έχουν

πλήρη ελευθερία, στο πλαίσιο της αναλύσεως της συμφωνίας, να λάβουν υπόψη, ως πραγματικό στοιχείο, όλη τη διαδικασία η οποία εξελίχθηκε ενώπιον της Επιτροπής.

Επί των δικαστικών εξόδων

- ⁸⁶ Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε και η προσφεύγουσα είχε υποβάλει σχετικό αίτημα, πρέπει η Επιτροπή να καταδικασθεί στα δικαστικά της έξοδα και στα δικαστικά έξοδα της προσφεύγουσας, πλην των εξόδων που προκλήθηκαν από την παρέμβαση της Serac. Επειδή η προσφεύγουσα δεν ζήτησε να καταδικαστεί η Serac στην καταβολή των εξόδων που προκλήθηκαν από την παρέμβασή της, η παρεμβαίνουσα θα φέρει μόνον τα έξοδά της. Η προσφεύγουσα φέρει τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε λόγω της παρεμβάσεως της Serac.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής που περιέχεται στο από 20 Ιουνίου 1997 έγγραφό της, περί απορρίψεως της καταγγελίας που υπέβαλε η προσφεύγουσα

προκειμένου να αναγνωρισθεί το ασυμβίβαστο προς το άρθρο 85 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 81 ΕΚ) της συμφωνίας συνεργασίας που συνήφθη μεταξύ Stork Amsterdam BV και Serac Group στον τομέα της εμπορίας πλήρων γραμμών μηχανημάτων που προορίζονται για την κατασκευή πλαστικών φιαλών και το αποστειρωμένο γέμισμά τους με προϊόντα διατροφής σε υγρή κατάσταση.

- 2) Η Επιτροπή φέρει τα έξοδά της, καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η προσφεύγουσα, πλην των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η προσφεύγουσα λόγω της παρεμβάσεως της Serac. Η παρεμβαίνουσα Serac φέρει τα δικαστικά της έξοδα. Η προσφεύγουσα φέρει τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε λόγω της παρεμβάσεως της Serac.

Moura Ramos

Tiili

Mengozzi

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Φεβρουαρίου 2000.

Ο Γραμματέας

Η Πρόεδρος

H. Jung

V. Tiili