ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ
της 20ής Μαρτίου 2001 *

Στην υπόθεση T-59/00,

Compagnia Portuale Pietro Chiesa Soc. coop. rl, με έδρα τη Γένουα (Ιταλία), εκπροσωπουμένη από τους G. Conte, G. M. Giacomini και B. Della Barile, δικηγόρους, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον R. Lyal και την L. Pignataro, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1999, περί απορρίψεως της καταγγελίας της προσφεύγουσας προκειμένου να διαπιστωθεί η παράβαση των άρθρων 82 ΕΚ και 86, παράγραφος 1, ΕΚ εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας, της λιμενικής αρχής του λιμένος της Γένουας και της Compagnia Unica Lavoratori Merci Varie,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Lindh, Πρόεδρο, R. García-Valdecasas και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Ιστορικό της διαφοράς

1 Η προσφεύγουσα, η Compagnia Portuale Pietro Chiesa Soc. coop. rl, είναι συνεταιρισμός ιταλικού δικαίου με σκοπό την παροχή λιμενικών υπηρεσιών εντός του λιμένα της Γένουας. Η παροχή λιμενικών υπηρεσιών καλύπτει, ειδικότερα, τη διενέργεια λιμενικών εργασιών και την προμήθεια λιμενεργατικού δυναμικού.

2 Μετά την έναρξη της ισχύος του νόμου 84/94, της 28ης Ιανουαρίου 1994, για την προσαρμογή της εφαρμοστέας νομοθεσίας σε λιμενικά ζητήματα (*GURI* αριθ. 21, της 4ης Φεβρουαρίου 1994, στο εξής: νόμος 84/94), η προσφεύγουσα ζήτησε από τη λιμενική αρχή του λιμένα της Γένουας (στο εξής: λιμενική αρχή) την άδεια εκτελέσεως των λιμενικών εργασιών και παροχής των υπηρεσιών που προβλέπονται από τον νόμο αυτόν καθώς και απλών παροχών εργασίας.

3 Με απόφαση της λιμενικής αρχής της 29ης Απριλίου 1995 δόθηκε στην προσφεύγουσα άδεια να παρέχει λιμενικές υπηρεσίες εντός των ορίων του τομέα των χύδην εμπορευμάτων και υπέρ των αδειούχων λιμενικών επιχειρήσεων. Η ισχύς της άδειας αυτής έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 1995.

4 Από τις 13 Νοεμβρίου 1995, η προσφεύγουσα ζήτησε κατ' επανάληψη από τη λιμενική αρχή την επέκταση της αδείας της για να εκτελεί εργασίες όσον αφορά την πλήρη σειρά των ειδών εμπορευμάτων που μεταφέρονται εντός του λιμένα. Η άδεια αυτή ουδέποτε της δόθηκε και η προσφεύγουσα ασκεί έκτοτε τις λιμενικές δραστηριότητές της χωρίς άδεια.

5 Η Compagnia Unica Lavoratori Merci Varie (η οποία από τις 19 Απριλίου 1997 κατέστη η Compagnia Unica Soc. coop. rl, στο εξής: CULMV) παρέχει επίσης λιμενικές υπηρεσίες εντός του λιμένα της Γένουας.

6 Με πράξη της λιμενικής αρχής της 5ης Ιανουαρίου 1995, δόθηκε στην CULMV άδεια εκτελέσεως λιμενικών εργασιών έως τις 31 Δεκεμβρίου 1995, εκτός των διακινήσεων χύδην εμπορευμάτων και της παραχωρήθηκε τερματικός σταθμός του λιμένα της Γένουας. Από τις 31 Δεκεμβρίου 1995, η CULMV ασκεί τις δραστηριότητες αυτές χωρίς άδεια.

7 Στις 10 Νοεμβρίου 1998, η προσφεύγουσα κατέθεσε καταγγελία ενώπιον της Επιτροπής κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας, της λιμενικής αρχής και της CULMV, με την οποία προβάλλει την παράβαση των άρθρων 82 ΕΚ και 86, παράγραφος 1, ΕΚ.

8 Με την καταγγελία αυτή, η προσφεύγουσα καταγγέλλει το μονοπώλιο που έχει η CULMV στην αγορά της παροχής λιμενικών υπηρεσιών του λιμένα της Γένουας. Η κατάσταση αυτή προκύπτει, αφενός, από την μονοπωλιακή θέση που είχε η CULMV πριν από την έκδοση του νόμου 84/94 και, αφετέρου, από τη συμπεριφορά της λιμενικής αρχής η οποία, παραλείποντας να αποφανθεί επί των αιτήσεων αδείας που υπέβαλε η προσφεύγουσα, ευνοεί τη διαιώνιση του μονοπωλίου της CULMV. Η κατάσταση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι η CULMV είναι ο μόνος επιχειρηματίας που έχει την άδεια να παρέχει έκτακτο εργατικό δυναμικό. Χάρη στο εν τοις πράγμασι μονοπώλιο που έχει στον λιμένα της Γένουας, η CULMV προβαίνει σε κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσεώς της υπό την έννοια του άρθρου 82 ΕΚ με τον τρόπο που περιγράφει η απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Δεκεμβρίου 1991, C-179/90, Merci Convenzionali Porto di Genova (Συλλογή 1991, σ. I-5889).

9 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι το μονοπώλιο της CULMV κατέστη δυνατό, αφενός, με την εθνική κανονιστική ρύθμιση που ισχύει στον τομέα της παροχής λιμενεργατικού δυναμικού και, αφετέρου, με τη συμπεριφορά της λιμενικής αρχής στον τομέα της χορηγήσεως των αδειών για την εκτέλεση των λιμενικών εργασιών και καταγγέλλει, συναφώς, παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 86 ΕΚ.

10 Με επιστολή της 4ης Νοεμβρίου 1999, η προσφεύγουσα προέβη σε όχληση της Επιτροπής, δυνάμει του άρθρου 232 ΕΚ, ζητώντας από αυτήν να λάβει οριστική απόφαση έναντι της Ιταλικής Δημοκρατίας και της CULMV. Ισχυρίζεται συναφώς ότι η απραξία της Επιτροπής ενισχύει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της CULMV που απορρέει από το μονοπώλιο της τελευταίας και εμποδίζει την άσκηση των δικών της δραστηριοτήτων.

11 Η Επιτροπή απάντησε με έγγραφο της 22ας Δεκεμβρίου 1999 (στο εξής: προσβαλλομένη πράξη).

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

12 Η παρούσα προσφυγή πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 17 Μαρτίου 2000.

13 Με χωριστό δικόγραφο, που πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 29 Μαΐου 2000, η Επιτροπή προέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ένσταση απαραδέκτου.

14 Στις 6 Ιουλίου 2000 η προσφεύγουσα κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου τις γραπτές παρατηρήσεις της, απαντώντας στην ένσταση αυτή.

15 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την ένσταση απαραδέκτου·

— να ακυρώσει την προσβαλλομένη πράξη·

— να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα.

16 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

17 Κατά το άρθρο 114 του Κανονισμού Διαδικασίας, αν ένας διάδικος το ζητήσει, το Πρωτοδικείο μπορεί να κρίνει επί του απαραδέκτου χωρίς να εισέλθει στην ουσία. Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ιδίου άρθρου, η διαδικασία επί της αιτήσεως συνεχίζεται προφορικά, εκτός αν το Πρωτοδικείο αποφασίσει άλλως. Εν προκειμένω, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι έχει διαφωτιστεί επαρκώς από τα στοιχεία του φακέλου ώστε να αποφανθεί επί της αιτήσεως χωρίς να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

Επί του παραδεκτού της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

18 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε ότι το παραδεκτό της προσφυγής της εξαρτάται από το γεγονός ότι η προσβαλλομένη πράξη συνιστά

οριστική απόφαση και ότι, στην περίπτωση που η Επιτροπή της ανακοινώσει την πρόθεσή της να εξακολουθήσει την έρευνα, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι παραιτείται από την παρούσα προσφυγή.

19 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη για τον λόγο ότι, αφενός, η προσβαλλομένη πράξη δεν είναι πράξη προσβλητή δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ. Πράγματι, δεν παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα της προσφεύγουσας (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 10).

20 Αφετέρου, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη διότι η προσφεύγουσα δεν είχε έννομο συμφέρον. Πράγματι, η τελευταία μόλις στο στάδιο της ασκήσεως της προσφυγής ανέφερε ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε την καταγγελία όσον αφορά την αυτοτελή παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ εκ μέρους της CULMV.

21 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν η προσβαλλομένη πράξη χαρακτηριζόταν οριστική πράξη ή αν, σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας, η Επιτροπή ανακοίνωνε στην προσφεύγουσα ότι αρνείται να λάβει απόφαση δυνάμει του άρθρου 86, παράγραφος 3, ΕΚ, οι αποφάσεις αυτές δεν θα ήσαν προσβλητές πράξεις. Η Επιτροπή θεωρεί συναφώς ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να ισχυρίζεται ότι βρίσκεται σε εξαιρετική κατάσταση κατά την οποία ένας ιδιώτης έχει δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να εκδίδει απόφαση βάσει του άρθρου 86, παράγραφοι 1 και 3, ΕΚ (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Φεβρουαρίου 1997, C-107/95 P, Bundesverband der Bilanzbuchhalter κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-947).

22 Πρώτον, η προσφεύγουσα απαντά, σχετικά με τον χαρακτήρα της προσβαλλομένης πράξεως, ότι η Επιτροπή δεν χαρακτηρίζει ρητώς την πράξη αυτή παρεμπίμπτουσα παρά μόνο στο επίπεδο της ενστάσεώς της περί απαραδέκτου και ότι το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί για διαφόρους λόγους.

23 Κατ' αρχάς, η ζημία που επικαλείται η προσφεύγουσα αφορούσε παρελθούσα κατάσταση, σε σχέση με την οποία η τροποποίηση του λιμενικού νόμου, που ανέφερε η Επιτροπή με την προσβαλλομένη πράξη, δεν είχε κανένα ευνοϊκό αποτέλεσμα, δεδομένου ότι η τροποποίηση αυτή αφορούσε μέτρα αδείας ή αρνήσεως των μέτρων αυτών, τα οποία θα θεσπίζονταν μετά την έναρξη της ισχύος του νόμου.

24 Κατόπιν, η προβαλλομένη από την προσφεύγουσα ζημία εξηρτάτο από μέτρα της διοικητικής αρχής που διευκόλυναν την εκ μέρους της CULMV κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως και όχι από το περιεχόμενο του λιμενικού νόμου που ισχύει όταν δεν χορηγούνται οι απαιτούμενες άδειες.

25 Η μελλοντική τροποποίηση του λιμενικού νόμου που επικαλέστηκε η Επιτροπή με την προσβαλλομένη πράξη συνιστά αβέβαιον όρο, οπότε δεν μπορεί να αποτελεί έγκυρο λόγο για τη λήψη μέτρου παρεμπίπτοντος χαρακτήρα. Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι η εντελώς πρόσφατη έγκριση του νόμου περί τροποποιήσεως του νόμου 84/94 δεν λύνει όλα τα προβλήματα που συνδέονται με το καθεστώς των λιμενικών εργασιών και την ανάθεση συμπληρωματικών και συνοδευτικών των εργασιών αυτών υπηρεσιών εντός των ιταλικών λιμένων. Στην πραγματικότητα, ο τροποποιητικός νόμος αναθέτει κατ' ουσίαν τον καθορισμό των λιμενικών υπηρεσιών στις λιμενικές αρχές ή, οσάκις αυτές δεν είναι θεσμοθετημένες, στις ναυτικές αρχές με ειδική κανονιστική ρύθμιση που πρέπει να θεσπιστεί σύμφωνα με τα δεσμευτικά κριτήρια που καθορίζει με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Ναυσιπλοΐας, η οποία πρέπει να εκδοθεί εντός των 120 ημερών από της ενάρξεως της ισχύος του νόμου αυτού. Ο νόμος αυτός δεν προβλέπει ρυθμιστικό σύστημα της αγοράς των λιμενικών εργασιών και υπηρεσιών προσφέρον επαρκείς εγγυήσεις όσον αφορά την τήρηση της ελευθερίας προσβάσεως στις δραστηριότητες αυτές υπό διαφανείς και μη εισάγουσες διακρίσεις προϋποθέσεις. Κατά την προσφεύγουσα, η νέα κανονιστική ρύθμιση δεν φαίνεται να διασφαλίζει τον ανταγωνισμό μεταξύ λιμενικών επιχειρήσεων παρ' όλον ότι σ' αυτήν αναφέρεται ότι η παροχή έκτακτου εργατικού δυναμικού για την εκτέλεση των λιμενικών εργασιών και υπηρεσιών είναι ασύμβατη προς την εκτέλεση των λιμενικών εργασιών.

26 Κατά την προσφεύγουσα, συνεπώς, η προσβαλλομένη πράξη δεν μπορεί παρά να είναι οριστικό μέτρο, με το οποίο η Επιτροπή θέλησε να θέσει στο αρχείο την

καταγγελία της προσφεύγουσας σχετικά με την παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ εκ μέρους της CULMV, παράβαση η οποία διευκολύνεται από τα αντίθετα προς το άρθρο 86 ΕΚ μέτρα τα οποία έλαβε η λιμενική αρχή.

27 Δεύτερον, η προσφεύγουσα αντιτάσσει στα επιχειρήματα της Επιτροπής, σχετικά με την έλλειψη εννόμου συμφέροντος εκ μέρους της για να ασκήσει προσφυγή κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να εκδώσει απόφαση βάσει του άρθρου 86, παράγραφος 3, ΕΚ, ότι η ύπαρξη του συμφέροντος αυτού αναγνωρίζεται από την κοινοτική νομολογία, όπως αυτή παρατάθηκε από την Επιτροπή, οσάκις τα οικεία μέτρα αφορούν άμεσα και ατομικά την κατάσταση του φυσικού ή νομικού προσώπου. Τα μέτρα αυτά είναι εκείνα που δεν ρυθμίζουν τις θεσμικές σχέσεις ή δεν προστατεύουν ένα δημόσιο συμφέρον.

28 Ομοίως, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι τα ληφθέντα από τη λιμενική αρχή μέτρα δεν αποτελούν κανονιστικές πράξεις γενικής ισχύος, οπότε η ένδικη προσφυγή της δεν υποχρεώνει το κράτος μέλος να εκδώσει, να τροποποιήσει ή να καταργήσει κανονιστική πράξη γενικής ισχύος.

29 Επιπλέον, καταλήγει ότι η άρνηση της Επιτροπής να εκδώσει απόφαση έναντι μιας καταστάσεως που θίγει το δικαίωμα ενός επιχειρηματία να εισέλθει στην αγορά συνιστά μέτρο που τον αφορά άμεσα και ατομικά.

30 Τέλος, η προσφεύγουσα τονίζει ότι το έννομο συμφέρον προς άσκηση προσφυγής απορρέει από τη θέση και τον σκοπό του άρθρου 86 ΕΚ, στοιχεία τα οποία είναι απολύτως ανάλογα προς εκείνα των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις διατάξεων, οπότε ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει έννομο συμφέρον προς άσκηση προσφυγής κατά μέτρου της Επιτροπής που ελήφθη εντός του πλαισίου της εξουσίας της εκτιμήσεως που της ανατίθεται από το άρθρο 86, παράγραφος 3, ΕΚ.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

31 Από την επιχειρηματολογία της Επιτροπής προκύπτει ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή ακυρώσεως κατά της προσβαλλομένης πράξεως επειδή, αφενός, η πράξη αυτή δεν συνιστά πράξη προσβλητή υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ και, αφετέρου, η προσφεύγουσα δεν έχει έννομο συμφέρον προς άσκηση προσφυγής κατ' αυτής. Η Επιτροπή ισχυρίζεται συναφώς ότι η προσφεύγουσα δεν ανέφερε, στην καταγγελία της, αυτοτελή παράβαση εκ μέρους της CULMV του άρθρου 82 ΕΚ και ότι, όσον αφορά την παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 86 ΕΚ εκ μέρους του Ιταλικού Κράτους, δεν υποχρεούται να ενεργήσει κατόπιν αιτήσεως υποβληθείσας από ιδιώτη δυνάμει του άρθρου 86, παράγραφος 3, ΕΚ.

32 Πριν εξετασθεί το ερώτημα αν η προσβαλλομένη πράξη μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, έχει σημασία να εξετασθεί το περιεχόμενο της καταγγελίας, προκειμένου να καθορισθεί αν η προσφεύγουσα ανέφερε σ' αυτήν αυτοτελή παράβαση εκ μέρους της CULMV του άρθρου 82 ΕΚ.

33 Η προσφεύγουσα θεωρεί, στην καταγγελία της, ότι η κατοχή εκ μέρους της CULMV δεσπόζουσας θέσεως κατέστη δυνατή από την ισχύουσα εθνική κανονιστική ρύθμιση, αφενός, και από τη συμπεριφορά της λιμενικής αρχής, αφετέρου.

34 Πάντως, από το σημείο b, με τίτλο «κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως που κατέχει η CULMV», το οποίο περιλαμβάνεται στην πέμπτη παράγραφο της καταγγελίας, με τίτλο «το εν τοις πράγμασι μονοπώλιο της CULMV στον λιμένα της Γένουας», προκύπτει ότι η προσφεύγουσα αναγνώρισε μια αυτοτελή συμπεριφορά της CULMV η οποία συνιστά, κατ' αυτήν, κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως.

35 Πράγματι, η προσφεύγουσα αναφέρει εκεί, μεταξύ άλλων, ότι, χάρις στο εν τοις πράγμασι μονοπώλιο που η CULMV έχει επί του παρόντος στον τομέα των λιμενι-

κών υπηρεσιών, οδηγήθηκε στην κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσεώς της υπό την έννοια του άρθρου 82 ΕΚ κατά τον τρόπο που περιγράφει η προπαρατεθείσα απόφαση Merci Convenzionali Porto di Genova. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι η CULMV είναι σε θέση να επιβάλλει τις τιμές και τους όρους εργασίας στους χρήστες, να αποφασίζει ποια εταιρική δομή να υιοθετεί στο πλαίσιο της παραγωγής των υπηρεσιών, προτιμώντας από τις σύγχρονες τεχνολογίες ένα σύστημα βασιζόμενο στο εργατικό δυναμικό, και να παρέχει τις υπηρεσίες της στις διάφορες συμβαλλόμενες υπό ανόμοιους όρους επιχειρήσεις.

36 Η προσφεύγουσα παραθέτει μία συγκεκριμένη περίπτωση κατά την οποία η CULMV προσέφερε υπηρεσίες σε τιμή κατώτερη κατά 25 % από τις δικές της με τον αποκλειστικό σκοπό να κατακτήσει τον μοναδικό πελάτη στον οποίο η ίδια παρέχει επί του παρόντος τις υπηρεσίες της και να ενισχύσει περαιτέρω με τον τρόπο αυτό τη θέση της στην αγορά. Η προσφεύγουσα συνεχίζει, στην καταγγελία της, χαρακτηρίζοντας τη συμπεριφορά της CULMV ως αντίθετη προς τις κοινοτικές αρχές στον τομέα του ανταγωνισμού και διευκρινίζει ότι, σε ανάλογη περίπτωση, η Επιτροπή έκρινε ότι μια τέτοια συμπεριφορά ήταν καταχρηστική [απόφαση 88/138/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1987, σχετικά με διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 86 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/30.787 και 31.488 — Eurofix-Bauco κατά Hilti), ΕΕ L 65, σ. 19, παράγραφος 81].

37 Επιπλέον, επιβάλλεται να τονισθεί ότι και η Επιτροπή ερμήνευσε την καταγγελία της προσφεύγουσας ως αφορώσα παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ εκ μέρους της CULMV. Έτσι, η προσβαλλομένη πράξη αναφέρει:

«η περί ης πρόκειται καταγγελία πρωτοκολλήθηκε στα γραφεία της Γενικής Διευθύνσεως του Ανταγωνισμού στις 16 Νοεμβρίου 1998 (πριν από ένα περίπου χρόνο). Η καταγγελία αυτή στρεφόταν κατά του Ιταλικού Κράτους και της [λιμενικής αρχής] για παράβαση του άρθρου 86 ΕΚ και του άρθρου 82 ΕΚ, και κατά της CULMV για παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ.»

38 Η Επιτροπή στη συνέχεια εκθέτει τα εξής:

«[Μετά από] μία προκαταρκτική εξέταση, φάνηκε ότι όλες οι αμφισβητούμενες πρακτικές βασίζονταν σε διοικητικές αποφάσεις της [λιμενικής αρχής] και/ή στον νόμο 84/94, όπως τροποποιήθηκε. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή δεν στράφηκε κατά της CULMV βάσει του κανονισμού [17] του Συμβουλίου, αλλά άνοιξε φάκελο κατά της Ιταλίας για ενδεχόμενη παράβαση των συνδυασμένων άρθρων 86 [ΕΚ] και 82 ΕΚ. [Η προσφεύγουσα] ουδέποτε αμφισβήτησε την προκαταρκτική αυτή εξέταση.»

39 Επομένως, αντίθετα προς τα όσα ισχυρίζεται η Επιτροπή στην περί απαραδέκτου ένστασή της, η προσφεύγουσα ανέφερε στην καταγγελία της αυτοτελή παράβαση εκ μέρους της CULMV του άρθρου 82 ΕΚ.

40 Σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να καθορισθεί αν η προσβαλλομένη πράξη μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ και να εξετασθεί προς τον σκοπό αυτό, επί της ουσίας της.

41 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, συνιστούν πράξη ή απόφαση η οποία δύναται να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ, τα μέτρα των οποίων τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του θέση. Ειδικότερα, όταν πρόκειται για πράξεις ή αποφάσεις που λαμβάνονται κατόπιν διαδικασίας η οποία περιλαμβάνει περισσότερα στάδια, ιδίως, εφόσον αποτελούν κατάληξη εσωτερικής διαδικασίας, συνιστούν κατ' αρχήν πράξη προσβλητή μόνον τα μέτρα τα οποία καθορίζουν οριστικώς τη θέση του θεσμικού οργάνου κατά το πέρας της εν λόγω διαδικασίας και όχι το ενδιάμεσο μέτρο, σκοπός του οποίου είναι η προετοιμασία της τελικής αποφάσεως (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψεις 9 και 10, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Ιουλίου 1990, T-64/89, Automec κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. II-367, σκέψη 42).

42 Επιβάλλεται επίσης να υπομνησθεί ότι ένα θεσμικό όργανο το οποίο έχει την εξουσία να διαπιστώνει μια παράβαση και να επιβάλλει συναφώς κυρώσεις και στο οποίο μπορούν να υποβάλλουν καταγγελίες ιδιώτες, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Επιτροπής στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού, εκδίδει κατ' ανάγκην πράξη παράγουσα έννομα αποτελέσματα, όταν τερματίζει μια έρευνα που έχει κινήσει κατόπιν καταγγελίας. Συναφώς, η πράξη περί θέσεως μιας καταγγελίας στο αρχείο δεν μπορεί να χαρακτηρισθεί ως προκαταρκτική ή προπαρασκευαστική πράξη, δεδομένου ότι αυτή συνιστά το τελικό στάδιο της διαδικασίας και δεν θα επακολουθήσει καμία άλλη πράξη δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1994, C-39/93 P, SFEI κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-2681, σκέψεις 27 και 28).

43 Εν προκειμένω, όσον αφορά, πρώτον, τη παράβαση εκ μέρους του Ιταλικού Κράτους των συνδυασμένων άρθρων 82 ΕΚ και 86 ΕΚ, από την προσβαλλομένη πράξη σαφώς προκύπτει ότι η Επιτροπή κίνησε διαδικασία κατά του κράτους αυτού.

44 Διαπιστώνεται ότι η προσβαλλομένη πράξη δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ότι τερματίζει την εν λόγω διαδικασία. Συγκεκριμένα, μ' αυτήν, η Επιτροπή περιορίζεται να ενημερώσει την προσφεύγουσα για το στάδιο προόδου της κινηθείσας κατά του Ιταλικού Κράτους διαδικασίας και να της γνωστοποιήσει τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις της όσον αφορά την έρευνα που διεξάγει κατά του τελευταίου.

45 Η Επιτροπή αναφέρει συναφώς στην προσβαλλομένη πράξη ότι «δεν δύναται [...] ακόμη να λάβει οριστική θέση ούτε υπέρ ούτε κατά [της προσφεύγουσας], εφόσον η απάντηση των ιταλικών αρχών στις αιτηθείσες πληροφορίες δεν έχει ακόμη ληφθεί».

46 Εξάλλου, η Επιτροπή επισύναψε ως παράρτημα στην ένστασή της περί απαραδέκτου επιστολή της 15ης Ιουνίου 1999 απευθυνομένη στο Ιταλικό Κράτος, με την οποία του ζητεί να της διαβιβάσει συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με την CULMV και την προσφεύγουσα. Ελλείψει απαντήσεως εκ μέρους του Ιταλικού

Κράτους, η Επιτροπή επανέλαβε το αίτημά της διαδοχικά με επιστολές της 23ης Νοεμβρίου 1999 και της 7ης Απριλίου 2000, οι οποίες επίσης επισυνάπτονται ως παράρτημα στην εν λόγω ένσταση.

47 Ως προς τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας σχετικά, αφενός, με τις παρελθούσες και παρούσες συνέπειες των παραβάσεων των κανόνων του ανταγωνισμού και, αφετέρου, με το αβέβαιο ευεργέτημα, γι' αυτήν, της τροποποιήσεως του νόμου 84/94, πρέπει να σημειωθεί ότι είναι αλυσιτελή ως προς την οριστική ή μη οριστική φύση της εν λόγω πράξεως. Πράγματι, αφενός, η Επιτροπή ουδέποτε αρνήθηκε το ενδεχόμενο τέτοιων παραβάσεων και, αφετέρου, το γεγονός ότι η Επιτροπή αναμένει τις προβλεπόμενες νομοθετικές τροποποιήσεις δείχνει μάλλον ότι η τελευταία δεν ολοκλήρωσε τις σκέψεις της ως προς το σημείο αυτό.

48 Επομένως, χωρίς να είναι σκόπιμη η απόφανση επί της νομιμοποιήσεως της προσφεύγουσας να ενεργήσει κατ' αποφάσεως της Επιτροπής που εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 86, παράγραφος 3, ΕΚ, διαπιστώνεται ότι η προσβαλλομένη πράξη συνιστά ενδιάμεσο μέτρο όσον αφορά τη διαδικασία σχετικά με την παράβαση των συνδυασμένων άρθρων 82 ΕΚ και 86 ΕΚ.

49 Όσον αφορά, δεύτερον, τη παράβαση εκ μέρους της CULMV του άρθρου 82 ΕΚ, από την προσβαλλομένη πράξη προκύπτει ότι η Επιτροπή, εκτιμώντας, κατόπιν προκαταρκτικής εξετάσεως, ότι οι αμφισβητούμενες πρακτικές βασίζονταν στις διοικητικές αποφάσεις της λιμενικής αρχής και/ή στον νόμο 84/94, αποφάσισε να μη κινήσει τη διαδικασία κατά της CULMV αλλά κατά του Ιταλικού Κράτους.

50 Συναφώς, δεδομένου ότι το άρθρο 82 ΕΚ αφορά μόνον ενέργειες θίγουσες τον ανταγωνισμό στις οποίες προβαίνουν οι επιχειρήσεις εξ ιδίας πρωτοβουλίας, μπορεί να γίνει δεκτό ότι η εκτίμηση των ενεργειών αυτών απαιτεί προηγουμένη εκτίμηση της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας. Η προηγουμένη αυτή εκτίμηση της επιπτώσεως που η νομοθεσία μπορεί να έχει επί της συμπεριφοράς των επιχειρήσεων αφορά πάντως μόνον το ζήτημα αν η νομοθεσία αυτή αφήνει τη δυνατότητα ανταγωνισμού, ο οποίος ενδέχεται να εμποδίζεται, να περιορίζεται ή να στρε-

βλώνεται από αυτόβουλη συμπεριφορά των επιχειρήσεων (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1997, C-359/95 P και C-379/95 P, Επιτροπή και Γαλλία κατά Ladbroke Racing, Συλλογή 1997, σ. I-6265, σκέψεις 32 έως 35).

51 Διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή έκρινε, ενόψει των πρώτων στοιχείων που είχε, ότι η CULMV δεν παρέβη αυτοβούλως το άρθρο 82 ΕΚ. Το γεγονός ότι η Επιτροπή έκρινε, στο στάδιο αυτό, ότι μπορούσε να υφίσταται παράβαση των συνδυασμένων άρθρων 82 ΕΚ και 86 ΕΚ δικαιολογεί την επικέντρωση της εξετάσεώς της στο οικείο κανονιστικό και νομοθετικό πλαίσιο. Πάντως, αυτό δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν δικαιούται να κινήσει διαδικασία κατά της CULMV, αν πρόκειται να διαπιστώσει, κατά τη λήξη της εξετάσεως αυτής, ότι υφίσταται, παρά την ύπαρξη εθνικών κανόνων, η δυνατότητα αυτόβουλης συμπεριφοράς εκ μέρους της επιχειρήσεως αυτής.

52 Επομένως, δεδομένου ότι η προσβαλλομένη πράξη δεν καθορίζει κατά τρόπο οριστικό τη θέση της Επιτροπής επί της ενδεχομένης κινήσεως διαδικασίας κατά της CULMV, δεν συνιστά, στο μέτρο αυτό, πράξη δυναμένη να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως.

53 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η προσβαλλομένη πράξη δεν αποτελεί οριστική πράξη και, επομένως, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

54 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει

σχετικό αίτημα. Επειδή η προσφεύγουσα ηττήθηκε πρέπει, ενόψει των αιτημάτων της Επιτροπής, να καταδικασθεί στα δικά της δικαστικά έξοδα καθώς και σε εκείνα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)

διατάσσει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Η προσφεύγουσα φέρει τα δικαστικά της έξοδα καθώς και τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής.

Λουξεμβούργο, 20 Μαρτίου 2001.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Η Πρόεδρος

P. Lindh