ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο πενταμελές τμήμα) της 18ης Σεπτεμβρίου 1995 *

Στην υπόθεση T-548/93,

Ladbroke Racing Ltd, εταιρία αγγλικού δικαίου, εκπροσωπουμένη από τους Jeremy Lever, QC, Christopher Vadja, barrister, του Δικηγορικού Συλλόγου Αγγλίας και Ουαλίας, και Stephen Kon, solicitor, με αντικλήτους στο Λουξεμβούργο τους δικηγόρους Winandy και Err, 60, avenue Gaston Diderich,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τους Francisco Enrique González-Díaz και Richard Lyal, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

υποστηριζομένης από τη

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

Γαλλική Δημοκρατία, εκπροσωπουμένη από τους δικηγόρους Edwige Belliard, αναπληρωτή διευθυντή της Διευθύνσεως Νομικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και Catherine de Salins, υποδιευθύντρια της ιδίας διευθύνσεως, και από τον Jean-Marc Belorgey, chargé de mission στην ίδια διεύθυνση, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Γαλλίας, 9, boulevard Prince Henri,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής της 29ης Ιουλίου 1993, *περί απορρίψεως καταγγελίας υποβληθείσας βάσει των άρθρων* 85 και 86 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και την άμεση επανεξέταση της καταγγελίας (IV/33.374),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πρώτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους J. L. Cruz Vilaça, Πρόεδρο, A. Saggio, H. Kirschner, A. Καλογερόπουλο και την V. Tiili, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 11ης Μαΐου 1995,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1 Η προσφεύγουσα, Ladbroke Racing Ltd (στο εξής: Ladbroke), αποτελεί εταιρία αγγλικού δικαίου, ελεγχόμενη από τον Ladbroke Group plc, μεταξύ των δραστηριοτήτων της οποίας περιλαμβάνεται η οργάνωση και η παροχή υπηρεσιών σχετικών με στοιχήματα επί των ιπποδρομιών, δραστηριότητα την οποία ασκεί, μέσω υποκαταστημάτων και θυγατρικών εταιριών, στο Ηνωμένο Βασίλειο και σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

2 Στις 24 Νοεμβρίου 1989, η Ladbroke, ενεργούσα ιδίω ονόματι και εξ ονόματος των θυγατρικών και των εταίρων της, υπέβαλε ενώπιον της Επιτροπής καταγγελία (IV/33.374) κατά: α) της Γαλλικής Δημοκρατίας, β) των δέκα κυριοτέρων εταιριών ιπποδρομιών στη Γαλλία, οι οποίες είναι, κατά τη γαλλική νομοθεσία, οι μόνες που έχουν λάβει την άδεια να οργανώνουν στοιχήματα του τύπου pari mutuel επί των ιπποδρομιών, αρχικώς εντός των ιπποδρομίων τους (άρθρο 5 του γαλλικού νόμου της 2ας Ιουνίου 1981 που έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση της χορηγήσεως αδειών και της διεξαγωγής των ιπποδρομιών) και εν συνεχεία εκτός ιπποδρομίου (άρθρο 186 του γαλλικού νόμου περί δημοσίων οικονομικών της 16ης Απριλίου 1930), ενώ οι άλλες εταιρίες ιπποδρομιών έχουν την άδεια να δέχονται στοιχήματα μόνον εντός ιπποδρομίου επί των ιπποδρομιών που οργανώνουν, και γ) του Pari mutuel urbain (στο εξής: PMU).

3 Το PMU αποτελεί όμιλο οικονομικού σκοπού, συγκείμενο από τις κυριότερες εταιρίες ιπποδρομιών στη Γαλλία (άρθρο 21 του διατάγματος 83-878, της 4ης Οκτωβρίου 1983, περί των εταιριών ιπποδρομιών και περί του στοιχήματος του τύπου pari mutuel), συσταθέντα για τη διαχείριση των δικαιωμάτων των εταιριών αυτών στην οργάνωση στοιχημάτων του τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίου. Η διαχείριση από το PMU των δικαιωμάτων των εταιριών ιπποδρομιών για την οργάνωση των στοιχημάτων αυτών εξασφαλιζόταν αρχικώς υπό τη μορφή «κοινής υπηρεσίας» λειτουργούσας στο πλαίσιο του διατάγματος της 11ης Ιουλίου 1930, περί της επεκτάσεως του στοιχήματος pari mutuel εκτός ιπποδρομίου, το οποίο, εκδοθέν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 186 του προμνησθέντος νόμου περί δημοσίων οικονομικών της 16ης Απριλίου 1930, όριζε στο άρθρο 1 τα εξής: «Επιτρέπεται, κατόπιν αδείας του Υπουργείου Γεωργίας, η οργάνωση και η λειτουργία στοιχημάτων του τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίων από τις εταιρίες ιπποδρομιών του Παρισιού ενεργούσες από κοινού, με τη σύμπραξη των εταιριών ιπποδρομιών της επαρχίας.» Κατά το άρθρο 13 του διατάγματος 74-954, της 14ης Νοεμβρίου 1974, περί των εταιριών ιπποδρομιών,

το PMU εξασφαλίζει, από την ημερομηνία αυτή, τη διαχείριση των δικαιωμάτων των εταιριών ιπποδρομιών επί των στοιχημάτων του τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίου, κατ' αποκλειστικότητα, καθόσον το άρθρο αυτό ορίζει τα εξής: «οι εταιρίες ιπποδρομιών που έχουν λάβει την άδεια να οργανώνουν στοιχήματα τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίου (...) αναθέτουν τη διαχείριση αυτών σε κοινή υπηρεσία ονομαζόμενη Pari mutuel urbain». Επιπλέον, η αποκλειστικότητα αυτή του PMU προστατεύεται διά της απαγορεύσεως σε άλλα πρόσωπα εκτός του PMU να συνάπτουν ή να δέχονται στοιχήματα επί των ιπποδρομιών (άρθρο 8 της κοινής υπουργικής αποφάσεως της 13ης Σεπτεμβρίου 1985, περί ρυθμίσεως του Pari mutuel urbain). Η αποκλειστικότητα αυτή επεκτείνεται στα στοιχήματα που συνάπτονται στην αλλοδαπή επί ιπποδρομιών που οργανώνονται στη Γαλλία, καθώς και στα στοιχήματα που συνάπτονται στη Γαλλία επί ιπποδρομιών που οργανώνονται στην αλλοδαπή, τα οποία μπορούν επίσης να συνάπτονται μόνον από τις εταιρίες που έχουν λάβει άδεια και/ή το PMU (άρθρο 15, παράγραφος 3, του νόμου 64-1279, της 23ης Δεκεμβρίου 1964, περί των δημοσίων οικονομικών του 1965, και άρθρο 21, του προμνησθέντος διατάγματος 83-878, της 4ης Οκτωβρίου 1983).

4 Το σύστημα του στοιχήματος pari mutuel, το οποίο είναι το μόνο που επιτρέπεται στη Γαλλία, χαρακτηρίζεται από το ότι τα ποσά των στοιχημάτων αποτελούν ένα κοινό σύνολο, το οποίο, μετά την παρακράτηση διαφόρων ποσών, διανέμεται στους νικητές. Οι παίκτες στοιχηματίζουν οι μεν κατά των δε, το ύψος του κέρδους εξαρτάται από τα ποσά των στοιχημάτων και από τον αριθμό των νικητών και ο οργανωτής του στοιχήματος δεν αμείβεται από τα ποσά των στοιχημάτων που χάνουν οι παίκτες αλλά από τα ποσά που παρακρατούνται από το σύνολο των στοιχημάτων.

5 Κατά το μέτρο που η καταγγελία της στρεφόταν κατά του PMU και των εταιριών-μελών του, η Ladbroke ζήτησε από την Επιτροπή, βάσει του άρθρου 3, 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, στο εξής: κανονισμός 17), πρώτον, να διαπιστώσει την ύπαρξη και να διατάξει την παύση των παραβάσεων του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, οι οποίες απορρέουν από συμφωνίες και εναρμονισμένες πρακτικές των εγκεκριμένων στη Γαλλία εταιριών ιπποδρομιών, μεταξύ τους και με το PMU. Αυτές οι συμφωνίες και οι εναρμονισμένες πρακτικές έχουν ως αντικείμενο, αφενός μεν, τη χορήγηση στο PMU αποκλειστικών δικαιωμάτων για τη διαχείριση και την οργάνωση του στοιχήματος του τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίου επί των ιπποδρομιών που οργανώνονται ή ελέγχονται από τις εν λόγω εταιρίες, αφετέρου δε, τη στήριξη αιτήσεως και τη χορήγηση κρατικής ενισχύσεως υπέρ του PMU και, τέλος, την παροχή στο PMU της δυνατότητας να επεκτείνει τις δραστηριότητές του σε άλλα κράτη μέλη εκτός της Γαλλικής Δημοκρατίας.

6 Δεύτερον, η Ladbroke ζήτησε με την καταγγελία της από την Επιτροπή να διαπιστώσει την ύπαρξη και να διατάξει την παύση των παραβάσεων του άρθρου 86 της Συνθήκης ΕΟΚ, οι οποίες απορρέουν, αφενός μεν, από τη χορήγηση στο PMU αποκλειστικών δικαιωμάτων για τη διαχείριση και την οργάνωση στοιχημάτων εκτός ιπποδρομίου, αφετέρου δε, από τη λήψη από το PMU παράνομης κρατικής ενισχύσεως και από τη χρήση των πλεονεκτημάτων που παρέχει η ενίσχυση αυτή για την αντιμετώπιση του ανταγωνισμού. Η προσφεύγουσα ζήτησε επίσης από την Επιτροπή να υποχρεώσει το PMU να επιστρέψει την παράνομη ενίσχυση της οποίας έτυχε κατά τον τρόπο αυτόν, νομιμοτόκως με το επιτόκιο που ισχύει στην αγορά. Επιπλέον, η Ladbroke επισήμανε στην Επιτροπή και άλλες περιπτώσεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεσπόζουσας θέσεως εκ μέρους του PMU, συνιστάμενες στην εκμετάλλευση των παικτών που χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες του, λόγω της μη οργανώσεως στοιχημάτων επί των ιπποδρομιών που διεξάγονται σε ιπποδρόμια που δεν ανήκουν στις κυριότερες εταιρίες ιπποδρομιών και της ελλιπούς συνάψεως στοιχημάτων επί των ιπποδρομιών που διεξάγονται σε ιπποδρόμια που ανήκουν στις εταιρίες αυτές, λόγω του ότι οι ιπποδρομίες επί των οποίων γίνονται δεκτά στοιχήματα είναι λιγότερες από τις ιπποδρομίες στις οποίες τούτο είναι δυνατό σε άλλα κράτη μέλη, λόγω της περιορισμένης καλύψεως των ιπποδρομιών της αλλοδαπής από το PMU και τα πρακτορεία του και λόγω της προσφοράς υπηρεσιών κακής ποιότητας από το PMU και τα πρακτορεία του. Τέλος, ο ανταγωνισμός κωλύεται, περιορίζεται ή νοθεύεται λόγω των στενών δεσμών μεταξύ του PMU και των κυριοτέρων προμηθευτών του.

7 Κατά το μέτρο που η καταγγελία της στρέφεται κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, η Ladbroke ζήτησε από την Επιτροπή, βάσει του άρθρου 90 της Συνθήκης ΕΟΚ, την έκδοση αποφάσεως βάσει της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού, προκειμένου να παύσει η εκ μέρους της Γαλλικής Δημοκρατίας παράβαση: α) των άρθρων 3, στοιχείο στ', 5, 52, 53, 85, 86 και 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, λόγω της θεσπίσεως και της διατηρήσεως σε ισχύ της προαναφερθείσας νομοθεσίας (βλ., ανωτέρω, σκέψεις 2 και 3), η οποία παρέχει νομική βάση στις συμφωνίες των εταιριών ιπποδρομιών, αφενός μεταξύ τους και αφετέρου με το PMU, χορηγεί σ' αυτό αποκλειστικά δικαιώματα όσον αφορά τη σύναψη στοιχημάτων εκτός ιπποδρομίου και απαγορεύει στους πάντες να συνάπτουν ή να δέχονται, με άλλον τρόπο πλην μέσω του PMU, στοιχήματα εκτός ιπποδρομίου επί των ιπποδρομιών που οργανώνονται στη Γαλλία, β) των άρθρων 3, στοιχείο στ', 52, 53, 59, 62, 85, 86 και 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, λόγω της θεσπίσεως και της διατηρήσεως σε ισχύ της προμνησθείσας νομοθεσίας, η οποία απαγορεύει τη σύναψη εντός Γαλλίας στοιχημάτων επί ιπποδρομιών που οργανώνονται στην αλλοδαπή, με άλλον τρόπο πλην μέσω των εταιριών που έχουν λάβει άδεια και/ή του PMU, και γ) των άρθρων 90, παράγραφος 1, 92 και 93 της Συνθήκης ΕΟΚ, λόγω της χορηγήσεως παρανόμων ενισχύσεων στο PMU, η αναζήτηση των οποίων πρέπει να διαταχθεί με απόφαση που πρέπει να εκδώσει η Επιτροπή, βάσει του άρθρου 90, παράγραφοι 1 και 3.

8 Με έγγραφο οχλήσεως της 11ης Αυγούστου 1992, η Ladbroke κάλεσε την Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης ΕΟΚ, να λάβει θέση, εντός προθεσμίας δύο μηνών, επί της από 24 Νοεμβρίου 1989 καταγγελίας της. Η Ladbroke ζήτησε, ειδικότερα, από την Επιτροπή να της απευθύνει έγγραφο βάσει 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, στο εξής: κανονισμός 99/63), σε περίπτωση που έκρινε ότι δεν υφίστανται επαρκείς λόγοι για να δεχθεί την καταγγελία της, κατά το μέτρο που η καταγγελία αυτή βασιζόταν στο άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Τέλος, σε περίπτωση που η Επιτροπή επιθυμούσε να αποφύγει να ακολουθήσει τη διαδικασία του άρθρου 6 του κανονισμού 99/63, η Ladbroke κάλεσε την Επιτροπή να λάβει θέση επί της καταγγελίας της, δυνάμει των άρθρων 85, 86 και 90, παράγραφος 3, με απόφαση αιτιολογημένη και υποκείμενη σε προσφυγή, σύμφωνα με το άρθρο 173 της Συνθήκης ΕΟΚ.

9 Με έγγραφο της 12ης Οκτωβρίου 1992 ο αναπληρωτής γενικός διευθυντής της Γενικής Διευθύνσεως Ανταγωνισμού πληροφόρησε τη Ladbroke ότι οι υπηρεσίες της διευθύνσεως αυτής εξακολουθούσαν να εξετάζουν επιμελώς την καταγγελία αλλά ότι, λόγω του περιπλόκου χαρακτήρα και των ειδικών χαρακτηριστικών του εν λόγω τομέα, η εξέταση αυτή απαιτούσε σημαντικό χρόνο. Ο αναπληρωτής γενικός διευθυντής προσέθεσε ότι η καταγγέλλουσα θα ενημερωνόταν για τα αποτελέσματα το συντομότερο δυνατόν.

10 Στις 21 Δεκεμβρίου 1992 η Ladbroke άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή κατά παραλείψεως δυνάμει του άρθρου 175 της Συνθήκης, που είχε ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Επιτροπή παρέλειψε, κατά παραβίαση της Συνθήκης, να εκδώσει απόφαση επί των στοιχείων της καταγγελίας της που ενέπιπταν στο άρθρο 90. Η υπόθεση αυτή παραπέμφθηκε στη συνέχεια στο Πρωτοδικείο, όπου πρωτοκολλήθηκε με αριθμό Τ-32/93. Το Πρωτοδικείο, αποφαινόμενο επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή κατά της προσφυγής αυτής, έκρινε ότι η Επιτροπή δεν υπέχει υποχρέωση, κατόπιν οχλήσεως υπό την έννοια του άρθρου 175, να απευθύνει απόφαση προς κράτος μέλος και ότι, συνεπώς, απαραδέκτως άσκησε η προσφεύγουσα προσφυγή κατά παραλείψεως της Επιτροπής, λόγω του ότι η Επιτροπή παρέλειψε να χρησιμοποιήσει τις εξουσίες που της απονέμει το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης (απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1994, Τ-32/93, Ladbroke κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-1015, σκέψη 37).

11 Όσον αφορά τα στοιχεία της καταγγελίας της Ladbroke που αφορούν τις προβαλλόμενες παραβάσεις των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης από τις γαλλικές εταιρίες ιπποδρομιών και το PMU, η Επιτροπή, με έγγραφο της 9ης Φεβρουαρίου 1993, πληροφόρησε τη Ladbroke, βάσει του άρθρου 6 του κανονισμού 99/63, ότι δεν σκόπευε να τις δεχθεί.

12 Με έγγραφο της 5ης Μαΐου 1993, η Ladbroke υπέβαλε τις παρατηρήσεις της επί του εγγράφου της Επιτροπής της 9ης Φεβρουαρίου 1993.

13 Με απόφαση περιληφθείσα σε έγγραφο της 29ης Ιουλίου 1993 (στο εξής: απόφαση), η Επιτροπή απέρριψε την καταγγελία της Ladbroke, για λόγους περιλαμβανομένους τόσο στο έγγραφο αυτό όσο και στο έγγραφο της 9ης Φεβρουαρίου 1993, το οποίο εστάλη στην καταγγέλλουσα βάσει του άρθρου 6, του κανονισμού 99/63.

14 Όσον αφορά τις προβαλλόμενες παραβάσεις του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης, λόγω της αποκλειστικότητας που έχει απονεμηθεί στο PMU για τη διαχείριση των στοιχημάτων του τύπου pari mutuel στη Γαλλία, η οποία, κατά τη Ladbroke συνιστά αποτέλεσμα συμφωνιών ή εναρμονισμένων πρακτικών μεταξύ των κυριοτέρων εταιριών ιπποδρομιών, η Επιτροπή φρονεί ότι οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εφαρμογή. Πράγματι, η γαλλική νομοθεσία, ήδη από τον νόμο της 2ας Ιουνίου 1891, έχει καταργήσει κάθε ανταγωνισμό όσον αφορά τη σύναψη στοιχημάτων επί των ιπποδρομιών, πλην μεταξύ των εταιριών ιπποδρομιών. Εντούτοις, επειδή η νομοθεσία που θεσπίστηκε το 1930, ιδίως το διάταγμα της 11ης Ιουλίου 1930, υποχρέωσε τις εταιρίες ιπποδρομιών να ενεργούν από κοινού για την οργάνωση του στοιχήματος του τύπου pari mutuel, τις υποχρέωσε επίσης να ορίσουν από κοινού μια επιχείρηση που θα συγκεντρώνει τα στοιχήματά τους. Κατά συνέπεια, δεν πρέπει να θεωρείται ότι το διάταγμα 74-954, της 14ης Νοεμβρίου 1974, το οποίο απένειμε στο PMU αποκλειστικά δικαιώματα στον τομέα αυτόν, νομιμοποίησε τις συμπράξεις ή τις εναρμονισμένες πρακτικές των εταιριών ιπποδρομιών.

15 Επιπλέον το άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης, δεν έχει εφαρμογή στις προβαλλόμενες από τη Ladbroke συμπράξεις, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την επέκταση των δραστηριοτήτων του PMU εκτός Γαλλίας. Αφενός, η στεγα-

νοποίηση της γαλλικής αγοράς λόγω της εσωτερικής νομοθεσίας καθιστούσε αδύνατη τη διεξαγωγή του διακρατικού εμπορίου. Αφετέρου, οι εγκεκριμένες εταιρίες ιπποδρομίων, επεκτείνοντας τις δραστηριότητές τους εκτός Γαλλίας μέσω εταιρίας με την επωνυμία «Pari mutuel international», επιφορτισμένης με τη διάθεση των υπηρεσιών τους στην αλλοδαπή, το μόνο που έπρατταν στην πραγματικότητα ήταν να ασκούν στην αλλοδαπή τα δικαιώματά τους βιομηχανικής ιδιοκτησίας κατά τον ίδιο τρόπο που τα ασκούν στη Γαλλία, οπότε, όχι μόνον δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 85, παράγραφος 1, αλλά ο ανταγωνισμός ενισχύεται με την αύξηση των επιλογών στοιχημάτων που παρέχονται στους παίκτες. Μολονότι ορισμένες δραστηριότητες του PMU, εξεταζόμενες στο πλαίσιο άλλων καταγγελιών της Ladbroke (IV/33.375, IV/33.699), μπορούν, κατά την Επιτροπή, να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, τα αποτελέσματα αυτά δεν μπορεί να αποτελούν την άμεση συνέπεια του από κοινού καθορισμού από τις επιχειρήσεις ιπποδρομιών του PMU ως κοινής επιχειρήσεως, πράγμα το οποίο αποτελεί το μόνο ζήτημα που κρίνεται στην παρούσα υπόθεση.

16 Κατά την Επιτροπή, ούτε το άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης έχει εφαρμογή στα διαβήματα ενώπιον δημοσίων αρχών που, κατά τη Ladbroke, έγιναν προκειμένου να επιτευχθεί η χορήγηση κρατικής ενισχύσεως υπέρ του PMU, διότι το άρθρο 85, παράγραφος 1, αφορά μόνον τη συμπεριφορά επιχειρήσεων η οποία επηρεάζει τις συνθήκες της αγοράς και όχι τις απλές αιτήσεις που απευθύνονται στις δημόσιες αρχές. Επιπλέον, η Ladbroke δεν απέδειξε ότι έγιναν τα διαβήματα αυτά.

17 Όσον αφορά τις παραβάσεις του άρθρου 86 της Συνθήκης, τις οποίες προβάλλει η Ladbroke, η Επιτροπή δέχθηκε ότι οι εταιρίες ιπποδρομιών απολαύουν μονοπωλίου στη Γαλλία ως προς τη σύναψη στοιχημάτων εκτός ιπποδρομίου και ότι το PMU, ως η μόνη επιχείρηση διαχειρίσεως των δικαιωμάτων των εταιριών αυτών, κατέχει δεσπόζουσα θέση στη γαλλική αγορά των στοιχημάτων αυτών. Ωστόσο, η Επιτροπή έκρινε, όσον αφορά τις περιπτώσεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεσπόζουσας θέσεως που προσάπτονται στις κυριότερες εταιρίες ιπποδρομιών, ότι το άρθρο 86 της Συνθήκης δεν έχει εφαρμογή στο γεγονός ότι οι εταιρίες αυτές ανέθεσαν στο PMU τον συντονισμό και τη συγκέντρωση των στοιχημάτων τους, πράγμα το οποίο εμπίπτει απλώς στην ορθολογική οργάνωση των υπηρεσιών τους, η οποία εξυπηρετεί καλύτερα τα συμφέροντά τους και τα συμφέροντα των παικτών. Επιπλέον, η στεγανοποίηση της γαλλικής αγοράς λόγω της εσωτερικής νομοθεσίας συνεπάγεται ότι η χορήγηση αποκλειστικών δικαιωμάτων στο PMU δεν μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Οι δε περιπτώσεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεσπόζουσας θέσεως λόγω εκμεταλλεύσεως των στοιχηματιζόντων εκ μέρους του PMU δεν αποτέλεσαν αντικείμενο νομότυπης αιτήσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως.

18 Εξάλλου, κατά την Επιτροπή, το άρθρο 86 της Συνθήκης, όπως και το άρθρο 85, δεν έχει εφαρμογή στις αιτήσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως υπέρ του PMU.

19 Τέλος, η Επιτροπή έκρινε ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι σχέσεις μεταξύ των εταιριών ιπποδρομιών καθώς και οι σχέσεις μεταξύ αυτών και του PMU εμπίπτουν στα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης, οι περιορισμοί στον ανταγωνισμό που θα μπορούσαν να προσαφθούν στις σχέσεις αυτές επιτρέπεται να διαπιστωθούν μόνον καθόσον χρονολογούνται από την περίοδο μεταξύ του 1962 — χρονολογία εκδόσεως του κανονισμού 17 — και του 1974 — χρονολογία κατά την οποία ο καθορισμός του PMU ως μοναδικής επιχειρήσεως συνάψεως στοιχημάτων απώλεσε κάθε συμβατικό χαρακτήρα και κατέστη εκ του νόμου υποχρέωση των εταιριών ιπποδρομιών, λόγω του προμνησθέντος διατάγματος της 14ης Νοεμβρίου 1974. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν υφίσταται κοινοτικό συμφέρον για τη διαπίστωση ενδεχόμενης παραβάσεως, κατά το μέτρο που η διαπίστωση αυτή δεν θα μπορούσε να χρησιμεύσει παρά μόνο στη διευκόλυνση μιας αγωγής αποζημιώσεως εκ μέρους της Ladbroke για τις ζημίες που μπορεί να έχει υποστεί κατά την περίοδο από το 1962 μέχρι το 1974.

20 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Ladbroke άσκησε την παρούσα προσφυγή με δικόγραφο που κατέθεσε στις 19 Οκτωβρίου 1993.

21 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 18 Φεβρουαρίου 1994, η Γαλλική Δημοκρατία υπέβαλε, σύμφωνα με το άρθρο 115 του Κανονισμού Διαδικασίας, αίτηση παρεμβάσεως υπέρ της Επιτροπής.

22 Με διάταξη του Προέδρου του δευτέρου τμήματος του Πρωτοδικείου της 25ης Απριλίου 1994 επετράπη στη Γαλλική Δημοκρατία να παρέμβει στη δίκη.

23 Στις 20 Ιουνίου 1994, η Γαλλική Κυβέρνηση υπέβαλε υπόμνημα παρεμβάσεως. Η προσφεύγουσα κατέθεσε τις παρατηρήσεις της επί του υπομνήματος παρεμβάσεως της Γαλλικής Κυβερνήσεως στις 17 Οκτωβρίου 1994. Η Επιτροπή δεν κατέθεσε παρατηρήσεις.

24 Η έγγραφη διαδικασία διεξήχθη κανονικά. Με απόφαση του Πρωτοδικείου της 2ας Ιουνίου 1994, ο εισηγητής δικαστής τοποθετήθηκε στο πρώτο πενταμελές τμήμα και, ως εκ τούτου, η υπόθεση ανατέθηκε στο τμήμα αυτό. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πρώτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και κάλεσε τους διαδίκους να απαντήσουν σε ορισμένες γραπτές ερωτήσεις. Οι διάδικοι συμμορφώθηκαν προς το αίτημα του Πρωτοδικείου εντός των ταχθεισών προθεσμιών.

25 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 11ης Μαΐου 1995 οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου.

Αιτήματα των διαδίκων

26 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την απόφαση σύμφωνα με τα άρθρα 173 και 174 της Συνθήκης ΕΟΚ·

— να υποχρεώσει την Επιτροπή να επανεξετάσει αμέσως την καταγγελία κατά των γαλλικών μονοπωλίων (IV/33.374), βάσει του άρθρου 176 της Συνθήκης ΕΟΚ·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

27 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 173, ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

28 Η παρεμβαίνουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή.

Επί της ουσίας

Επί των αιτημάτων ακυρώσεως

29 Προς στήριξη των αιτημάτων της προσφυγής της, η προσφεύγουσα επικαλείται, κατ' ουσίαν, πέντε λόγους ακυρώσεως. Ο πρώτος λόγος αντλείται από την εκ μέρους της Επιτροπής παράβαση του καθήκοντός της να διερευνά τις καταγγελίες με την απαιτούμενη μέριμνα, σοβαρότητα και επιμέλεια. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως αντλείται από την εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 85 της Συνθήκης και ο τρίτος από την εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 86 της Συνθήκης. Ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως αντλείται από το παράνομο της απορρίψεως της καταγγελίας λόγω ελλείψεως κοινοτικού συμφέροντος. Τέλος, ο πέμπτος λόγος αντλείται από την πλημμελή, αντιφατική και ελλιπή αιτιολογία της αποφάσεως.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την εκ μέρους της Επιτροπής παράβαση του καθήκοντός της να διευρευνά τις καταγγελίες με μέριμνα, σοβαρότητα και επιμέλεια

— Συνοπτική έκθεση της επιχειρηματολογίας των διαδίκων

30 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωσή της να εξετάσει με την απαιτούμενη μέριμνα, σοβαρότητα και επιμέλεια τα πραγματικά περιστατικά και τα επιχειρήματα που διατυπώνονται στην καταγγελία της (απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Ιουνίου 1993, Τ-7/92, Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-669, σκέψεις 34 έως 36), όπως αποδεικνύει το γεγονός ότι, επικαλούμενη τον περίπλοκο χαρακτήρα και τη δυσκολία της υποθέσεως, χρειάστηκε περισσότερο από τριάμισυ έτη για να καταλήξει σε απόφαση επί της καταγγελίας της, απορρίπτοντάς την, εν τέλει, βάσει μερικών πολύ απλών στοιχείων.

31 Επιπλέον, η πλημμελής διερεύνηση της καταγγελίας εκ μέρους της Επιτροπής καταδεικνύεται από το γεγονός ότι ορισμένα πραγματικά περιστατικά επί των οποίων στηρίζεται η απόφαση είναι ανακριβή ή ουδόλως μνημονεύονται στην απόφαση αυτή.

32 Πρώτον, η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί τα πραγματικά περιστατικά όσον αφορά αυτή καθαυτή την ύπαρξη συμφωνιών, ρητών ή σιωπηρών, που έχουν συναφθεί από τις εταιρίες ιπποδρομιών μεταξύ τους και με το PMU, πριν από την έκδοση του διατάγματος 74-954 της 14ης Νοεμβρίου 1974, και όσον αφορά τις σχέσεις των συμφωνιών αυτών με την εσωτερική νομοθεσία. Συγκεκριμένα, κατά την Ladbroke, η Επιτροπή δεν αντελήφθη ότι το προμνησθέν διάταγμα της 11ης Ιουλίου 1930 επέβαλλε απλώς στις εταιρίες ιπποδρομιών να ενεργούν από κοινού, χωρίς εντούτοις να καθορίζει τους όρους της συνεργασίας αυτής ή να τις υποχρεώνει να αναθέσουν όλα τα εκτός ιπποδρομίου συναπτόμενα στοιχήματά τους αποκλειστικά σε μία και μόνη άλλη επιχείρηση. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της το διάταγμα 48-891 της 12ης Μαΐου 1948, το οποίο, αφού τροποποίησε και συμπλήρωσε το άρθρο 1 του διατάγματος της 11ης Ιουλίου 1930, επέτρεψε στις εταιρίες ιπποδρομιών του Παρισιού να οργανώνουν, προφανώς κατ' ιδίαν, στοιχήματα του τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίου. Συνεπώς, κατά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης και του κανονισμού 17, οι κυριότερες εταιρίες ιπποδρομιών ήσαν ελεύθερες να οργανώνουν τα στοιχήματά τους εκτός ιπποδρομίου, πράγμα το οποίο έπραξαν αναθέτοντας συμβατικώς στο PMU την οργάνωση των στοιχημάτων αυτών. Κατά συνέπεια, αν η

Επιτροπή είχε εκτιμήσει προσηκόντως τα πραγματικά περιστατικά, θα κατέληγε, κατά την προσφεύγουσα, στο ότι το διάταγμα 74-954, ως διάταξη δημοσίου δικαίου υποχρεώνουσα τις εγκεκριμένες εταιρίες ιπποδρομιών να αναθέτουν τα εκτός ιπποδρομίου στοιχήματά τους στο PMU, νομιμοποίησε τις προϋφιστάμενες συμβατικές διευθετήσεις.

33 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι αυτή η διά νόμου κύρωση συμφωνιών, ήδη υφισταμένων και αντιθέτων προς το άρθρο 85 της Συνθήκης, δεν είχε πάντως, ως αποτέλεσμα την εξαίρεση των συμφωνιών αυτών από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού της Συνθήκης (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 30ής Ιανουαρίου 1985, 123/83, BNIC, Συλλογή 1985, σ. 391, σκέψεις 23 έως 25, της 1ης Οκτωβρίου 1987, 311/85, VVR, Συλλογή 1987, σ. 3801, σκέψεις 21 έως 23, της 3ης Δεκεμβρίου 1987, 136/86, BNIC, Συλλογή 1987, σ. 4789, και ειδικότερα τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Sir Gordon Slynn, σ. 4805, και της 21ης Σεπτεμβρίου 1988, 267/86, Van Eycke, Συλλογή 1988, σ. 4769, σκέψη 16). Αυτή η διά νόμου κύρωση κατέδειξε απλώς την ανάγκη να εξετάσει η Επιτροπή το αν συμβιβάζεται η εσωτερική γαλλική νομοθεσία με τις διατάξεις της Συνθήκης, προκειμένου να διερευνήσει μήπως το διάταγμα 74-954 κύρωσε παρανόμως τις προϋφιστάμενες συμπράξεις και μήπως αποτελούσε απλή νομική κάλυψη εναρμονισμένης πρακτικής των εταιριών μελών του PMU και του PMU. Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει συναφώς ότι η καταγγελία της στρεφόταν και κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, δυνάμει του άρθρου 90 της Συνθήκης, και ότι είχε ζητήσει από την Επιτροπή να προβεί στις δέουσες δηλώσεις, σύμφωνα με τον κανονισμό 17 και το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης, και να εκδώσει αποφάσεις υποχρεώνουσες τη Γαλλική Δημοκρατία να θέσει τέρμα στις προβαλλόμενες παραβάσεις.

34 Δεύτερον, κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή, λόγω της πλημμελούς εξετάσεως της καταγγελίας, υπέπεσε σε πλάνη ως προς τα πραγματικά περιστατικά που έπρεπε να ληφθούν υπόψη για την εξέταση των αποτελεσμάτων επί του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών. Η πλάνη αυτή έγκειται κατ' αρχάς στο ότι, κατ' εφαρμογήν μιας συμφωνίας μεταξύ του γαλλικού PMU και του βελγικού PMU, οι Γάλλοι παίκτες μπορούν να στοιχηματίζουν επί των βελγικών ιπποδρομιών, στη συνέχεια στο ότι η γαλλική νομοθεσία δεν απαγορεύει να γίνονται δεκτά εκτός Γαλλίας τα στοιχήματα επί γαλλικών ιπποδρομιών και, τέλος, στο ότι με προσωρινή απόφαση που εξέδωσε στις 11 Ιουνίου 1991, κατόπιν άλλης καταγγελίας της προσφεύγουσας, η Επιτροπή δέχθηκε ότι οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στο PMU ήταν ικανές να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

35 Τρίτον, κατά την προσφεύγουσα, η απόφαση παρέβλεψε τα σημαντικά ζητήματα τα οποία έθεσε με την καταγγελία της, σχετικά με τη δεσπόζουσα θέση στη γαλλική αγορά των κυριοτέρων εταιριών ιπποδρομιών και την καταχρηστική επέκταση της δεσπόζουσας αυτής θέσεως προς την παρεπόμενη δραστηριότητα της συνάψεως στοιχημάτων εκτός ιπποδρομίου. Επιπλέον, η Επιτροπή αγνόησε την πλειονότητα των καταχρήσεων εκ μέρους του PMU, τις οποίες καταμαρτυρούσε με την καταγγελία της, σχετικά με την εκμετάλλευση των παικτών (βλ. ανωτέρω σκέψη 6).

36 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η καταγγελία της προσφεύγουσας εξετάστηκε επιμελώς και υπογραμμίζει τον περίπλοκο χαρακτήρα της υποθέσεως και τη σπουδαιότητα των προβλημάτων που τίθενται εν προκειμένω, ως προς την ερμηνεία των άρθρων 52, 53, 59, 62, 85, 86 και 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης, σ' έναν τομέα στον οποίο ουδέποτε είχε παρέμβει μέχρι τώρα και ο οποίος άπτεται ζητημάτων ηθικής, πολιτιστικής, κοινωνικής και φορολογικής τάξεως.

37 Όσον αφορά την προτεραιότητα που δόθηκε στα διάφορα στοιχεία της καταγγελίας, η Επιτροπή εξηγεί ότι η επιλογή της υπαγορεύθηκε από τη σκέψη ότι, ακόμη κι αν γινόταν δεκτό ότι οι συμφωνίες και η συμπεριφορά των εταιριών ιπποδρομιών και του PMU αποτελούσαν, όπως ισχυρίστηκε η Ladbroke, παραβάσεις των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, η διαπίστωση των παραβάσεων αυτών θα αφορούσε μόνον την περίοδο μεταξύ του 1962 και του 1974 και δεν θα χρησίμευε παρά μόνον για τη διευκόλυνση της ενδεχόμενης ασκήσεως από την προσφεύγουσα αγωγής αποζημιώσεως. Κατά συνέπεια, ο πλέον ενδεδειγμένος τρόπος για τη λύση του προβλήματος ανταγωνισμού που θέτει η καταγγελία είναι, κατά την Επιτροπή, όχι η διαπίστωση των παραβάσεων αυτών, οι οποίες διαπράχθηκαν πριν από το 1974, πράγμα το οποίο δεν θα εξάλειφε τα εμπόδια στην πρόσβαση προς την επίμαχη αγορά, τα οποία δημιούργησε η θεσπισθείσα το 1974 εσωτερική γαλλική νομοθεσία, αλλά η εκτίμηση περί του αν συμβιβάζεται το εκ του νόμου μονοπώλιο του PMU με τους κανόνες του ανταγωνισμού της Συνθήκης, η οποία εκτίμηση θα ισχύει κατ' αναλογίαν, για κάθε συμφωνία στο παρελθόν ή στο μέλλον μεταξύ των εταιριών ιπποδρομιών στην αγορά της παροχής υπηρεσιών στοιχημάτων του τύπου pari mutuel εκτός ιπποδρομίου στη Γαλλία.

38 Ως εκ τούτου, η Επιτροπή φρονεί ότι, κατά την εξέταση του αιτήματος της προσφεύγουσας, το οποίο αφορούσε την παρούσα κατάσταση της γαλλικής αγοράς και ενδεχομένως απαιτούσε την εκ μέρους της παρέμβαση έναντι του Γαλλικού Δημοσίου, και του αιτήματος της προσφεύγουσας, το οποίο αφορούσε κατ' ουσίαν την προηγούμενη συμπεριφορά των εταιριών ιπποδρομιών

και του PMU από πλευράς άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, εδικαιούτο, σύμφωνα με την απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1992, T-24/90, Automec κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. II-2223), να αφιερώσει το μεγαλύτερο μέρος του χρόνου και των μέσων της στο πρώτο μάλλον παρά στο δεύτερο από τα αιτήματα αυτά. Όπως εξηγεί η Επιτροπή, για τον λόγο αυτόν και μόνον, όταν η προσφεύγουσα της απηύθυνε το έγγραφο της 11ης Αυγούστου 1992, με το οποίο η προσφεύγουσα επέμενε να λάβει η Επιτροπή επισήμως θέση ως προς το τμήμα της καταγγελίας της που αφορούσε τα άρθρα 85 και 86, και ενόψει της επαπειλούμενης προσφυγής δυνάμει του άρθρου 175 της Συνθήκης, η Επιτροπή αποφάσισε να επικεντρώσει τις προσπάθειές της στο τμήμα της καταγγελίας που αφορούσε τα κρατικά μέτρα και να απορρίψει, κατά τα λοιπά, την καταγγελία αυτή λόγω ελλείψεως κοινοτικού συμφέροντος.

39 Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά τα οποία, κατά την προσφεύγουσα, ήσαν ανακριβή ή δεν μνημονεύθηκαν στην απόφαση, λόγω πλημμελούς διερευνήσεως της καταγγελίας, και τα οποία αφορούσαν, πρώτον, την ύπαρξη ρητών ή σιωπηρών συμφωνιών και τη σχέση τους με την εσωτερική νομοθεσία, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ύπαρξη των συμφωνιών αυτών, ήδη αμφίβολη πριν από το 1974, πρέπει να αποκλεισθεί στο πλαίσιο της έκτοτε ισχύουσας εσωτερικής νομοθεσίας, λόγω του ότι το διάταγμα 74-954 δεν αφήνει περιθώριο για συμφωνίες ή εναρμονισμένες πρακτικές και διότι έκτοτε οι εταιρίες ιπποδρομιών συμμορφώνονται πάντοτε με τις υποχρεώσεις που επιβάλλει η εσωτερική νομοθεσία.

40 Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά τα οποία, κατά την προσφεύγουσα, έπρεπε να έχουν ληφθεί υπόψη για την εξέταση των αποτελεσμάτων της βαλλομένης με την καταγγελία συμπεριφοράς επί του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών, η Επιτροπή φρονεί, αφενός, ότι η συμπεριφορά αυτή, η οποία αποτελεί άμεση συνέπεια του νόμου, δεν μπορεί να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, υπό την έννοια του άρθρου 85 της Συνθήκης, και ότι η συμφωνία μεταξύ των εταιριών ιπποδρομιών περί αναθέσεως σε μία μόνον επιχείρηση της συνάψεως στοιχημάτων επί των ιπποδρομιών εντός του εθνικού πλαισίου, δεν επηρεάζει αφ' εαυτής, το διακρατικό εμπόριο. Αφετέρου, κατά την Επιτροπή, αν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών μπορεί, στη χειρότερη των περιπτώσεων, να επηρεαστεί από την εκ μέρους του Γαλλικού Δημοσίου χορήγηση στο PMU αποκλειστικών δικαιωμάτων για τη σύναψη στοιχημάτων επί των ιπποδρομιών της αλλοδαπής, η προσφεύγουσα δεν παρέσχε επαρκείς αποδείξεις όσον αφορά τον όγκο των στοιχημάτων αυτών. Τέλος, η θέση την οποία έλαβε η Επιτροπή στην απόφαση της 11ης Ιουνίου 1991, επί άλλης καταγγελίας της προσφεύγουσας αφορώσας κρατικές ενισχύσεις, απεικονίζει την ανάγκη της κατά περίπτωση εκτιμήσεως των αποτελεσμάτων επί του εμπορίου και δεν αντικρούει τα συμπεράσματά της επί του σημείου αυτού στην παρούσα υπόθεση.

41 Τέλος, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η εξέταση της δεσπόζουσας θέσεως στη γαλλική αγορά των κυριοτέρων εταιριών ιπποδρομιών, προκειμένου να διαπιστωθεί ενδεχόμενη καταχρηστική εκμετάλλευση της θέσεως αυτής, ήταν περιττή, λόγω του ότι η απονομή αποκλειστικών δικαιωμάτων στο PMU αποτελεί νόμιμη υποχρέωση που βαρύνει τις εταιρίες ιπποδρομιών. Επιπλέον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι δεν υπήρχε η εκ του νόμου υποχρέωση αυτή, η παράλειψη της προσφεύγουσας να ζητήσει, πριν από το 1974, να της χορηγηθεί το δικαίωμα να παρέχει τις ίδιες υπηρεσίες με το PMU συνιστά, κατά την Επιτροπή, επιπλέον λόγο για τη μη εξέταση του ζητήματος της δεσπόζουσας θέσεως των εταιριών ιπποδρομιών. Επιπλέον, η εκ μέρους των εταιριών ιπποδρομιών ανάθεση της διαχειρίσεως των στοιχημάτων τους αποκλειστικά στο PMU δεν συνιστά καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσεώς τους, αλλ' απλώς επιλογή ενός συστήματος διαχειρίσεως στοιχημάτων το οποίο εξυπηρετεί καλύτερα τα συμφέροντά τους και τα συμφέροντα του κοινού και τις απαλλάσσει από τη δημιουργία κατ' ιδίαν συστημάτων διαχειρίσεως. Όσον αφορά την προβαλλόμενη παράλειψή της να διαπιστώσει άλλες περιπτώσεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεσπόζουσας θέσεως εκ μέρους του PMU (βλ. ανωτέρω, σκέψη 35), η Επιτροπή υπογραμμίζει, αφενός, ότι οι προβαλλόμενες περιπτώσεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεν αποτέλεσαν αντικείμενο νομότυπης αιτήσεως διαπιστώσεως παραβάσεως και, αφετέρου, ότι η προσφεύγουσα δεν έχει έννομο συμφέρον, δεδομένου ότι δεν έχει ζημιωθεί προσωπικώς από τις προβαλλόμενες περιπτώσεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως, τις οποίες, άλλωστε, δεν απέδειξε.

42 Η Γαλλική Κυβέρνηση, ως παρεμβαίνουσα, υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή απευθύνθηκε προς αυτήν και προς τον γαλλικό οργανισμό ιπποδρομιών πολλές φορές το 1990, το 1991 και το 1992, στο πλαίσιο της εξετάσεως της καταγγελίας και έλαβε πολυάριθμα έγγραφα. Επιπλέον, η Γαλλική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η σειρά προτεραιότητας στην εξέταση των καταγγελιών αποτελεί, όχι μόνον δικαίωμα, αλλά και υποχρέωση για την Επιτροπή. Η Γαλλική Κυβέρνηση επικαλείται συναφώς την απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 1992, Τ-16/91, Rendo κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. II-2417), με την οποία το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η Επιτροπή δεν δύναται να υποχρεώσει τις επιχειρήσεις, προκειμένου να παύσουν μια παράβαση του άρθρου 85 της Συνθήκης, να υιοθετήσουν συμπεριφορά αντίθετη προς εθνικό νόμο, χωρίς να προβεί στην εκτίμηση του νόμου αυτού από πλευράς κοινοτικού δικαίου.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

43 Το Πρωτοδικείο φρονεί ότι, εν προκειμένω, πρέπει να εξετασθεί κατ' αρχάς η αιτίαση που αφορά τον τρόπο αντιμετωπίσεως των δύο στοιχείων της καταγ-

γελίας, οι οποίες αφορούσαν, αντιστοίχως, τις προβαλλόμενες παραβάσεις των άρθρων 85 και 86 και του άρθρου 90 της Συνθήκης, καθόσον το ζήτημα αυτό θέτει υπό αμφισβήτηση τον γενικό τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή προέβη στην εξέταση της καταγγελίας. Πρέπει ειδικότερα να εξετασθεί το ζήτημα αν η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να εκτιμήσει το αν η εσωτερική γαλλική νομοθεσία συμβιβάζεται με τη Συνθήκη, πριν εκδώσει την απόφαση που προσβάλλεται δυνάμει των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης.

44 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει συναφώς, πρώτον, ότι η Επιτροπή, οσάκις υποβάλλεται στην κρίση της καταγγελία δυνάμει του άρθρου 3 του κανονισμού 17, έχει τη δυνατότητα να καθορίζει τη σειρά προτεραιότητας που θα δώσει στην καταγγελία αυτή, λαμβάνοντας υπόψη το κοινοτικό συμφέρον (βλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου Automec κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 85, και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Ιανουαρίου 1995, Τ-74/92, Ladbroke κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 58), καθώς και την ευχέρεια να αποφασίζει την έναρξη και τη συνέχιση της διερεύνησεως της υποθέσεως βάσει των διαφόρων διατάξεων της Συνθήκης των οποίων γίνεται επίκληση με την καταγγελία, εφόσον ο τρόπος αυτός εξετάσεως της καταγγελίας φαίνεται να της υπαγορεύεται από το κοινοτικό συμφέρον (απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 1995, Ladbroke κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 60).

45 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει, δεύτερον, ότι, όσον αφορά την υποχρέωση ενεργείας που υπέχει η Επιτροπή από το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης, μολονότι η Επιτροπή υποχρεούται να ασκεί την εξουσία της επιβλέψεως της τηρήσεως των κανόνων του ανταγωνισμού από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης, δεν μπορεί να υποχρεωθεί να παρέμβει, κατόπιν αιτήσεως ιδιώτη, βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης (βλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Οκτωβρίου 1994, Ladbroke κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα) και, ειδικότερα, έναντι επιχειρήσεων επιφορτισμένων με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, ιδίως οσάκις η παρέμβαση αυτή προϋποθέτει την εκτίμηση του αν μια εσωτερική νομοθεσία συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο.

46 Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία εξετάσεως της καταγγελίας της προσφεύγουσας δυνάμει του άρθρου 90 της Συνθήκης, προκειμένου να εκτιμήσει αν η εσωτερική γαλλική νομοθεσία συμβιβάζεται προς τις άλλες διατάξεις της Συνθήκης, και ότι η διαδικασία αυτή εκκρεμεί ακόμη. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξετασθεί αν η Επιτροπή

μπορούσε να απορρίψει οριστικώς την καταγγελία της προσφεύγουσας δυνάμει των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης και του κανονισμού 17, χωρίς προηγουμένως να έχει ολοκληρώσει την εξέταση της καταγγελίας από πλευράς του άρθρου 90 της Συνθήκης.

47 Το Πρωτοδικείο επισημαίνει συναφώς ότι η Επιτροπή υποστήριξε, στο πλαίσιο της έγγραφης διαδικασίας και κατά την προφορική διαδικασία, ότι το πρόβλημα ανταγωνισμού που θέτει η καταγγελία δεν μπορεί να λυθεί παρά μόνον με την εξέταση του αν η εσωτερική γαλλική νομοθεσία περί του εκ του νόμου μονοπωλίου του PMU συμβιβάζεται προς τους κανόνες της Συνθήκης και με την ενδεχόμενη παρέμβαση δυνάμει του άρθρου 90 της Συνθήκης και ότι, ως εκ τούτου, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εξέταση αυτή, δεδομένου ότι τα αποτελέσματά της ισχύουν για όλες τις προηγούμενες ή μέλλουσες συμφωνίες μεταξύ των εταιριών ιπποδρομιών (υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο 46). Κατά συνέπεια, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι η εκτίμηση, από πλευράς των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, της συμπεριφοράς των εταιριών ιπποδρομιών και του PMU, τις οποίες επισήμανε με την καταγγελία της η Ladbroke, δεν ήταν δυνατόν να ολοκληρωθεί χωρίς την προηγούμενη εκτίμηση της εσωτερικής νομοθεσίας από πλευράς των διατάξεων της Συνθήκης.

48 Πράγματι, σε περίπτωση που η Επιτροπή διαπιστώσει ότι η οικεία εθνική νομοθεσία συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης, η δε συμπεριφορά των εταιριών ιπποδρομιών και του PMU συμβιβάζεται με την εσωτερική αυτή νομοθεσία, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι η συμπεριφορά αυτή επίσης συμβιβάζεται με τα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης, ενώ το ασυμβίβαστο της εν λόγω συμπεριφοράς με την εσωτερική νομοθεσία μπορεί να συνεπάγεται τη διαπίστωση ότι αυτή καθαυτή η συμπεριφορά συνιστά παράβαση των διατάξεων αυτών της Συνθήκης.

49 Αντιθέτως, σε περίπτωση που η Επιτροπή διαπιστώσει ότι η εσωτερική νομοθεσία δεν συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης, θα πρέπει να εξετάσει, κατόπιν, αν το γεγονός ότι οι εταιρίες και το PMU συμμορφώνονται προς τις διατάξεις εθνικής νομοθεσίας που αντιβαίνει στις διατάξεις της Συνθήκης θα μπορούσε ή όχι να έχει ως συνέπεια τη λήψη μέτρων εναντίον τους, με σκοπό την παύση των παραβάσεων των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης.

50 Συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας απόφαση περί οριστικής απορρίψεως της καταγγελίας της προσφεύγουσας, δυνάμει των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, χωρίς προηγουμένως να έχει ολοκληρώσει την εξέταση του αν η εσωτερική γαλλική νομοθεσία συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης, εκπλήρωσε την υποχρέωσή της να εξετάσει προσεκτικά τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που της έθεσαν υπόψη οι καταγγέλλοντες (βλ. απόφαση Automec κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 79), ώστε να μπορεί να συμμορφωθεί προς την απαίτηση περί της υπάρξεως βεβαιότητας, η οποία πρέπει να χαρακτηρίζει μια τελική απόφαση περί της υπάρξεως ή μη υπάρξεως παραβάσεως (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Ιανουαρίου 1992, Τ-44/90, La Cinq κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-1, σκέψη 61). Επομένως, η Επιτροπή δεν εδικαιούτο, στο παρόν στάδιο, να καταλήξει ότι δεν έχουν εφαρμογή οι προαναφερθείσες διατάξεις της Συνθήκης στη συμπεριφορά των κυριοτέρων γαλλικών εταιριών ιπποδρομιών και του PMU, κατά των οποίων έβαλε η προσφεύγουσα, και, ως εκ τούτου, στη μη ύπαρξη κοινοτικού συμφέροντος προκειμένου να διαπιστωθούν οι προβαλλόμενες από την προσφεύγουσα παραβάσεις, με την αιτιολογία ότι πρόκειται περί παλαιών παραβάσεων των κανόνων ανταγωνισμού.

51 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η Επιτροπή, απορρίπτοντας οριστικώς την καταγγελία της προσφεύγουσας με την αιτιολογία ότι δεν έχουν εφαρμογή τα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης και ότι δεν υπάρχει κοινοτικό συμφέρον, πριν ολοκληρώσει την εξέτασή της περί του αν η βαλλόμενη με την καταγγελία αυτή εσωτερική γαλλική νομοθεσία συμβιβάζεται με τους κανόνες της Συνθήκης περί ανταγωνισμού, στήριξε τη συλλογιστική της σε εσφαλμένη κατά νόμον ερμηνεία των προϋποθέσεων υπό τις οποίες μπορεί να γίνει η οριστική εκτίμηση περί της υπάρξεως ή μη των προβαλλομένων παραβάσεων.

52 Κατά συνέπεια, πρέπει να ακυρωθεί η προσβαλλομένη απόφαση, χωρίς να είναι απαραίτητο να εξετάσει το Πρωτοδικείο τις άλλες αιτιάσεις που διατύπωσε η προσφεύγουσα κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως.

Επί του αιτήματος να υποχρεωθεί η Επιτροπή να επανεξετάσει την καταγγελία

53 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο να υποχρεώσει την Επιτροπή να επανεξετάσει αμέσως την καταγγελία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 176 της Συνθήκης.

54 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, κατά παγία νομολογία, δεν εναπόκειται στο κοινοτικό δικαστήριο να απευθύνει διαταγές στα κοινοτικά όργανα ή να τα υποκαθιστά (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Ιουλίου 1991, Τ-19/90, von Hoessle κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου, Συλλογή 1991, σ. II-615, σκέψη 30), στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας που ασκεί, και ότι το οικείο όργανο υποχρεούται να λάβει, δυνάμει του άρθρου 176 της Συνθήκης, τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση αποφάσεως εκδοθείσας στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουνίου 1986, 53/85, Akzo κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 1965· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 7ης Ιουλίου 1994, Τ-43/92, Dunlop κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-441, σκέψη 18, και της 7ης Μαρτίου 1995, Τ-432/93, Τ-433/93 και Τ-434/93, Socurte κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-503, σκέψη 54).

55 Συνεπώς, το αίτημα της προσφεύγουσας να υποχρεωθεί η Επιτροπή να επανεξετάσει την καταγγελία είναι απαράδεκτο και πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

56 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε κατά τα ουσιώδη, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

57 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, τα κράτη μέλη και τα όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 29ης Ιουλίου 1993, περί απορρίψεως της από 24 Νοεμβρίου 1989 καταγγελίας της προσφεύγουσας (IV/33.374).

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα, πλην των εξόδων της παρεμβαίνουσας, τα οποία φέρει η παρεμβαίνουσα.

Cruz Vilaça Saggio Kirschner

Καλογερόπουλος Tiili

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 18 Σεπτεμβρίου 1995.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

H. Jung J. L. Cruz Vilaça