ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τρίτο πενταμελές τμήμα) της 6ης Ιουνίου 1995 *

Στην υπόθεση Τ-14/93,

Union internationale des chemins de fer, ένωση σιδηροδρομικών επιχειρήσεων με έδρα το Παρίσι, εκπροσωπουμένη από τη Chantal Momège, δικηγόρο Παρισιού, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο Aloyse May, 31, Grand-rue,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον Bernd Langeheine, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, και τον Géraud de Bergues, εθνικό δημόσιο υπάλληλο αποσπασμένο στην Επιτροπή, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως 92/568/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 25ης Νοεμβρίου 1992, σχετικά με διαδικασία βάσει του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/33.585 — Διανομή εισιτηρίων σιδηροδρομικής μεταφοράς από τα ταξιδιωτικά γραφεία, ΕΕ L 366, σ. 47),

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τρίτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους J. Biancarelli, Πρόεδρο, R. Schintgen, C. P. Briët, R. García-Valdecasas και C. W. Bellamy, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 8ης Νοεμβρίου 1994,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Οι διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών πραγματοποιούνται, στην ουσία, με προσθήκη συνεχόμενων εθνικών μεταφορικών υπηρεσιών, οπότε η σχετική υπηρεσία παρέχεται στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων («δίκτυα»). Η τιμή ενός διεθνούς εισιτηρίου αντιστοιχεί κατά κανόνα στο σύνολο των τιμών κάθε εθνικής διαδρομής. Η διενέργεια συμψηφισμού μεταξύ των δικτύων παρέχει τη δυνατότητα σε κάθε δίκτυο να εισπράττει το μέρος της τιμής το οποίο αντιστοιχεί στην παροχή του, ενώ κάθε δίκτυο εγγυάται στα υπόλοιπα τον υπολογισμό και την πληρωμή των οφειλόμενων παροχών.

2 Τα διεθνή εισιτήρια μπορούν να πωλούνται απευθείας από τα δίκτυα ή από εξουσιοδοτημένα γραφεία ταξιδίων. Όταν το εισιτήριο πωλείται από γραφείο ταξιδίων, καταβάλλεται προμήθεια υπολογιζόμενη επί της συνολικής τιμής. Όταν ένα γραφείο ταξιδίων πωλεί εισιτήριο για διεθνή μεταφορά πραγματοποιούμενη από δύο ή περισσότερα δίκτυα, εισπράττει από κάθε συμμετέχον δίκτυο προμήθεια ανάλογη προς το τίμημα που αναλογεί σε κάθε δίκτυο. Ομοίως, όταν ένα δίκτυο πωλεί απευθείας διεθνές εισιτήριο, για μεταφορά την οποία πραγματοποιεί σε συνεργασία με άλλο ή περισσότερα δίκτυα, εισπράττει προμήθεια εκ μέρους κάθε δικτύου για λογαριασμό του οποίου πωλεί το εισιτήριο. Κάθε έτος πωλούνται περίπου 130 εκατομμύρια διεθνή εισιτήρια.

3 Το 1952, η επιτροπή «επιβατών» της Union internationale des chemins de fer (Διεθνούς Ενώσεως Σιδηροδρόμων, στο εξής: UIC), η οποία περιλαμβάνει 69 δίκτυα, συνέταξε το δελτίο UIC 130 «Γραφεία ταξιδίων» (στο εξής: δελτίο 130). Το δελτίο αυτό, το οποίο ενημερώθηκε επανειλημμένως, ιδίως το 1989, προβλέπει ρυθμίσεις ορισμένων σχέσεων μεταξύ των δικτύων και των γραφείων ταξιδίων. Υπό την επίμαχη μορφή του, περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα.

4 Όσον αφορά τις *προϋποθέσεις εξουσιοδοτήσεως των γραφείων ταξιδίων να πωλούν τέτοια εισιτήρια*, το άρθρο 1.1 του δελτίου 130 προβλέπει τα εξής:

«1.1 Η εξουσιοδότηση χορηγείται σε γραφεία ταξιδίων από το βασικό δίκτυο σιδηροδρόμων της χώρας όπου είναι εγκατεστημένα τα εν λόγω γραφεία. Η εξουσιοδότηση αυτή για την πώληση κατευθείαν εισιτηρίων ή τμηματικών εισιτηρίων άλλου δικτύου παρέχεται κατόπιν συμφωνίας εκ μέρους του τελευταίου.

Πάντως, μπορούν να προβλεφθούν εξαιρέσεις από τους κανόνες αυτούς, ιδίως στις συμφωνίες αμοιβαιότητας που συνάπτονται μεταξύ των διαφόρων σιδηροδρομικών δικτύων.»

5 Κατά την προσφεύγουσα, «κατευθείαν εισιτήριο» είναι ένα διεθνές εισιτήριο και ένα «τμηματικό εισιτήριο» είναι ένα εθνικό εισιτήριο ενός άλλου δικτύου.

6 Όσον αφορά την *καταβολή προμηθείας στα γραφεία ταξιδίων*, το άρθρο 3 του δελτίου 130 προβλέπει τα εξής:

«3.1 Συνιστάται σε όλα τα δίκτυα να χορηγούν στα γραφεία ταξιδίων την ίδια προμήθεια για τα τμηματικά εισιτήρια και για το αναλογούν σ' αυτά μέρος των κατευθείαν σιδηροδρομικών εισιτηρίων.

Στην περίπτωση που ορισμένα δίκτυα, επιτρέποντας στα γραφεία ταξιδίων να αναλάβουν την εκτύπωση των εισιτηρίων τους, θα επιθυμούσαν να εισπράττουν διαφορετικά ποσοστά προμηθείας για τις δύο κατηγορίες εισιτηρίων, ώστε τα γραφεία ταξιδίων να αποσβέσουν τις δαπάνες εκτύπωσης, είναι επιθυμητό η διαφορά μεταξύ των ποσοστών να είναι όσο το δυνατόν μικρότερη.

3.2 Τα δίκτυα οφείλουν να καταβάλλουν προμήθεια για το αναλογούν σ' αυτά μέρος των κατευθείαν εισιτηρίων καθώς και των τμηματικών εισιτηρίων που αγοράζονται από τα γραφεία ταξιδίων στους σιδηροδρομικούς σταθμούς και στα επίσημα γραφεία του δικτύου που εξουσιοδοτεί την πώλησή τους, εφόσον η σύμβαση που συνδέει τα γραφεία αυτά με το εν λόγω δίκτυο δεν τους επιτρέπει να τα εκδίδουν απευθείας.

Συνιστάται στα δίκτυα να καταβάλλουν επί των αγορασθέντων εισιτηρίων ποσοστό προμηθείας κατώτερο (5 %) από εκείνο που καταβάλλεται για τα εισιτήρια που εκδίδονται από τα ίδια τα ταξιδιωτικά πρακτορεία (...)»

7 Όσον αφορά το *ύψος των προμηθειών*, το άρθρο 4 του δελτίου 130 ορίζει:

«4.1 Τα ποσοστά προμηθείας που καταβάλλονται στα εξουσιοδοτημένα γραφεία ταξιδίων από αλλοδαπό δίκτυο για την παροχή υπηρεσιών ή σε αλλοδαπά δίκτυα για υπηρεσίες που παρασχέθηκαν από τους σταθμούς τους παρατίθενται στο παράρτημα 4.

Αυτά τα ποσοστά προμηθείας ισχύουν για όλες τις παροχές υπηρεσιών διεθνών μεταφορών που καλύπτονται από το TCV (κοινό τιμολόγιο επιβατών) (...)

4.3 Το ποσοστό της προμηθείας που καταβάλλεται στα λοιπά δίκτυα και στα εξουσιοδοτημένα γραφεία ταξιδίων από αλλοδαπό δίκτυο ορίζεται καταρχήν ενιαία σε 10 %.

Τα δίκτυα που καταβάλλουν ποσοστό προμηθείας κατώτερο του 10 % δεν εισπράττουν από τα λοιπά δίκτυα παρά μόνον τα ποσοστά που αντιστοιχούν σε εκείνο που καταβάλλουν τα ίδια προς τα λοιπά δίκτυα (συμφωνία αμοιβαιότητας).

Ο κανόνας αυτός ισχύει για τις πωλήσεις από τα γραφεία ταξιδίων και τους σιδηροδρομικούς σταθμούς.

4.4 Με διμερή ή πολυμερή συμφωνία, τα δίκτυα μπορούν να καταβάλλουν ποσοστό προμηθείας ανώτερο από το προβλεπόμενο στο παράρτημα 4.

4.5 Το δίκτυο που εξουσιοδοτεί ένα γραφείο ταξιδίων για την παροχή υπηρεσιών καταβάλλει το ίδιο και στο σύνολό της την οφειλόμενη προμήθεια προς το εν λόγω γραφείο για την παροχή των υπηρεσιών αυτών. Το ίδιο ισχύει για τις υπηρεσίες που εξουσιοδοτούνται να παρέχουν τα γραφεία ταξιδίων στις

θυρίδες των σιδηροδρόμων, με τη διευκρίνιση ότι η μειωμένη προμήθεια που καταβάλλεται στην περίπτωση αυτή περιλαμβάνεται σε εκείνη που καταβάλλεται από τα λοιπά δίκτυα λόγω των πωλήσεων από τους σιδηροδρομικούς σταθμούς του αναθέτοντος δικτύου.

(...)»

8 Από το παράρτημα 4 του δελτίου 130, όπως ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 1990, προκύπτει ότι η προμήθεια που καταβάλλεται στα εξουσιοδοτημένα από αλλοδαπό δίκτυο γραφεία ταξιδίων συνιστάται στο 10 % της τιμής πωλήσεως του εισιτηρίου για 26 ευρωπαϊκά δίκτυα, μεταξύ των οποίων έντεκα από τα δώδεκα κράτη μέλη που αποτελούσαν την Κοινότητα πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995. Μόνο το ιταλικό δίκτυο αποτελεί εξαίρεση από τον εν λόγω κανόνα, καταβάλλοντας προμήθεια 6 % για τα εισιτήρια που αγοράζονται εντός των σιδηροδρομικών σταθμών και 9 % για τα εκδιδόμενα από τα γραφεία ταξιδίων. Εξάλλου, το ίδιο ισχύει για το δίκτυο αυτό για τα πωλούμενα στην Ιταλία εισιτήρια, για τα οποία το ιταλικό δίκτυο εισπράττει προμήθεια ύψους επίσης 6 ή 9 %.

9 Τέλος, το άρθρο 1.3 του δελτίου 130 συνιστά στα δίκτυα να χρησιμοποιούν στις συμφωνίες τους με τα γραφεία ταξιδίων τους *όρους της τυποποιημένης συμβάσεως* που διαλαμβάνονται στο παράρτημα 1 του δελτίου αυτού. Το άρθρο 1 και το άρθρο 4 αυτής της τυποποιημένης συμβάσεως ορίζουν τα ακόλουθα:

«ΑΡΘΡΟ 1

Περιεχόμενο της συμφωνίας

1) Το κάτωθι σιδηροδρομικό δίκτυο εξουσιοδοτεί το κάτωθι γραφείο ταξιδίων να εκδίδει εσωτερικούς και διεθνείς τίτλους μεταφοράς με βάση τον τιμοκατάλογο που του γνωστοποιήθηκε.

(...)

ΑΡΘΡΟ 4

Υποχρεώσεις του γραφείου ταξιδίων

Το γραφείο ταξιδίων υποχρεούται:

1) να καταβάλλει κάθε προσπάθεια, με όλα τα μέσα που διαθέτει, για την προώθηση της μεταφοράς επιβατών στις γραμμές του δικτύου για τις οποίες ισχύει ο κατά το άρθρο 1 τιμοκατάλογος και με τους άλλους υπό εκμετάλλευση τρόπους μεταφοράς, είτε από τα ίδια τα δίκτυα είτε σε συνεργασία με αυτά·

2) να προβάλλει όσο το δυνατόν περισσότερο με κάθε πρόσφορο μέσο τα ταξίδια που πραγματοποιούνται στις γραμμές των συμμετεχόντων δικτύων ή με τους άλλους τρόπους μεταφοράς που διαλαμβάνονται στο προηγούμενο εδάφιο·

3) να μην ευνοεί, με τη διαφημιστική προβολή των προσφορών του και με τις συμβουλές που παρέχει στην πελατεία του, ανταγωνιστικούς τρόπους μεταφοράς σε σχέση με τη σιδηροδρομική μεταφορά και με τους άλλους τρόπους μεταφοράς που διαλαμβάνονται στο εδάφιο 1·

(...)

6) να εξασφαλίζει την πώληση των τίτλων μεταφοράς που του έχουν ανατεθεί κατά τους ορισμούς του δικτύου και στις τιμές που του έχουν κοινοποιηθεί·

7) να εκδίδει και να πωλεί τίτλους μεταφοράς στις επίσημες τιμές που αναφέρονται στους τιμοκαταλόγους και να μην χρεώνει άλλα έξοδα για την έκδοση των τίτλων μεταφοράς.»

10 Το 1990, η Επιτροπή απηύθυνε στην προσφεύγουσα και σε ορισμένα ευρωπαϊκά δίκτυα αιτήσεις παροχής πληροφοριών. Οι εν λόγω αιτήσεις παροχής πληροφοριών αφορούσαν το δελτίο 130. Οι αιτήσεις που απευθύνονταν στη Société nationale des chemins de fer français (SNCF) και στην British Rail στηρίζονταν στο άρθρο 11, παράγραφος 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).

11 Στις 10 Οκτωβρίου 1991, η Επιτροπή απηύθυνε στην προσφεύγουσα ανακοίνωση των αιτιάσεων, συμφώνως προς το άρθρο 2 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 (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 37, στο εξής: κανονισμός 99/63). Στις 18 Φεβρουαρίου 1992, έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες ακρόαση συμφώνως προς το άρθρο 7 του κανονισμού 99/63.

12 Αφού έλαβε τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής συμπράξεων και δεσποζουσών θέσεων, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 10, παράγραφος 3, του κανονισμού 17, η Επιτροπή εξέδωσε στις 25 Νοεμβρίου 1992 την απόφαση 95/568/ΕΟΚ, σχετικά με διαδικασία βάσει του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/33.585 — Διανομή εισιτηρίων σιδηροδρομικής μεταφοράς από τα ταξιδιωτικά γραφεία, ΕΕ L 366, σ. 47, στο εξής: Απόφαση). Το διατακτικό της Αποφάσεως, η οποία στηρίζεται στον κανονισμό 17, έχει ως εξής:

«Άρθρο 1

Η διεθνής ένωση σιδηροδρόμων (UIC) έχει παραβεί τις διατάξεις του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, εγκρίνοντας και διανέμοντας το δελτίο

130 όσον αφορά στις σχέσεις μεταξύ σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και γραφείων ταξιδίων, το οποίο προβλέπει:

— τον έλεγχο της εξουσιοδοτήσεως πρακτορεύσεως εισιτηρίων που παρέχεται σε γραφεία ταξιδίων από κάθε εθνική σιδηροδρομική επιχείρηση,

— τον κοινό καθορισμό των όρων καταβολής προμηθειών,

— τον καθορισμό ενιαίου ποσοστού προμηθείας,

— την επιβολή υποχρέωσης για τα γραφεία ταξιδίων να εκδίδουν και να πωλούν τα εισιτήρια στις επίσημες τιμές που αναφέρονται στα τιμολόγια,

— την επιβολή απαγόρευσης προς τα γραφεία ταξιδίων να ευνοούν με τις προσφορές ή τις συμβουλές τους, προς την πελατεία, ανταγωνιστικούς τρόπους μεταφοράς.

Άρθρο 2

Η UIC οφείλει να θέσει τέλος στις διαπιστωθείσες στο άρθρο 1 παραβάσεις εντός δώδεκα μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησης της παρούσας απόφασης.

Άρθρο 3

Για τις διαπιστωθείσες στο άρθρο 1 παραβάσεις επιβάλλεται στην UIC πρόστιμο ύψους 1 εκατομμυρίου (1 000 000) ECU.

(...)»

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

13 Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 8 Φεβρουαρίου 1993.

14 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τρίτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Οι διάδικοι ανέπτυξαν τις παρατηρήσεις τους και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη δημόσια συνεδρίαση της 8ης Νοεμβρίου 1994.

15 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την Απόφαση λόγω εσφαλμένης νομικής θεμελιώσεώς της και λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας·

— να ακυρώσει την Απόφαση αυτή λόγω παραβάσεως και εσφαλμένης εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης και λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας·

— να ακυρώσει την Απόφαση αυτή λόγω προσβολής των δικαιωμάτων άμυνας, καθόσον η Επιτροπή δεν επέτρεψε στην UIC να αμφισβητήσει ότι το δελτίο 130 είχε ως αντικείμενο τον περιορισμό του ανταγωνισμού·

— να ακυρώσει την Απόφαση αυτή λόγω παραβάσεως του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης και του άρθρου 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1017/68

του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1968, περί εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού στους τομείς των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 86, στο εξής: κανονισμός 1017/68), καθόσον η Επιτροπή αρνήθηκε την εφαρμογή των διατάξεων αυτών·

— επικουρικώς, να ακυρώσει το άρθρο 3 του διατακτικού της Αποφάσεως, σχετικά με τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν στην UIC, λόγω του ότι δεν συντρέχουν οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την επιβολή του προστίμου·

— επικουρικότερον, να μειώσει σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της επιεικείας το ποσό του προστίμου που επιβλήθηκε στην UIC·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

16 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Επί της ουσίας

17 Το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι τα αιτήματα της προσφεύγουσας, όπως προεκτέθησαν, πρέπει να θεωρηθούν ότι σκοπούν αφενός, κυρίως, στην ακύρωση της Αποφάσεως και, αφετέρου, επικουρικώς, στην ακύρωση του προστίμου που της επιβλήθηκε ή στη μείωσή του.

Επί των κυρίων αιτημάτων ακυρώσεως της Αποφάσεως

18 Προς στήριξη των κυρίων αιτημάτων της η προσφεύγουσα επικαλείται στην ουσία έξι λόγους ακυρώσεως, που στηρίζονται, πρώτον, σε εσφαλμένη αντίληψη του περιεχομένου του κανονισμού 1017/68· δεύτερον, σε παράβαση του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης, λαμβανομένης υπόψη της υποχρεώσεως τηρήσεως των διατάξεων του δελτίου 130 σχετικά με την παροχή εξουσιοδοτήσεων από τα τοπικά δίκτυα και σχετικά με τις ενιαίες προμήθειες· τρίτον, σε εσφαλμένη αντίληψη εκ μέρους της Επιτροπής του περιεχομένου του δελτίου 130 σχετικά με τη μείωση της προμήθειας υπέρ του πελάτη· τέταρτον, σε παράβαση των δικαιωμάτων άμυνας, καθόσον η Επιτροπή δεν επέτρεψε στην προσφεύγουσα να αμφισβητήσει το αντικείμενο ορισμένων διατάξεων του δελτίου 130· πέμπτον, σε παράβαση του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης όσον αφορά την υποχρέωση των γραφείων ταξιδίων να μην ευνοούν ανταγωνιστικούς τρόπους μεταφοράς και, έκτον, σε παράβαση του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ή/και του άρθρου 5 του κανονισμού 1017/68.

Επί του πρώτου λόγου που στηρίζεται σε εσφαλμένη αντίληψη του περιεχομένου του κανονισμού 1017/68

19 Τα άρθρα 1 και 2 του κανονισμού 1017/68 ορίζουν τα εξής:

«*Άρθρο 1*

Βασική αρχή

Στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού εφαρμόζονται στις συμφωνίες, αποφά-

σεις και εναρμονισμένες πρακτικές που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τον καθορισμό τιμών και όρων μεταφοράς, τον περιορισμό ή τον έλεγχο της προσφοράς μεταφορών, την κατανομή των αγορών μεταφορών, την εφαρμογή τεχνικών βελτιώσεων ή την τεχνική συνεργασία, την από κοινού χρηματοδότηση ή απόκτηση μεταφορικού υλικού ή εξοπλισμού που συνδέεται άμεσα με την παροχή μεταφορικών υπηρεσιών κατά το μέτρο που είναι αναγκαία για την από κοινού εκμετάλλευση εκ μέρους ομίλου επιχειρήσεων οδικών ή εσωτερικών πλωτών μεταφορών, όπως ορίζεται στο άρθρο 4, καθώς και στις περιπτώσεις δεσπόζουσας θέσεως στην αγορά μεταφορών. Οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται εξίσου στις δραστηριότητες των επιχειρήσεων που παρέχουν βοηθητικές μεταφορικές υπηρεσίες και που έχουν το ίδιο αντικείμενο ή τα ίδια αποτελέσματα με αυτά που προβλέπονται ανωτέρω.

Άρθρο 2

Απαγόρευση συμπράξεων

Με την επιφύλαξη των διατάξεων που προβλέπονται στα άρθρα 3 έως 6, είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και απαγορεύονται, χωρίς να είναι αναγκαία η έκδοση προηγουμένης αποφάσεως για τον σκοπό αυτό, όλες οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων, όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και κάθε εναρμονισμένη πρακτική που δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και που έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς, και ιδίως εκείνες οι οποίες συνίστανται:

α) στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό τιμών και όρων μεταφοράς ή άλλων όρων συναλλαγής,

β) στον περιορισμό ή στον έλεγχο της προσφοράς υπηρεσιών μεταφορών, των αγορών της τεχνολογικής αναπτύξεως ή των επενδύσεων,

γ) στην κατανομή των αγορών μεταφορών,

δ) στην εφαρμογή ανίσων όρων επί ισοδυνάμων παροχών έναντι των εμπορικώς συναλλασσομένων, με αποτέλεσμα να περιέχονται αυτοί σε μειονεκτική θέση κατά τον ανταγωνισμό,

ε) στην εξάρτηση της συνάψεως συμβάσεων από την αποδοχή εκ μέρους των συναλλασσομένων προσθέτων παροχών που εκ φύσεως ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν έχουν σχέση με την παροχή μεταφορικών υπηρεσιών.»

— Συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών των διαδίκων

20 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Απόφαση στηρίζεται σε εσφαλμένη νομική βάση, ήτοι στον κανονισμό 17, και όχι στην ορθή νομική βάση, που είναι ο κανονισμός 1017/68. Διατείνεται ιδίως ότι το δελτίο 130 αφορά «τον έλεγχο της προσφοράς μεταφορών» και «τον καθορισμό της τιμής της μεταφοράς», κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού 1017/68.

21 Υπογραμμίζει, εκ προοιμίου, ότι τα δίκτυα δεν βρίσκονται σε ανταγωνισμό, αλλά υποχρεούνται να συνεργάζονται όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς (βλ. ανωτέρω, σκέψεις 1 και 2). Εξάλλου, στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής μεταφορών το Συμβούλιο επιμένει πάντοτε στην ανάγκη συνεργασίας, με σκοπό ιδίως τα δίκτυα να παρουσιάζονται στην αγορά των διεθνών μεταφορών ως ενιαίος μεταφορέας [βλ. τις αποφάσεις του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1970, σχετικά με τη συνεργασία των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων (JO 1971, C 5, σ. 1), και της 15ης Δεκεμβρίου 1981, σχετικά με την πολιτική της Κοινότητας στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών (ΕΕ 1982, C 157, σ. 1), καθώς και τη σύσταση 84/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1984, προς τις εθνικές επιχειρήσεις σιδηροδρόμων των κρατών μελών για την ενίσχυση της συνεργασίας στις διεθνείς μεταφορές ιδιωτών και εμπορευμάτων (ΕΕ L 333, σ. 63)].

22 Στο πλαίσιο αυτό συντάχθηκε, κατά την προσφεύγουσα, το δελτίο 130, με σκοπό να καταστήσει δυνατή την πώληση διεθνών εισιτηρίων σιδηροδρόμων από πολύ μεγάλο αριθμό γραφείων ταξιδίων. Υπογραμμίζει ότι το σύστημα του δελτίου 130 βασίζεται στην αρχή της γενικής και αμοιβαίας εντολής, κατά την οποία κάθε εγκεκριμένο δίκτυο εξουσιοδοτεί τα γραφεία ταξιδίων, εκπαιδεύει το προσωπικό τους και τα ελέγχει εντός της εδαφικής του περιοχής αρμοδιότητας και αποτελεί τον εγγυητή έναντι των άλλων δικτύων για τα γραφεία τα οποία εξουσιοδοτούνται με τον τρόπο αυτό να πωλούν τέτοια εισιτήρια. Προσθέτει ότι κάθε δίκτυο υπολογίζει και καταβάλλει στα άλλα δίκτυα το μέρος του αντιτίμου κάθε εισιτηρίου που τους αναλογεί χωρίς έλεγχο εκ μέρους τους.

23 Όσον αφορά την «προσφορά μεταφορών», η προσφεύγουσα υποστηρίζει, στην ουσία, ότι το δελτίο 130 περιλαμβάνει ένα σύστημα αμοιβαίων εξουσιοδοτήσεων, με σκοπό την προσφορά στο κοινό υπηρεσιών διεθνών μεταφορών με σφαιρικό και αποτελεσματικό τρόπο. Αυτή η προσφορά μεταφορών, που προορίζεται προς το επιβατικό κοινό, ενσωματώνεται σε έναν τίτλο, το εισιτήριο, το οποίο εκδίδεται είτε απευθείας από τις ίδιες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις είτε από τα γραφεία ταξιδίων. Το εισιτήριο συνιστά απλώς την υλική έκφραση της προσφοράς μεταφορικών υπηρεσιών και δεν μπορεί να υπάρξει ανεξάρτητα από αυτήν, ενσωματώνει δε την προσφορά αυτή και δεν έχει καμία αξία αυτό καθαυτό.

24 Επιπλέον, το δελτίο 130 προβλέπει τους τρόπους πωλήσεως των εισιτηρίων που εκδίδουν τα δίκτυα ή τα γραφεία ταξιδίων και, επομένως, αποτελεί «τον έλεγχο της προσφοράς μεταφορικών υπηρεσιών». Στο πλαίσιο αυτό, ο όρος «προσφορά» πρέπει να νοηθεί υπό την οικονομική του έννοια της «ποσότητας αγαθών και υπηρεσιών την οποία ένας παραγωγός διατίθεται να πωλήσει σε δεδομένη τιμή», τούτο δε ισχύει επίσης και στο κοινοτικό δίκαιο του ανταγωνισμού.

25 Όσον αφορά τον «καθορισμό των τιμών μεταφοράς», η τιμή της μεταφοράς, κατά την έννοια του κανονισμού 1017/68, είναι το τίμημα που καταβάλλει ο ταξιδιώτης για τη μετακίνησή του σε άλλο τόπο. Όμως, το δελτίο 130 ρυθμίζει τις σχετικές προϋποθέσεις, καθόσον, κατ' εφαρμογήν της συμβάσεως σχετικά με τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές της 9ης Μαΐου 1980 (στο εξής: Cotif)

και των ενιαίων κανόνων που αφορούν τη σύμβαση διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών και αποσκευών (στο εξής: CIV) που προσαρτάται σ' αυτήν, παρέχει τη δυνατότητα στα δίκτυα να επιβάλλουν στα γραφεία ταξιδίων, στο πλαίσιο των συμβάσεων που συνάπτουν με αυτά, την υποχρέωση συντάξεως και πωλήσεως των τίτλων μεταφοράς στις τιμές που προβλέπονται από τα τιμολόγια.

26 Επιπλέον, το τίμημα το οποίο καταβάλλει ο επιβάτης για τη μετακίνησή του πρέπει να καλύπτει το σύνολο των εξόδων του μεταφορέα, περιλαμβανομένης της αμοιβής του γραφείου ταξιδίων. Ακόμα και αν η διανομή εισιτηρίων διακρίνεται από την παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς, είναι ωστόσο απαραίτητη και συνδέεται άρρηκτα με την υπηρεσία αυτή.

27 Όσον αφορά τη συλλογιστική της Επιτροπής, που εκτίθεται στα σημεία 50 έως 59 της Αποφάσεως, κατά την οποία απαιτείται να υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ της επίμαχης συμφωνίας και της παροχής της μεταφοράς, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι τούτο δεν προκύπτει ούτε από το άρθρο 1 του κανονισμού 141 του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 1962, περί μη εφαρμογής του κανονισμού 17 του Συμβουλίου στον τομέα των μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 30, στο εξής: κανονισμός 141), ούτε από το άρθρο 1 του κανονισμού 1017/68. Εξάλλου, παρά τα όσα διαλαμβάνονται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του, ο τίτλος και το άρθρο 1 του κανονισμού 141 αφορούν μόνον τη μη εφαρμογή του κανονισμού 17 «στον τομέα» των μεταφορών, το δε άρθρο 2 του κανονισμού 141 μνημονεύει τον «τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών». Εν πάση περιπτώσει, ο κανονισμός 141 κατέστη άνευ αντικειμένου από της εκδόσεως του κανονισμού 1017/68, ο οποίος δεν απαιτεί την ύπαρξη άμεσης σχέσης μεταξύ της επίμαχης συμφωνίας και της παροχής μεταφοράς.

28 Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, εν πάση περιπτώσει, και αν ακόμα υποτεθεί ότι απαιτείται η ύπαρξη μιας τέτοιας άμεσης σχέσης, αυτή υφίσταται στην προκειμένη υπόθεση. Συναφώς, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η Επιτροπή όρισε η ίδια, με το υπόμνημα αντικρούσεώς της, την παροχή των γραφείων ταξιδίων ως «διαπραγμάτευση και σύναψη συμβάσεων για λογαριασμό μεταφορικών επιχειρήσεων». Όμως, αυτή η δραστηριότητα αφορά άμεσα την παροχή μεταφορικής υπηρεσίας.

29 Η προσφεύγουσα διατείνεται επίσης ότι η απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 1987, 311/85, VVR (Συλλογή 1987, σ. 3801), περί της οποίας κάνει λόγο η Επιτροπή στην Απόφαση, δεν έχει σημασία για την προκειμένη υπόθεση.

30 Η Επιτροπή απαντά ότι βασίστηκε στον κανονισμό 17 επειδή, αφενός, το δελτίο 130 δεν αφορά «άμεσα» την παροχή μεταφορικής υπηρεσίας και, αφετέρου, τα γραφεία ταξιδίων δεν αποτελούν βοηθητικά όργανα των μεταφορών, αλλά είναι ανεξάρτητα κατά την παροχή των υπηρεσιών.

31 Όπως διευκρινίζεται το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 141 από την τρίτη αιτιολογική σκέψη του, ο κανονισμός αυτός δεν καλύπτει παροχές που δεν συνδέονται άμεσα με την παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς. Στο ίδιο πνεύμα, ο όρος «(παρέχοντες) βοηθητικές υπηρεσίες μεταφορών» [«βοηθητικά όργανα των μεταφορών»] πρέπει να ερμηνεύεται στενά (βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Dutheillet de Lamothe στην απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1971, 10/71, Muller, Συλλογή 1969-1971, σ. 902 επ., και τις σκέψεις 55 έως 59 της Αποφάσεως).

32 Το γεγονός ότι ο κανονισμός 141 δεν ισχύει πλέον δεν αποτελεί επιχείρημα, καθόσον ο κανονισμός 1017/68, που εκδόθηκε συμφώνως προς τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 141, αναφέρεται ρητώς σ' αυτόν (πρώτη και όγδοη αιτιολογική σκέψη) και καλύπτει λογικά τις δραστηριότητες που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 17 βάσει του κανονισμού 141. Εξάλλου, αν ορισμένες ενέργειες των επιχειρήσεων που δεν συνδέονται άμεσα με τη μεταφορά ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1017/68, θα διέπονταν ταυτόχρονα από τον κανονισμό 17, πράγμα το οποίο θα δημιουργούσε σύγχυση ασυμβίβαστη με την οικονομία του κανονισμού 1017/68.

33 Όσον αφορά το ζήτημα αν ο κανονισμός 1017/68 έχει εφαρμογή στον «τομέα» ή μόνο στις «δραστηριότητες» μεταφορών, το γενικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι κανονισμοί 141 και 1017/68 επιτάσσει την ίδια ερμηνεία των δύο αυτών όρων. Η μνεία «ειδικών χαρακτηριστικών των μεταφορών» αποκλείει τις

συμφωνίες που συνάπτονται από τις επιχειρήσεις μεταφορών και αφορούν άλλες δραστηριότητες όπως οι υπηρεσίες εστιάσεως, η εκμετάλλευση ξενοδοχείων ή η ψυχαγωγία στον ελεύθερο χρόνο. Το καθοριστικό στοιχείο είναι η φύση της δραστηριότητας την οποία αφορά η συμφωνία.

34 Απαντώντας στους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας σχετικά με την «προσφορά μεταφορών» και με τον «καθορισμό της τιμής της μεταφοράς», η Επιτροπή επικαλείται τη συλλογιστική του Δικαστηρίου, που εκτίθεται στη σκέψη 20 της προαναφερθείσας αποφάσεως VVR, κατά την οποία τα γραφεία ταξιδίων πρέπει να θεωρούνται «ως αυτόνομοι μεσάζοντες που είναι ανεξάρτητοι κατά την παροχή των υπηρεσιών τους». Εξάλλου, αν η διανομή εισιτηρίων δεν αποτελούσε αυτοτελή υπηρεσία, διάφορη από εκείνη της μεταφοράς, δεν θα ήταν κατανοητή η αμοιβαία εκ μέρους των δικτύων καταβολή τιμήματος για την εν λόγω υπηρεσία.

35 Επίσης, δεν είναι ακριβές ότι το δελτίο 130 ρυθμίζει τις προϋποθέσεις προσφοράς διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορικών υπηρεσιών, τομέας ο οποίος διέπεται από την Cotif και τη CIV. Η Επιτροπή διευκρίνισε, κατά την προφορική διαδικασία, ότι ο όρος «προσφορά μεταφορών» κατά την έννοια του κανονισμού 1017/68 καλύπτει μόνον τις συμφωνίες που διέπουν τον αριθμό ή τη χωρητικότητα των σιδηροδρομικών συρμών.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

36 Από τα σημεία 51 έως 59 της Αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν θεώρησε ότι όφειλε να εφαρμόσει εν προκειμένω τον κανονισμό 1017/68 για τρεις λόγους: πρώτον, η Επιτροπή φρονεί ότι από την προαναφερθείσα απόφαση VVR προκύπτει ότι τα γραφεία ταξιδίων είναι «αυτόνομοι μεσάζοντες που είναι ανεξάρτητοι κατά την παροχή των υπηρεσιών τους»· δεύτερον, θεωρεί ότι το δελτίο 130 δεν αφορά «άμεσα» την παροχή υπηρεσίας μεταφορών· τρίτον, υποστηρίζει ότι τα γραφεία ταξιδίων δεν είναι «βοηθητικά όργανα μεταφορών».

37 Όσον αφορά, πρώτον, τον ισχυρισμό της Επιτροπής που στηρίζεται σε ερμηνεία της προαναφερθείσας αποφάσεως VVR, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η απόφαση αυτή δεν έχει σημασία για τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου στην προκειμένη υπόθεση κανονισμού.

38 Πράγματι, πρέπει να υπομνησθεί ότι η απόφαση VVR αφορούσε τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους που επέτρεπε ορισμένες συμφωνίες μεταξύ γραφείων ταξιδίων και διοργανωτών ταξιδίων, το αντικείμενο των οποίων ήταν η επιβολή στα πρώτα της υποχρεώσεως να ακολουθούν τις τιμές πωλήσεως των ταξιδίων τις οποίες καθόριζαν οι δεύτεροι. Στο πλαίσιο αυτό, το εμπλεκόμενο κράτος μέλος είχε ισχυρισθεί, μεταξύ άλλων, ότι το άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης δεν μπορεί να έχει εφαρμογή σε μια τέτοια κατάσταση εφόσον ο ταξιδιωτικός πράκτορας πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι βοηθητικό όργανο σε σχέση με τον διοργανωτή ταξιδίων, κατά την έννοια της «ανακοινώσεως» της Επιτροπής σχετικά με τις συμβάσεις αποκλειστικής αντιπροσωπεύσεως που συνάπτονται με τους εμπορικούς αντιπροσώπους (JO 1962, C 139, σ. 2921). Απαντώντας στον ισχυρισμό αυτόν το Δικαστήριο έκρινε, με την σκέψη 20 της αποφάσεως αυτής, ότι οι ταξιδιωτικοί πράκτορες στους οποίους αναφερόταν το εθνικό δικαστήριο πρέπει να θεωρούνται ως αυτόνομοι μεσάζοντες που είναι ανεξάρτητοι κατά την παροχή των υπηρεσιών τους και όχι ως βοηθητικά όργανα ενταγμένα στην επιχείρηση συγκεκριμένου διοργανωτή ταξιδίων. Επομένως, η απόφαση VVR δεν αφορά την ερμηνεία του κανονισμού 1017/68.

39 Εξάλλου, το πραγματικό πλαίσιο της υποθέσεως αυτής ήταν διαφορετικό απ' αυτό της υπό κρίση, ιδίως καθόσον τα μέρη τα οποία συνέταξαν το δελτίο 130 είναι επιχειρήσεις σιδηροδρομικής μεταφοράς και όχι γραφεία ταξιδίων. Εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν υποστηρίζει ότι το γραφείο ταξιδίων πρέπει να θεωρηθεί ως βοηθητικό όργανο, κατά την έννοια της προαναφερθείσας ανακοινώσεως της Επιτροπής. Η σκέψη 20 της αποφάσεως VVR απαντά με τον τρόπο αυτό σ' έναν ισχυρισμό ο οποίος δεν προβάλλεται στην υπό κρίση υπόθεση.

40 Εντούτοις, και αν ακόμη υποτεθεί ότι, πωλώντας έναν τίτλο σιδηροδρομικής μεταφοράς, το γραφείο ταξιδίων παρέχει «ανεξάρτητες υπηρεσίες», για τις

οποίες αμείβεται από το δίκτυο με προμήθεια, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι το στοιχείο αυτό δεν αρκεί, αυτό καθαυτό, για να αποκλείσει την εφαρμογή του κανονισμού 1017/68 επί του δελτίου 130.

41 Πράγματι, το γραφείο ταξιδίων, όταν πωλεί τίτλο διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς, παρέχει υπηρεσία στο οικείο δίκτυο. Ωστόσο, πρέπει να υπομνησθεί ότι η υπηρεσία αυτή, που παρέχεται από εξουσιοδοτημένο γραφείο ταξιδίων, το οποίο ενεργεί στο όνομα και για λογαριασμό του δικτύου, παρέχεται στο πλαίσιο εκτελέσεως εντολής που του δίδεται από το δίκτυο και ότι, επομένως, το γραφείο συνάπτει, επ' ευκαιρία της πωλήσεως τίτλου διεθνούς μεταφοράς, σύμβαση μεταφοράς μεταξύ του δικτύου και του επιβάτη. Το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η διαπραγμάτευση και η σύναψη τέτοιων συμβάσεων μεταφοράς στο όνομα του δικτύου και η συνακόλουθη έκδοση τίτλων μεταφοράς αποτελούν το κύριο αντικείμενο της εκ μέρους του δικτύου εξουσιοδοτήσεως του γραφείου ταξιδίων.

42 Επομένως, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι κακώς η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα, στο σημείο 54, δεύτερο εδάφιο, της Αποφάσεως, ότι η «παροχή υπηρεσιών» εκ μέρους των γραφείων ταξιδίων «δεν αφορά στην παροχή υπηρεσιών μεταφορών που παρέχεται αποκλειστικά από τον εντολέα».

43 Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα αν το δελτίο 130 εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1017/68, διότι το εν λόγω δελτίο δεν αφορά «άμεσα» την παροχή μεταφοράς, το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι το ζήτημα του οποίου έχει επιληφθεί εν προκειμένω αφορά την ερμηνεία του άρθρου 1 του κανονισμού 1017/68 και όχι εκείνη του κανονισμού 141. Έστω και αν η τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 141 μπορεί να αποτελεί σημαντικό στοιχείο του νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, η λέξη «άμεσα» δεν περιλαμβάνεται ούτε στο άρθρο 1 του κανονισμού 1017/68 ούτε στο άρθρο 1 του κανονισμού 141, η διάρκεια ισχύος του οποίου έληξε, εν πάση περιπτώσει, στις 30 Ιουνίου 1968 όσον αφορά τις σιδηροδρομικές μεταφορές.

44 Εξάλλου, το γεγονός ότι το άρθρο 1 του κανονισμού 1017/68 έχει εφαρμογή, αφενός, σε ορισμένες συμφωνίες, αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές που συνάπτει μια ένωση μεταφορικών επιχειρήσεων με σκοπό «την από κοινού χρηματοδότηση ή απόκτηση μεταφορικού υλικού ή εξοπλισμού που συνδέεται άμεσα με την παροχή μεταφορικών υπηρεσιών» και, αφετέρου, σε ορισμένες συμφωνίες, αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές αφορώσες «βοηθητικές μεταφορικές υπηρεσίες» σημαίνει ότι το άρθρο αυτό μπορεί να έχει ευρύτερο περιεχόμενο σε σχέση με αυτό που προτείνει η Επιτροπή.

45 Επιπλέον, το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 1017/68 ορίζει ότι ο κανονισμός αυτός αφορά ιδίως τις συμφωνίες, αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές οι οποίες συνίστανται «στον άμεσο *ή έμμεσο* καθορισμό» όχι μόνον των «τιμών και όρων μεταφοράς», αλλά και *«άλλων όρων συναλλαγής»*, και ότι το άρθρο 2, στοιχείο β', κάνει λόγο για συμφωνίες, αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές που περιορίζουν ή ελέγχουν «την προσφορά υπηρεσιών μεταφορών, τις αγορές, την τεχνολογική ανάπτυξη ή τις επενδύσεις». Κατά συνέπεια, η έννοια της συμφωνίας ή της αποφάσεως που έχει ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα «τον καθορισμό ή τον έλεγχο της προσφοράς μεταφορών», κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού 1017/68, δεν πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι αφορά μόνον τις συμφωνίες ή τις πρακτικές οι οποίες αφορούν τον αριθμό ή τη χωρητικότητα των σιδηροδρομικών συρμών (βλ. σκέψη 35 ανωτέρω), αλλά πρέπει να καλύπτει και τις συμφωνίες ή τις αποφάσεις που περιορίζουν ή ελέγχουν την προσφορά μεταφορών ή τις αγορές κατά την έννοια του άρθρου 2 του κανονισμού 1017/68.

46 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι ο κανονισμός 1017/68 δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποκλείονται του πεδίου εφαρμογής του αποφάσεις ενώσεως σιδηροδρομικών επιχειρήσεων που διέπουν τον τρόπο πωλήσεως διεθνών σιδηροδρομικών εισιτηρίων, όπως το δελτίο 130. Πράγματι, η απόφαση αυτή αφορά δραστηριότητες που είναι συναφείς προς την παροχή σιδηροδρομικών μεταφορικών υπηρεσιών και είναι απαραίτητες για την παροχή αυτή. Εξάλλου, εφόσον η διεθνής σιδηροδρομική μεταφορά, στην παρούσα κατάστασή της, αποτελείται από συνεχόμενες εθνικές παροχές τέτοιας υπηρεσίας (βλ. ανωτέρω σκέψη 1), η πώληση διεθνών σιδηροδρομικών εισιτηρίων δεν είναι δυνατή χωρίς ένα σύστημα συνεργασίας μεταξύ των σιδηροδρομικών δικτύων, ώστε να καθίσταται δυνατή η πώληση των εν λόγω εισιτηρίων και η κατανομή των σχετικών εσόδων. Το δελτίο 130 αφορά αυτές τις ειδικές πτυχές της διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς.

47 Επιπλέον, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι το δελτίο 130 αφορά τόσο την «προσφορά μεταφορών» όσο και την «τιμή της μεταφοράς», κατά την έννοια του κανονισμού 1017/68.

48 Όσον αφορά την «προσφορά μεταφορών», το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι το άρθρο 1 του δελτίου 130 αφορά άμεσα τον καθορισμό των σημείων πωλήσεως των διεθνών σιδηροδρομικών εισιτηρίων. Και αν ακόμη υποτεθεί ότι το άρθρο 1 του δελτίου 130 έχει τα αποτελέσματα περί των οποίων γίνεται λόγος στα σημεία 70 έως 72 της Αποφάσεως, το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι το άρθρο αυτό περιορίζει τις «αγορές» των δικτύων και, για τον λόγο αυτό, περιορίζει ή ελέγχει την «προσφορά μεταφορών» κατά την έννοια του κανονισμού 1017/68.

49 Όσον αφορά την «τιμή της μεταφοράς», το Πρωτοδικείο σημειώνει επίσης ότι η προμήθεια που μνημονεύεται στο άρθρο 4 του δελτίου 130 — η οποία ισχύει όσον αφορά τόσο τα εισιτήρια που πωλούνται απευθείας από τα δίκτυα όσο και εκείνα που πωλούνται από τα γραφεία ταξιδίων — αποτελεί άμεσο στοιχείο κόστους της πωλήσεως ενός διεθνούς εισιτηρίου και καθορίζει την καθαρή τιμή, ήτοι την τιμή του εισιτηρίου μείον την προμήθεια, την οποία κάθε δίκτυο εισπράττει για το μέρος εκείνο της παροχής διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς που του αναλογεί. Το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι, υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υποθέσεως, το άρθρο 4 του δελτίου 130 καθορίζει έμμεσα την «τιμή της μεταφοράς», κατά την έννοια του κανονισμού 1017/68, ή καθορίζει «άλλους όρους συναλλαγών», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α', του κανονισμού αυτού. Η ίδια συλλογιστική ισχύει, τηρουμένων των αναλογιών, όσον αφορά το άρθρο 3 του δελτίου 130. Επιπλέον, το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι το άρθρο 3.2 του δελτίου αυτού αναφέρεται στις πωλήσεις εισιτηρίων από τα δίκτυα σε ορισμένα γραφεία ταξιδίων και, επομένως, αφορά άμεσα τις τιμές και τους όρους πωλήσεως τίτλων μεταφοράς.

50 Ομοίως, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η Επιτροπή διαπίστωσε, με το άρθρο 1 του διατακτικού της Αποφάσεως, ότι η επιβαλλόμενη βάσει του άρθρου 4.7 της προγραμματικής συμφωνίας [συμβάσεως-τύπου] υποχρέωση των γραφείων ταξιδίων «να εκδίδουν και να πωλούν τα εισιτήρια στις επίσημες τιμές που αναφέρονται στα τιμολόγια» συνιστά παράβαση του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι η προβλέπουσα μια τέτοια υποχρέωση διάταξη αυτή έχει αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα, όπως προκύπτει ήδη

από το γράμμα της, τον «καθορισμό της τιμής της μεταφοράς» κατά την έννοια του κανονισμού 1017/68. Συναφώς, το γεγονός ότι το άρθρο 4.7 της συμβάσεως-τύπου συμφωνίας δεν αφορά τον καθορισμό των επίσημων τιμών καθαυτών, αλλά την εκ μέρους των γραφείων ταξιδίων πώληση των εισιτηρίων στις ήδη καθορισθείσες από τα δίκτυα τιμές δεν έχει σημασία, εφόσον η ούτως καθοριζόμενη τιμή αποτελεί το αντίτιμο της οικείας παροχής μεταφορικής υπηρεσίας το οποίο πρέπει να καταβάλλει κάθε επιβάτης.

51 Επιπλέον, και αν ακόμα υποτεθεί ότι το άρθρο 4.7 της συμβάσεως-τύπου απαγορεύει τη μείωση της προμήθειας υπέρ του πελάτη, όπως υποστήριξε η Επιτροπή στα σημεία 89 έως 91 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως, η διάταξη αυτή αφορά τον καθορισμό της «τιμής της μεταφοράς», καθόσον τα δίκτυα εμποδίζουν με τον τρόπο αυτό κάθε ανταγωνισμό σχετικά με την τιμή της μεταφοράς μεταξύ των εξουσιοδοτημένων γραφείων ταξιδίων, ιδίως με μείωση της προμήθειάς τους προς όφελος των πελατών τους. Επ' αυτού η ίδια η Επιτροπή διαπίστωσε, στο σημείο 106 της Αποφάσεως, ότι «οι εν λόγω πρακτικές προσφέρουν στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις τη δυνατότητα κατάργησης του ανταγωνισμού, ιδίως σε θέματα τιμών, μεταξύ των γραφείων ταξιδίων κατά την πώληση τίτλων μεταφοράς». Ομοίως, κατά τη διάρκεια της έγγραφης διαδικασίας, η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι η βαρύτητα της παραβάσεως έγκειται στην εξάλειψη του ανταγωνισμού, «ιδίως όσον αφορά τις τιμές που πρέπει να καταβάλλουν οι επιβάτες» (υπόμνημα αντικρούσεως, σ. 42· βλ. επίσης τον ίδιο ισχυρισμό στη σ. 34 του υπομνήματος ανταπαντήσεως).

52 Τέλος, όσον αφορά την απαγόρευση που επιβάλλεται στα γραφεία ταξιδίων, με το άρθρο 4.3 της συμβάσεως-τύπου, να ευνοούν, με τις διαφημιστικές τους ενέργειες, με τις προσφορές τους ή με τις συμβουλές τους προς τους πελάτες, ανταγωνιστικούς τρόπους μεταφοράς, το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι, στο σημείο 95 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η διάταξη αυτή «έχει ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς». Συνεπώς, η ίδια η Επιτροπή θεωρεί ότι η διάταξη αυτή αφορά τον τομέα των μεταφορών.

53 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ο δεύτερος ισχυρισμός της Επιτροπής, που στηρίζεται στη χρησιμοποίηση της λέξεως «άμεσα» στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 141, είναι αβάσιμος.

54 Καταλήγοντας στο συμπέρασμα αυτό, το Πρωτοδικείο δεν παραβλέπει τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι το δελτίο 130 έχει δυσμενή σε βάρος του ανταγω-

νισμού αποτελέσματα στην αγορά των τίτλων μεταφοράς. Συγκεκριμένα, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι, αν τα κύρια σημεία μιας αποφάσεως εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1017/68, όπως συμβαίνει στην υπό κρίση υπόθεση, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι η απόφαση αυτή μπορεί να έχει επιπτώσεις και επί του ανταγωνισμού σε συγγενείς μεν αλλά δευτερεύουσες αγορές. Τα αποτελέσματα επί του ανταγωνισμού στην αγορά σιδηροδρομικών εισιτηρίων που ενδέχεται να έχει το δελτίο 130, των οποίων γίνεται επίκληση ιδίως στα σημεία 70, 71, 78 έως 81, 83 και 84 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως, είναι, το πολύ, δευτερεύοντα σε σχέση με τα αποτελέσματα που αφορούν τον καθαυτό τομέα των μεταφορών (βλ. ανωτέρω, σκέψη 46 επ.).

55 Τρίτον, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι δεν είναι βάσιμος ούτε ο ισχυρισμός της Επιτροπής ο οποίος εκτίθεται στα σημεία 55 έως 58 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως, κατά τον οποίο τα γραφεία ταξιδίων δεν είναι βοηθητικά όργανα της μεταφοράς, κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού 1017/68. Πράγματι, το ζήτημα που τίθεται εν προκειμένω δεν είναι αν ένα γραφείο ταξιδίων μπορεί να θεωρηθεί, γενικά, ως βοηθητικό όργανο μεταφοράς, αλλά αν οι συγκεκριμένες δραστηριότητες αποτελούν πράξεις που μπορούν να εκτελεστούν από βοηθητικό όργανο της μεταφοράς.

56 Το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι οι έχουσες σημασία για την υπό κρίση υπόθεση πράξεις των γραφείων ταξιδίων, ήτοι η σύναψη, με την ιδιότητα του εντολοδόχου, συμβάσεως μεταφοράς, καθώς και η έκδοση τίτλων μεταφοράς, πρέπει να θεωρηθούν ως «βοηθητική μεταφορική υπηρεσία», κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού 1017/68. Πράγματι, οι υπηρεσίες που παρέχει το γραφείο ταξιδίων, ως εντολοδόχος, πρέπει να θεωρηθούν ως «βοηθητικές» έναντι του δικτύου, ενώ οι εν λόγω «υπηρεσίες» είναι απαραίτητες για τη μεταφορά του επιβάτη στον τόπο προορισμού του. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή δεν μπορεί να επικαλείται λυσιτελώς την οδηγία 82/470/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1982, για τα μέτρα που προορίζονται να διευκολύνουν την πραγματική άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών για τις μη μισθωτές δραστηριότητες των απασχολουμένων σε ορισμένες βοηθητικές υπηρεσίες των μεταφορών και των πρακτόρων ταξιδίων (ομάδα 718 ΔΤΤΒ), καθώς και των εναποθηκευτών (ομάδα 720 ΔΤΤΒ) (ΕΕ L 213, σ. 1), η οποία δεν ασκεί επιρροή για τη λύση της διαφοράς.

57 Από το σύνολο των προηγουμένων σκέψεων προκύπτει ότι τα σημεία 51 έως 59 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως πάσχουν από νομικά σφάλματα και δεν δικαιολογούν το συμπέρασμα ότι το δελτίο 130 δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1017/68.

58 Εντούτοις, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, πρέπει να εξετασθεί αν το νομικό σφάλμα στο οποίο υπέπεσε με τον τρόπο αυτό η Επιτροπή είχε ως αποτέλεσμα να στερηθεί η προσφεύγουσα από το σύνολο ή μέρος των διαδικαστικών εγγυήσεων που της εξασφαλίζει η νομοθεσία στο πλαίσιο της εφαρμογής του κανονισμού 1017/68.

59 Συναφώς, το Πρωτοδικείο παρατηρεί ότι υφίστανται τρεις τουλάχιστον θεμελιώδεις διαφορές μεταξύ του κανονισμού 17, αφενός, και του κανονισμού 1017/68, αφετέρου.

60 Πρώτον, στο σύστημα του κανονισμού 17, η προηγούμενη κοινοποίηση της συμφωνίας, της εναρμονισμένης πρακτικής ή, όπως εν προκειμένω, της αποφάσεως ενώσεως επιχειρήσεων στην Επιτροπή αποτελεί, εκτός από τις περιπτώσεις των συμφωνιών, αποφάσεων ή εναρμονισμένων πρακτικών περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 17, απαραίτητη προϋπόθεση για να προβεί ενδεχομένως η Επιτροπή σε δήλωση περί μη εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης, βάσει της παραγράφου 3 του ιδίου άρθρου (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1981, 126/80, Salonia, Συλλογή 1981, σ. 1563, σκέψη 30, και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Μαρτίου 1992, Τ-14/89, Montedipe κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-1155, σκέψη 271). Αντίθετα, στο σύστημα του κανονισμού 1017/68, η κοινοποίηση στην Επιτροπή της συμφωνίας, της εναρμονισμένης πρακτικής ή της αποφάσεως ενώσεως επιχειρήσεων είναι προαιρετική και δεν αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για να προβεί η Επιτροπή σε ατομική δήλωση περί μη εφαρμογής του άρθρου 2 του κανονισμού 1017/68, βάσει του άρθρου 5 του ίδιου κανονισμού. Όμως, η προσφεύγουσα υποστηρίζει, εν προκειμένω, ότι ακριβώς λόγω αυτής της ουσιώδους διαφοράς δεν κοινοποίησε το δελτίο 130 στην Επιτροπή.

61 Επ' αυτού, έστω και αν επικουρικά η Επιτροπή αποφάνθηκε αρνητικά, στα σημεία 104 έως 107 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως, επί του ζητήματος αν το δελτίο 130 μπορούσε να τύχει απαλλαγής, κατ' εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης, αν είχε κοινοποιηθεί, δεν είναι βέβαιον ότι η αιτιολογία της Επιτροπής θα ήταν η ίδια αν το εν λόγω κοινοτικό όργανο είχε διαπιστώσει, σε αντίθεση με όσα διαλαμβάνονται στο σημείο 103 των αιτιολογικών σκέψεων της Αποφάσεως, ότι η UIC μπορούσε να επικαλεστεί τις διατάξεις του άρθρου 5 του κανονισμού 1017/68. Πράγματι, υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή έπρεπε να αιτιολογήσει την ενδεχόμενη απόρριψη του αιτήματος της UIC να τύχει απαλλαγής βάσει του άρθρου 5 του κανονισμού 1017/68 έτσι ώστε να παράσχει στο Πρωτοδικείο τη δυνατότητα να ασκήσει τον έλεγχο νομιμότητας και στα κράτη μέλη, καθώς και στους ενδιαφερόμενους ιδιώτες, να πληροφορηθούν τους όρους υπό τους οποίους η Επιτροπή εφαρμόζει τη Συνθήκη (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιανουαρίου 1995, C-360/92 P, Publishers Association κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 39).

62 Δεύτερον, πρέπει να σημειωθεί ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή συμβουλεύθηκε την προβλεπόμενη από το άρθρο 10, παράγραφος 3, του κανονισμού 17 επιτροπή, που αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών, αρμόδιους στον τομέα των συμπράξεων και των δεσποζουσών θέσεων, και όχι την ειδική συμβουλευτική επιτροπή που αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών, αρμόδιους επί συμπράξεων και δεσποζουσών θέσεων στον τομέα των μεταφορών, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 16, παράγραφος 4, του κανονισμού 1017/68. Όμως, εφόσον οι εκπρόσωποι των κρατών μελών που κλήθηκαν να εξετάσουν την υπόθεση δεν ήταν εκείνοι οι οποίοι προβλέπονται από τον κανόνα που έπρεπε να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη περίπτωση, δεν μπορεί να λεχθεί με βεβαιότητα ότι το αποτέλεσμα της γνώμης της αρμόδιας επιτροπής θα ήταν το ίδιο.

63 Τρίτον, το άρθρο 17, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1017/68 προβλέπει ότι η Επιτροπή εκδίδει απόφαση για την οποία είναι υποχρεωτική η διαβούλευση του άρθρου 16 του ίδιου κανονισμού μόνο μετά την πάροδο 20 ημερών από την ημερομηνία διατυπώσεως της γνώμης της συμβουλευτικής επιτροπής. Κατά το διάστημα αυτό, κάθε κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει τη σύγκληση του Συμβουλίου για να εξετάσει με την Επιτροπή τα θέματα αρχής που αφορούν την κοινή πολιτική των μεταφορών, τα οποία θεωρεί ότι συνδέονται με τη συγκεκριμένη περίπτωση που θα αποτελέσει το αντικείμενο της Αποφάσεως.

Όταν υποβάλλεται τέτοιο αίτημα, η Επιτροπή εκδίδει την απόφασή της μόνο μετά τη συνεδρίαση του Συμβουλίου. Η Επιτροπή οφείλει επίσης να λαμβάνει υπόψη τις γνώμες που διατυπώνονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή προβλέπει τρόπους προστασίας, υπέρ του αποδέκτη της αποφάσεως της Επιτροπής, της οποίας αυτός δεν μπορεί να στερηθεί.

64 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η εφαρμογή του κανονισμού 17 αντί του κανονισμού 1017/68 συνιστά, στην προκειμένη υπόθεση, παράβαση ουσιώδους τύπου και είχε ως αποτέλεσμα να στερήσει την προσφεύγουσα από τις διαδικαστικές εγγυήσεις τις οποίες εδικαιούτο να επικαλεστεί κατά νόμο στο πλαίσιο της εφαρμογής των διατάξεων του κανονισμού 1017/68.

65 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η προσφεύγουσα βασίμως βάλλει κατά των διαδικαστικών συνεπειών του σφάλματος στο οποίο υπέπεσε η Επιτροπή, οπότε ο πρώτος λόγος ακυρώσεως είναι βάσιμος.

66 Επομένως, η Απόφαση πρέπει να ακυρωθεί, χωρίς να είναι αναγκαίο ούτε να εξετασθούν οι άλλοι λόγοι τους οποίους προβάλλει η προσφεύγουσα, στο πλαίσιο των κύριων αιτημάτων ακυρώσεως, ούτε να εκδοθεί απόφαση επί των επικουρικών αιτημάτων ακυρώσεως ή μειώσεως του προστίμου.

Επί των δικαστικών εξόδων

67 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε και η προσφεύγουσα υπέβαλε σχετικό αίτημα, το καθού κοινοτικό όργανο πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση 92/568/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 25ης Νοεμβρίου 1992, σχετικά με διαδικασία βάσει του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/33.585 — Διανομή εισιτηρίων σιδηροδρομικής μεταφοράς από τα ταξιδιωτικά γραφεία).

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Biancarelli Schintgen Briët

García-Valdecasas Bellamy

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Ιουνίου 1995.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

H. Jung J. Biancarelli