ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο πενταμελές τμήμα)
της 4ης Μαρτίου 2003 *

Στην υπόθεση Τ-319/99,

Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental (FENIN), με έδρα τη Μαδρίτη (Ισπανία), εκπροσωπούμενη από τους R. García-Gallardo Gil-Fournier, G. Pérez Olmo και D. Domínguez Pérez, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους W. Wils και É. Gippini Fournier, επικουρουμένους από τον J. Rivas Andrés, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής της 26ης Αυγούστου 1999 [SG (99) D/7.040] περί απορρίψεως καταγγελίας δυνάμει του άρθρου 82 ΕΚ,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πρώτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους B. Vesterdorf, Πρόεδρο, K. Lenaerts, J. Azizi, N. J. Forwood και H. Legal, δικαστές,

γραμματέας: J. Plingers, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 26ης Φεβρουαρίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς και διαδικασία

1 Η προσφεύγουσα είναι ένωση, μέλη της οποίας αποτελούν στην πλειονότητά τους οι εμπορευόμενες φαρμακευτικά είδη προς χρήση των νοσοκομείων στην Ισπανία επιχειρήσεις. Στις 12 Δεκεμβρίου 1997 κατήγγειλε στην Επιτροπή κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως, κατά την έννοια του άρθρου 82 ΕΚ, εκ μέρους 26 φορέων, εκ των οποίων τρία υπουργεία της Ισπανικής Κυβερνήσεως, οι οποίοι διαχειρίζονται το ισπανικό εθνικό σύστημα υγείας (στο εξής: ΕΣΥ). Η προσφεύγουσα προσήψε ειδικότερα στους ως άνω οργανισμούς ότι εξοφλούν τα χρέη τους προς τα μέλη της καθυστερώντας συστηματικά κατά μέσο όρο περί τις 300 ημέρες, ενώ εξοφλούσαν τα δικά τους χρέη έναντι τρίτων παρεχόντων υπηρεσίες εντός πολύ περισσότερον ευλόγων προθεσμιών. Η ανωτέρω διάκριση εξηγείται από το γεγονός ότι οι διαχει-

ριζόμενοι το ΕΣΥ οργανισμοί τελούν σε κατάσταση δεσπόζουσας θέσεως στην ισπανική αγορά των φαρμακευτικών προϊόντων, οπότε τους δίδεται η δυνατότητα να καθυστερούν την πληρωμή των αφορώντων τα ως άνω προϊόντα χρεών δεδομένου ότι οι πιστωτές τους αδυνατούν να ασκήσουν οποιαδήποτε εμπορική πίεση προκειμένου να τους υποχρεώσουν να παύσουν την καταγγελλόμενη πρακτική.

2 Η προσφεύγουσα κατέθεσε στην Επιτροπή συμπληρωματικό υπόμνημα στις 12 Μαΐου 1998. Με έγγραφο της 2ας Δεκεμβρίου 1998, η Επιτροπή ενημέρωσε την προσφεύγουσα σχετικά με την προσωρινή απόφασή της να απορρίψει την καταγγελία. Η προσφεύγουσα υπέβαλε συμπληρωματικές παρατηρήσεις προς την Επιτροπή με δεύτερο υπόμνημα της 10ης Φεβρουαρίου 1999.

3 Με απόφαση της 26ης Αυγούστου 1999 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), η οποία κοινοποιήθηκε στην προσφεύγουσα στις 31 Αυγούστου 1999, η Επιτροπή απέρριψε οριστικά την καταγγελία της προσφεύγουσας για δύο λόγους, αφενός, «διότι οι 26 εμπλεκόμενοι φορείς, υπουργεία και οργανισμοί, δεν αποτελούν επιχειρήσεις οσάκις συμμετέχουν στη διαχείριση υπηρεσίας δημόσιας υγείας», αφετέρου, «διότι η θέση των 26 εμπλεκομένων υπουργείων και οργανισμών ως αιτούντων δεν μπορεί να διαχωριστεί από την επακόλουθη παροχή». Επομένως, οι φορείς που διαχειρίζοται το ΕΣΥ ενεργούν ως επιχειρήσεις μόνον όταν αγοράζουν φαρμακευτικά προϊόντα από τα μέλη της προσφεύγουσας. Ως εκ τούτου, επειδή εν προκειμένω δεν πληρούνταν η μία από τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 82 ΕΚ, η Επιτροπή έκρινε ότι «παρέλκει, συνεπώς, η εξέταση αν συντρέχουν οι λοιπές προϋποθέσεις του άρθρου 82 ΕΚ».

4 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 10 Νοεμβρίου 1999, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή.

5 Αφού άκουσε τους διαδίκους, το Πρωτοδικείο παρέπεμψε την υπόθεση, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Κανονισμού Διαδικασίας του, σε τμήμα συγκείμενο από πέντε δικαστές.

6 Με διάταξη του προέδρου του πρώτου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου, της 26ης Σεπτεμβρίου 2000, επετράπη να παρέμβει προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο, πάντως, δεν κατέθεσε υπόμνημα παρεμβάσεως. Με έγγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 19 Δεκεμβρίου 2001 γνωστοποίησε την πρόθεσή του να παραιτηθεί της παρεμβάσεώς του. Με διάταξη της 4ης Φεβρουαρίου 2002, ο πρόεδρος του πρώτου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου έλαβε υπό σημείωση την ως άνω παραίτηση.

7 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πρώτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, στο πλαίσιο οργανώσεως της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 64 του Κανονισμού Διαδικασίας, κάλεσε την προσφεύγουσα και την Επιτροπή να απαντήσουν σε ορισμένες γραπτές ερωτήσεις.

8 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 26ης Φεβρουαρίου 2002.

Αιτήματα των διαδίκων

9 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να διατάξει την Επιτροπή να της διαβιβάσει όλα τα έγγραφα που διαθέτουν οι υπηρεσίες της σχετικά με την υποβληθείσα καταγγελία·

— να αποφανθεί εν ολομελεία, σύμφωνα με το άρθρο 14 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, και να ορίσει ενδεχομένως γενικό εισαγγελέα·

— να κηρύξει την προσφυγή παραδεκτή·

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

— να διατάξει τη λήψη οποιουδήποτε άλλου μέτρου που θα κρίνει το Πρωτοδικείο πρόσφορο προκειμένου η Επιτροπή να εκπληρώσει τις απορρέουσες από το άρθρο 233 ΕΚ υποχρεώσεις της και ειδικότερα να προβεί σε νέα εξέταση της υποβληθείσας στις 12 Δεκεμβρίου 1997 καταγγελίας·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στην καταβολή των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η προσφεύγουσα κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας.

10 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να κηρύξει απαράδεκτα το πέμπτο και έβδομο αίτημα της προσφεύγουσας·

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη κατά τα λοιπά·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

11 Κατά τη συνεδρίαση, η προσφεύγουσα διευκρίνισε ενώπιον του Πρωτοδικείου ότι παραιτείται του πέμπτου και εβδόμου αιτήματός της.

Σκεπτικό

12 Η προσφεύγουσα προβάλλει τρεις λόγους αντλούμενους, αντιστοίχως, από παραβίαση των δικαιωμάτων άμυνας, από πλάνη περί το δίκαιο ή πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή των άρθρων 82 ΕΚ και 86 ΕΚ και από παράβαση ουσιωδών τύπων συνιστάμενη σε έλλειψη αιτιολογίας και σε αδιαφάνεια.

13 Επιβάλλεται να εξεταστεί καταρχάς ο αντλούμενος από πλάνη περί το δίκαιο ή πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή των άρθρων 82 ΕΚ και 86 ΕΚ λόγος ακυρώσεως, δεδομένου ότι θέτει υπό αμφισβήτηση τη θεμελιώδους σημασίας μείζονα πρόταση επί της οποίας εδράζεται η προσβαλλόμενη απόφαση σχετικά με τον ορισμό της εννοίας της επιχειρήσεως.

Επί του αντλούμενου από πλάνη περί το δίκαιο ή πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή των άρθρων 82 ΕΚ και 86 ΕΚ λόγου ακυρώσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

14 Η προσφεύγουσα προσάπτει στην Επιτροπή ότι, κατά την εκτίμησή της, οι οργανισμοί που διαχειρίζονται το ΕΣΥ δεν είναι επιχειρήσεις και ότι ως εκ τούτου δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην περίπτωσή τους τα άρθρα 82 ΕΚ και 86 ΕΚ. Η Επιτροπή εφάρμοσε εσφαλμένα εν προκειμένω την επιλεγείσα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 1993, C-159/91 και C-160/91, Poucet και Pistre

(Συλλογή 1993, σ. I-637), λύση, εφόσον τα πραγματικά περιστατικά στο πλαίσιο της αποφάσεως εκείνης διαφέρουν σαφώς από αυτά της παρούσας δίκης. Βέβαια, σε αμφότερες τις υποθέσεις οι επίδικοι οργανισμοί ήσαν επιφορτισμένοι με τη διαχείριση δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα της κοινωνικής ασφαλείας. Πάντως, με την απόφαση Poucet και Pistre το Δικαστήριο επελήφθη του ζητήματος αν οι εν λόγω οργανισμοί ενεργούν ως επιχειρήσεις, κατά την έννοια των άρθρων 81 ΕΚ και 82 ΕΚ, στα πλαίσια των σχέσεών τους με τους ασφαλισμένους τους, και όχι του ζητήματος αν φέρουν την ιδιότητα αυτή οσάκις αγοράζουν από τρίτο τα αναγκαία προϊόντα για την παροχή της επίδικης υπηρεσίας στους ασφαλισμένους.

15 Δεδομένου ότι η παρούσα υπόθεση αντιστοιχεί στη δεύτερη περίπτωση, δεν εμπίπτει στο νομολογιακό προηγούμενο Poucet και Pistre. Συγκεκριμένα, στα πλαίσια της υποθέσεως εκείνης, οι προσφεύγουσες είχαν αμφισβητήσει τη νομιμότητας της υποχρεωτικής υπαγωγής τους σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως και της καταβολής εισφορών. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ρητώς ότι, ως εμπίπτουσες σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως στηριζόμενο στην αρχή της εθνικής αλληλεγγύης, οι επίδικες δραστηριότητες δεν συνιστούσαν οικονομικές δραστηριότητες και οι οικείοι οργανισμοί δεν έπρεπε να αντιμετωπίζονται ως επιχειρήσεις (προαναφερθείσα στη σκέψη 14 απόφαση Poucet και Pistre, σκέψεις 18 έως 20).

16 Η λειτουργική αυτή προσέγγιση συνάδει προς την άποψη της Επιτροπής ότι, κατά τη διαδικασία εξετάσεως δυνάμει του άρθρου 82 ΕΚ σχετικά με συγκεκριμένη δραστηριότητα ενός φορέα, καθοριστικής σημασίας ως προς το αν ο φορέας αυτός πρέπει να θεωρηθεί ως επιχείρηση, κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως, είναι η φύση της δραστηριότητας και όχι εκείνη του φορέα. Εξάλλου, παρόμοια προσέγγιση αποκλείει την εφαρμογή της λύσεως που επελέγη με την προαναφερθείσα στη σκέψη 14 ανωτέρω απόφαση Poucet και Pistre στο σύνολο των δραστηριοτήτων που ασκούν οι οικείοι οργανισμοί στην προκειμένη περίπτωση.

17 Και άλλες αποφάσεις του Δικαστηρίου συνηγορούν υπέρ της απόψεως της προσφεύγουσας. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τη νομολογία, «στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού [...] η έννοια της επιχειρήσεως καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που

τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του [...]» (απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1991, C-41/90, Höfner και Elser, Συλλογή 1991, σ. I-1979, σκέψη 21). Άρα, η ανωτέρω νομολογία καθιέρωσε την εφαρμογή λειτουργικού κριτηρίου προκειμένου να προσδιορίζεται αν συγκεκριμένος φορέας πρέπει να θεωρείται ως επιχείρηση για τους σκοπούς της εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού.

18 Εξάλλου, στα πλαίσια υποθέσεως αφορώσας το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 80/723/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 25ης Ιουνίου 1980, περί της διαφανείας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 205), το Δικαστήριο υπογράμμισε, με σκοπό τη διάκριση των δημοσίων επιχειρήσεων από τους λοιπούς κρατικούς φορείς, ότι η διάκριση αυτή «πηγάζει από την αναγνώριση του γεγονότος ότι το κράτος μπορεί να ενεργεί είτε ασκώντας τη δημόσια εξουσία είτε ασκώντας οικονομικές δραστηριότητες βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα που συνίστανται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά. Για να καταστεί δυνατή η διάκριση αυτή, είναι αναγκαίο, σε κάθε περίπτωση, να ερευνώνται οι δραστηριότητες που ασκεί το κράτος και να καθορίζεται σε ποια κατηγορία ανήκουν οι δραστηριότητες αυτές [...]» (απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1987, 118/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1987, σ. 2599, σκέψη 7). Άρα, και στα πλαίσια της υποθέσεως εκείνης, καθοριστικής σημασίας ήταν η φύση της ασκούμενης από τον εν λόγω φορέα δραστηριότητας.

19 Εν πάση περιπτώσει, το γεγονός ότι το ΕΣΥ το διαχειρίζονται δημόσιοι φορείς ουδόλως αποτελεί ένδειξη ότι η εκ μέρους τους αγορά υγειονομικού υλικού δεν συνιστά οικονομική δραστηριότητα, σε αντίθεση προς όσα ισχυρίζεται η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση. Συγκεκριμένα, στην Ισπανία, αλλά, κυρίως σε άλλα κράτη μέλη, οι ίδιες υπηρεσίες με εκείνες του ΕΣΥ παρέχονται από ιδιώτες επιχειρηματίες. Εξάλλου, συμβαίνει στην πράξη τα ισπανικά δημόσια νοσοκομεία να παρέχουν ιδιωτικές υπηρεσίες για τις οποίες εκδίδεται τιμολόγιο στο όνομα του ασθενούς, ιδίως όταν πρόκειται για μη ασφαλισμένους στο ΕΣΥ αλλοδαπούς περιηγητές. Η άποψη της Επιτροπής θα κατέληγε σε ανακολουθίες, εφόσον η πράξη αγοράς εκ μέρους των δημοσίων νοσοκομείων ή για λογαριασμό τους είναι ακριβώς η ίδια, ανεξάρτητα από το αν οι υπηρεσίες, η παροχή των οποίων καθίσταται εφικτή μέσω της πράξεως αγοράς, τιμολογούνται για λογαριασμό του ασθενούς, όπως συμβαίνει στην Ισπανία με τους αλλοδαπούς περιηγητές, ή χρηματοδοτούνται από το στηριζόμενο στην αρχή της εθνικής αλληλεγγύης σύστημα, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των ασφαλισμένων στο ΕΣΥ προσώπων.

20 Εξάλλου, στερείται επίσης λυσιτελείας το γεγονός ότι η ύπαρξη του ΕΣΥ δημιουργεί, σύμφωνα με την προσβαλλόμενη απόφαση, «έναν τέτοιον όγκο ζητήσεως σε ιατρικό υλικό που δεν θα παρουσιαζόταν κατ' ανάγκη σε σύστημα με κερδοσκοπικό σκοπό».

21 Επιπλέον, η προσφεύγουσα εκτιμά ότι εσφαλμένα η Επιτροπή επικαλέστηκε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, την αρχή της εθνικής αλληλεγγύης, επί της οποίας εδράζεται το ΕΣΥ, καθώς και την «ισχυρή παράμετρο της αναδιανομής των πόρων» που εμπεριέχει το ως άνω σύστημα, τέλος δε το γεγονός ότι το ΕΣΥ δεν επιδιώκει «κερδοσκοπικό σκοπό». Οι ανωτέρω παράμετροι δεν ασκούν επιρροή δεδομένου ότι η παρούσα περίπτωση αφορά αγορές υλικού που πραγματοποιούν οι διαχειριζόμενοι το ΕΣΥ οργανισμοί, δραστηριότητα άσχετη προς την αρχή της αλληλεγγύης αλλ' όχι του τρόπου της καθ' ολοκληρία χρηματοδοτήσεως του ΕΣΥ μέσω εσόδων προερχομένων από τη φορολογία, γεγονός που δεν αμφισβητεί η προσφεύγουσα. Συγκεκριμένα, οι δημόσιες αρχές δεν μπορούν να απαιτούν θυσίες από τους τρίτους προμηθευτές στο όνομα της αρχής της αλληλεγγύης.

22 Εν πάση περιπτώσει, είναι ανεπίτρεπτο η Επιτροπή να στηρίζεται στην αρχή της αλληλεγγύης προκειμένου να επιτρέπει καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσεως εκ μέρους του ΕΣΥ, όπως καταγγέλλει η προσφεύγουσα, συνιστάμενες στη μη συστηματική καταβολή ορισμένων από τα χρέη του εντός εύλογης προθεσμίας.

23 Η ισπανική νομολογία καθώς και η θεωρία και η πρακτική που εφαρμόζει η ίδια η Επιτροπή, στα πλαίσια της εξουσίας της λήψεως αποφάσεων, ευνοούν περαιτέρω την εφαρμογή ενός λειτουργικού κριτηρίου. Η προσφεύγουσα προβάλλει ότι ορισμένοι θεωρητικοί διατυπώνουν ακόμα τολμηρότερες αποφάσεις και επικρίνουν την προσέγγιση που επέλεξε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα στη σκέψη 14 απόφαση Poucet και Pistre. Αναφέρει, μεταξύ άλλων, τις παρατηρήσεις του José Luis Buendía Sierra, με την τιτλοφορούμενη «Exclusive Rights and State Monopolies under EC Law. Article 86 (former article 90) of the EC Treaty» [Αποκλειστικά δικαιώματα και κρατικά μονοπώλια στο κοινοτικό δίκαιο. Άρθρο 86 (παλαιό άρθρο 90) της Συνθήκης ΕΚ] εργασία του, ο οποίος εκτιμά ότι η αναγωγή της κοινωνικής ασφαλίσεως σε «προστατευτόμενο τομέα», εκφεύγοντα των κανόνων περί ανταγωνισμού, είναι εσφαλμένη. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον ανωτέρω, η ίδια η πρόβλεψη της κατά το άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ εξαιρέσεως συνεπάγεται ότι οι χρηματοδοτούμενες βάσει της αρχής της αλληλεγγύης δραστηριότητες υπόκεινται, καταρχήν, στους κανόνες περί ανταγωνισμού.

24 Συναφώς, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι, υπό το φως της ρητώς προβλεπόμενης στο άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ εξαιρέσεως και του κριτηρίου της αναγκαιότητας που προβλέπει η ως άνω διάταξη, επιβάλλεται στην πραγματικότητα η εξέταση της καταχρηστικής συμπεριφοράς που καταγγέλλει. Τουλάχιστον όσον αφορά τις πράξεις αγορών, η σχετική εξαίρεση θα έπρεπε να είναι αποφασιστική για τη νομιμότητα της συμπεριφοράς των διαχειριζόντων το ΕΣΥ οργανισμών παρά το πλάσμα δικαίου, σύμφωνα με το οποίο οι τελευταίοι δεν είναι επιχειρήσεις. Αν η Επιτροπή είχε προβεί σε ανάλυση δυνάμει του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ, δεν θα είχε συναγάγει υποχρεωτικά ότι η προβλεπόμενη με την ως άνω εξαίρεση διάταξη δεν ήταν εφαρμόσιμη εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή του άρθρου 82 ΕΚ εκ μέρους της Επιτροπής προκειμένου να τεθεί τέρμα στις καταγγελλόμενες καταχρήσεις ουδόλως παρεμποδίζει την εκ μέρους του ΕΣΥ εκπλήρωση της αποστολής του να διαχειρίζεται υπηρεσίες δημόσιας υγείας.

25 Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι η μεταγενέστερη της προαναφερθείσας στη σκέψη 14 αποφάσεως Poucet και Pistre νομολογία μετρίασε την επιλεγείσα με την απόφαση εκείνη προσέγγιση και ανατρέπει τη στάση της Επιτροπής. Έτσι, με τις προτάσεις που προτάσσει στην απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-430/93 και C-431/93, van Schijndel και van Veen (Συλλογή 1995, σ. I-4705, I-4707, σημείο 64), ο γενικός εισαγγελέας Jacobs διευκρίνισε ότι το εμπλεκόμενο στην υπόθεση εκείνη ταμείο συντάξεως δεν ενεργούσε ως επιχείρηση «στις σχέσεις του με τους ασφαλισμένους του». Τούτο επιβεβαιώνει ότι ένας φορέας μπορεί να εξακολουθεί να είναι επιχείρηση στις επαφές του με ορισμένες κατηγορίες τρίτων, παρά το γεγονός ότι ασκεί άλλα καθήκοντα ως οργανισμός κοινωνικού χαρακτήρα.

26 Εξάλλου, με τις προτασσόμενες της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 16ης Νοεμβρίου 1995, C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurances κ.λπ. (Συλλογή 1995, σ. I-4013, σ. I-4015, σημείο 22) προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας Tesauro διευκρίνισε ότι το εμπλεκόμενο στην υπόθεση εκείνη ταμείο ασθενείας έπρεπε να χαρακτηριστεί ως επιχείρηση «τουλάχιστον όσον αφορά τη λειτουργία της διαχειρίσεως του εν λόγω συστήματος». Το Δικαστήριο, διακρίνοντας την περίπτωση εκείνη από την περίπτωση που είχε αποτελέσει αντικείμενο της προμνησθείσας στη σκέψη 14 αποφάσεως Poucet και Pistre, υπογράμμισε ότι η επιδίωξη της αρχής της αλληλεγγύης δεν είναι καθοριστική εν πάση περιπτώσει και ότι εν προκειμένω ο επίδικος φορέας ασκούσε οικονομική δραστηριότητα (προαναφερθείσα απόφαση Fédération française des sociétés d'assurances κ.λπ., σκέψη 20).

27 Με την απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-67/96, Albany (Συλλογή 1999, σ. I-5751, σκέψη 85), το Δικαστήριο έκρινε ότι η έλλειψη κερδοσκοπικού σκοπού καθώς και κάποια στοιχεία αλληλεγγύης, μεταξύ των οποίων η υποχρεωτική ασφάλιση στο επίδικο σύστημα συντάξεως, δεν αρκούσαν «για να στερήσουν από το κλαδικό ταμείο συντάξεως την ιδιότητά του ως επιχειρήσεως». Με τις προτάσεις του επί της ιδίας υποθέσεως (Συλλογή 1995, σ. I-5754, σημείο 312), ο γενικός εισαγγελέας Jacobs θεώρησε μάλιστα ότι «ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας του φορέα ή το γεγονός ότι δεν επιδιώκει οικονομικό σκοπό δεν ασκούν καταρχήν επιρροή» ως προς το ζήτημα αν ο εν λόγω φορέας πρέπει να θεωρείται ως επιχείρηση.

28 Τέλος, με τις προτασσόμενες της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 3ης Οκτωβρίου 2000, C-411/98, Ferlini (Συλλογή 2000, σ. I-8081, I-8084, σημεία 110 έως 116), προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας Γ. Κοσμάς θεώρησε ότι δημόσιο νοσοκομείο ενεργεί ως επιχείρηση, κατά την έννοια του άρθρου 81 ΕΚ, οσάκις παρέχει υπηρεσίες περιθάλψεως σε πρόσωπα μη υπαγόμενα στο αλληλέγγυο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως που διασφαλίζει τη χρηματοδότησή του. Συναφώς, ο γενικός εισαγγελέας διευκρίνισε ότι «σε κάθε υπόθεση, ο όρος "επιχείρηση" πρέπει να έχει λειτουργική έννοια, λαμβανομένης υπόψη της επίδικης δραστηριότητας».

29 Η προσφεύγουσα δέχεται ότι η προμνησθείσα νομολογία δεν μπορεί να μεταφερθεί άνευ ετέρου στην προκειμένη περίπτωση. Συγκεκριμένα, με τις προαναφερθείσες αντιστοίχως στις σκέψεις 26 και 27 αποφάσεις Fédération française des sociétés d'assurances κ.λπ. και Albany, ο ελάχιστος βαθμός αλληλεγγύης του επιδίκου συστήματος ώθησε το Δικαστήριο να εκτιμήσει ότι οι εμπλεκόμενοι φορείς ήσαν επιχειρήσεις στα πλαίσια των σχέσεών τους με τους χρήστες της παρεχόμενης από αυτούς υπηρεσίας, κατ' εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης. Αντίθετα, στην παρούσα υπόθεση, η καταγγελία αφορά τις σχέσεις του ΕΣΥ με τους προμηθευτές του. Η προσφεύγουσα εκτιμά ότι, αν υφίστανται ενδεχομένως, υπό ορισμένες περιστάσεις, λόγοι αμφισβητήσεως του οικονομικού χαρακτήρα της παροχής υπηρεσιών υγείας, κατά μείζονα λόγο, σε σχέση με την ανωτέρω νομολογία, το ΕΣΥ πρέπει να θεωρείται ως επιχείρηση σε μια αλληλουχία όπου η αλληλεγγύη δεν διαδραματίζει κανένα ρόλο.

30 Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν εκτίμησε ορθά το ζήτημα αν το ΕΣΥ ήταν ή όχι επιχείρηση, εφόσον δεν προέβη σε αρκούντως εμπεριστατωμένη ανάλυση του

τρόπου λειτουργίας του. Η προσφεύγουσα αμφισβητεί επίσης την επιχειρηματολογία που περιλαμβάνει η προσβαλλόμενη απόφαση, σύμφωνα με την οποία δεν μπορεί να αποχωρίζεται η συνιστάμενη στην παροχή υπηρεσιών δημόσιας υγείας δραστηριότητα του ΕΣΥ από τις πράξεις αγοράς προμηθειών. Δεν είναι εκ του ότι το ΕΣΥ έχει ανάγκη να ανεφοδιάζεται για να είναι σε θέση να παρέχει τις υπηρεσίες του ώστε η ως άνω δραστηριότητα ανεφοδιασμού να παύει να συνιστά οικονομική δραστηριότητα. Σε αντίθεση προς όσα ισχυρίζεται η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, δεν απαιτείται η «αυτοτελής άσκηση» δραστηριότητας να μπορεί να είναι οικονομικώς βιώσιμη ώστε να θεωρείται ως οικονομική δραστηριότητα και ώστε, συνακόλουθα, ο φορέας που την ασκεί να θεωρείται ως επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 82 ΕΚ. Η Επιτροπή δεν προέβαλε κανένα νομολογιακό προηγούμενο ή άλλο συγκεκριμένο στοιχείο προκειμένου να στηρίξει το σημείο αυτό της απόψεώς της.

31 Εξάλλου, η επιχειρηματολογία της Επιτροπής ισοδυναμεί με την εκτίμηση ότι η δραστηριότητα πωλήσεως φαρμακευτικών προϊόντων που ασκούν τα μέλη της προσφεύγουσας, όπως και εκείνη των προμηθευτών άλλων υπηρεσιών που παρέχονται στο ΕΣΥ, δεν συνιστούν οικονομικές δραστηριότητες, πράγμα που είναι προδήλως εσφαλμένο. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, αν έπρεπε να ακολουθήσει την επιχειρηματολογία αυτή, ακόμα και η δραστηριότητα των φορέων που προμηθεύουν προϊόντα στα μέλη της προσφεύγουσας δεν θα έπρεπε να θεωρείται ως οικονομική, εφόσον συνδέεται με την παροχή υπηρεσιών υγείας εκ μέρους του ΕΣΥ.

32 Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι η μνημονευθείσα με το δικόγραφο της προσφυγής νομολογία, ιδίως δε η προαναφερθείσα στη σκέψη 14 απόφαση Poucet και Pistre, αφορά αποκλειστικά τις σχέσεις μεταξύ των δημοσίων οργανισμών και των δικαιούχων της δημόσιας υπηρεσίας που αυτοί παρέχουν. Εντούτοις, από το γεγονός αυτό δεν μπορεί να συναχθεί ότι οι εν λόγω οργανισμοί πρέπει να θεωρούνται ως επιχειρήσεις στα πλαίσια των σχέσεών τους με τους προμηθευτές τους. Αντιθέτως, το διατακτικό της προαναφερθείσας στη σκέψη 14 αποφάσεως Poucet και Pistre διευκρινίζει ότι οι εν λόγω οργανισμοί δεν εντάσσονται στην έννοια της επιχειρήσεως κατά τα άρθρα 81 ΕΚ και 82 ΕΚ, χωρίς να γίνεται διάκριση όπως η προτεινόμενη από την προσφεύγουσα.

33 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, σε αντίθεση προς όσα ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, η ίδια εφάρμοσε στην πράξη λειτουργικό κριτήριο για τους σκοπούς της οικονομικής αξιολογήσεως της καταστάσεως του ΕΣΥ. Σύμφωνα με την παρατιθέμενη στα σημεία 20 έως 24 της προσβαλλόμενης αποφάσεως ανάλυση, δεν μπορεί να αποχωρίζεται η δραστηριότητα αγορών ή παραγωγής από τη δραστηριότητα της παροχής υπηρεσιών, εφόσον η δεύτερη είναι αδύνατη χωρίς την πρώτη.

34 Το ότι τα δημόσια νοσοκομεία είναι σε θέση να παρέχουν ιδιωτικές υπηρεσίες σε ορισμένους ασθενείς έναντι αμοιβής, κατ' εξαίρεση, δεν ασκεί επιρροή παρά μόνον, το πολύ, για την εκτίμηση αν τα νοσοκομεία αυτά, και όχι οι αποτελούντες αντικείμενο της καταγγελίας οργανισμοί, ενεργούν ως επιχειρήσεις στα πλαίσια των σχέσεών τους με τους ασθενείς τους. Εξάλλου, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η προσφεύγουσα δεν επικαλέστηκε τη δυνατότητα αυτή με την καταγγελία της.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

35 Επιβάλλεται να υπομνηστεί, κατ' αρχάς, ότι, κατά πάγια νομολογία, η έννοια της επιχειρήσεως καλύπτει, στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου περί ανταγωνισμού, κάθε φορέα ασκούντα οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο της χρηματοδοτήσεώς του (προαναφερθείσα στη σκέψη 17 απόφαση του Δικαστηρίου Höfner και Elser, σκέψη 21, προαναφερθείσα στη σκέψη 14 απόφαση Poucet και Pistre, σκέψη 17, προαναφερθείσα στη σκέψη 26 απόφαση Fédération française des sociétés d'assurances κ.λπ., σκέψη 14, απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1997, C-55/96, Job Centre, Συλλογή 1997, σ. I-7119, σκέψη 21, και προαναφερθείσα στη σκέψη 27 απόφαση Albany, σκέψη 77· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 2ας Ιουλίου 1992, T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-1931, σκέψη 50, και της 30ής Μαρτίου 2000, T-513/93, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-1807, σκέψη 36).

36 Συναφώς, η συνιστάμενη στην παροχή αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά δραστηριότητα είναι εκείνη που χαρακτηρίζει την έννοια της οικονομικής δραστηριότητας (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου

1998, C-35/96, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1998, σ. I-3851, σκέψη 36, και προαναφερθείσα στην προηγούμενη σκέψη απόφαση Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali κατά Επιτροπής, σκέψη 36) και όχι οι πράξεις αγορών αφεαυτές. Έτσι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, δεν απαιτείται ο διαχωρισμός της δραστηριότητας αγοράς του προϊόντος από τη μεταγενέστερη χρήση του κτηθέντος προϊόντος εκ μέρους του αγοραστή για τους σκοπούς της εκτιμήσεως της φύσεώς της. Επομένως, επιβάλλεται η εκτίμηση ότι ο οικονομικός χαρακτήρας και όχι η μεταγενέστερη χρήση του αγορασθέντος προϊόντος είναι εκείνο που καθορίζει κατ' ανάγκη τον χαρακτήρα της πράξεως αγοράς.

37 Επομένως, εφόσον ένας φορέας αγοράζει προϊόν, έστω και σε μεγάλες ποσότητες, όχι προκειμένου να παράσχει αγαθά ή υπηρεσίες στο πλαίσιο οικονομικής δραστηριότητας αλλά για να το χρησιμοποιήσει στο πλαίσιο άλλης δραστηριότητας, όπως για παράδειγμα δραστηριότητας αμιγώς κοινωνικής φύσεως, δεν ενεργεί ως επιχείρηση και μόνον εκ του γεγονότος της ιδιότητάς του ως αγοραστή στην αγορά. Καίτοι είναι ακριβές ότι ο εν λόγω φορέας μπορεί να ασκεί πολύ σημαντική οικονομική εξουσία, δυνάμενη, κατά περίπτωση, να οδηγήσει σε μονοψώνιο, εντούτοις, γεγονός παραμένει ότι, στο μέτρο που η δραστηριότητα για την άσκηση της οποίας ο φορέας αγοράζει τα εν λόγω προϊόντα δεν είναι οικονομικής φύσεως, δεν ενεργεί ως επιχείρηση κατά την έννοια των κοινοτικών κανόνων περί ανταγωνισμού και δεν εμπίπτει συνεπώς στις προβλεπόμενες από τα άρθρα 81, παράγραφος 1, ΕΚ και 82 ΕΚ απαγορεύσεις.

38 Ακολούθως, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, με την προαναφερθείσα στη σκέψη 14 απόφαση Poucet και Pistre (σκέψεις 18 και 19), το Δικαστήριο στηρίχθηκε, προκειμένου να θεμελιώσει την κρίση του ότι οι οργανισμοί που διαχειρίζονταν τα οικεία ταμεία ασθενείας στην υπόθεση εκείνη δεν ασκούσαν οικονομική δραστηριότητα και ότι, συνεπώς, δεν αποτελούσαν επιχειρήσεις, κατά την έννοια των άρθρων 81 ΕΚ και 82 ΕΚ, στο γεγονός ότι εκπλήρουσαν αποστολή αποκλειστικά κοινωνικού χαρακτήρα, ότι η εν λόγω δραστηριότητα στηριζόταν στην αρχή της εθνικής αλληλεγγύης και ότι, τέλος, η δραστηριότητα αυτή στερούνταν οποιουδήποτε κερδοσκοπικού σκοπού, δεδομένου ότι οι καταβληθείσες παροχές προβλέπονταν από τον νόμο και ήσαν ανεξάρτητες από το ύψος των εισφορών. Ως προς τις προαναφερθείσες, αντιστοίχως, στις σκέψεις 26 και 27, αποφάσεις Fédération française des sociétés d'assurances κ.λπ. και Albany, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Δικαστήριο επανεβεβαίωσε με αυτές την προσέγγισή του με την απόφαση Poucet και Pistre (απόφαση Fédération française des sociétés d'assurances κ.λπ., σκέψεις 15 και 16, και απόφαση Albany, σκέψη 78), στηριζόμενο στον ελάχιστο βαθμό αλληλεγγύης που διείπε τη λειτουργία των επιδίκων συστημάτων προκειμένου να εκτιμήσει αν οι εμπλεκόμενοι

στις υποθέσεις εκείνες φορείς ήσαν επιχειρήσεις. Έπεται ότι η τεθείσα με την προπαρατεθείσα στη σκέψη 14 Poucet και Pistre αρχή δεν τέθηκε υπό αμφισβήτηση με την ανωτέρω νομολογία.

39 Δεν αμφισβητείται εν προκειμένω ότι το ΕΣΥ, η διαχείριση του οποίου ανήκει στα υπουργεία και άλλους φορείς που αποτελούν αντικείμενο της υποβληθείσας από την προσφεύγουσα καταγγελίας, λειτουργεί σύμφωνα με την αρχή της αλληλεγγύης ως προς τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του από κοινωνικές εισφορές και άλλους κρατικούς πόρους και ως προς τη δωρεάν παροχή υπηρεσιών προς τους ασφαλισμένους του με βάση καθολική κάλυψη. Έτσι, οι ανωτέρω οργανισμοί δεν ενεργούν ως επιχειρήσεις στα πλαίσια της δραστηριότητάς τους διαχειρίσεως του ΕΣΥ.

40 Έπεται ότι, σύμφωνα με τον κανόνα δικαίου που παρατίθεται ανωτέρω στις σκέψεις 37 και 38, οι εν λόγω οργανισμοί δεν ενεργούν ως επιχειρήσεις ούτε οσάκις αγοράζουν το υγειονομικό υλικό που πωλούν οι επιχειρήσεις, μέλη της προσφεύγουσας ενώσεως, προκειμένου να παρέχουν δωρεάν υπηρεσίες υγείας στους ασφαλισμένους του ΕΣΥ.

41 Πάντως, η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε, με το υπόμνημά της απαντήσεως, ότι τα ισπανικά δημόσια νοσοκομεία του ΕΣΥ παρέχουν, τουλάχιστον επί τούτου, υπηρεσίες έναντι αμοιβής σε πρόσωπα που δεν είναι ασφαλισμένα στο σύστημα και ιδίως στους ξένους περιηγητές, οπότε οι εν λόγω οργανισμοί ενεργούν κατ' ανάγκη ως επιχειρήσεις, τουλάχιστον στο πλαίσιο των εν λόγω παρεχομένων υπηρεσιών, καθώς και στον βαθμό που οι αγορές του υγειονομικού υλικού συνδέονται με τις τελευταίες.

42 Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, οσάκις η Επιτροπή επιλαμβάνεται καταγγελίας δυνάμει του άρθρου 3 του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτου κανονισμού εφαρμογής των άρθρων [81] και [82] της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25), υποχρεούται να εξετάζει προσεκτικά τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που της γνωστοποιεί ο καταγγέλλων προκειμένου να εκτιμά αν από τα εν λόγω στοιχεία προκύπτει παράβαση των άρθρων 81 ΕΚ και 82 ΕΚ (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμ-

βρίου 1992, T-24/90, Automec κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Automec II», Συλλογή 1992, σ. II-2223, σκέψη 79, και της 9ης Ιανουαρίου 1996, T-575/93, Koelman κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-1, σκέψη 39, την οποία επικύρωσε, κατόπιν αναιρέσεως, το Δικαστήριο με διάταξη της 16ης Σεπτεμβρίου 1997, C-59/96 P, Koelman κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-4809).

43 Αντιθέτως, η Επιτροπή δεν οφείλει να λαμβάνει υπόψη, για τους σκοπούς της εξετάσεως καταγγελίας, πραγματικά στοιχεία που δεν περιήλθαν σε γνώση της μέσω του καταγγέλλοντος, ώστε να είναι σε θέση να απορρίψει την καταγγελία με το αιτιολογικό ότι οι καταγγελλόμενες πρακτικές δεν παραβιάζουν τους κοινοτικούς κανόνες περί ανταγωνισμού ή ότι, ενδεχομένως, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής τους (βλ., κατ' αναλογία, προαναφερθείσα στη σκέψη 42 απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 1996, Koelman κατά Επιτροπής, σκέψη 40). Επομένως, δεν μπορεί να της προσάπτεται, στο πλαίσιο προσφυγής κατά αποφάσεως περί απορρίψεως καταγγελίας σε θέματα ανταγωνισμού, ότι δεν έλαβε υπόψη στοιχείο το οποίο δεν περιήλθε σε γνώση της μέσω του καταγγέλλοντος και την ύπαρξη του οποίου δεν μπορούσε να συναγάγει παρά μόνον κινώντας διαδικασία έρευνας.

44 Εν προκειμένω, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί, όπως πράττει η Επιτροπή με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως, ότι η προσφεύγουσα δεν αναφέρθηκε σε τυχόν παροχές υπηρεσιών έναντι αμοιβής με την αρχική καταγγελία, της περιοριζόμενης να υπενθυμίσει το στοιχείο αυτό για πρώτη φορά ενώπιον του Πρωτοδικείου, και τούτο με το υπόμνημά της απαντήσεως. Επομένως, επιβάλλεται η εκτίμηση ότι, χωρίς να απαιτείται η απόφανση εν προκειμένω επί του αν ασκεί εν προκειμένω επιρροή το γεγονός αυτό για τον καθορισμό του οικονομικού ή όχι χαρακτήρα της δραστηριότητας αγορών εκ μέρους των εν λόγω οργανισμών, η ύπαρξη των εν λόγω παροχών δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για τους σκοπούς του ελέγχου της νομιμότητας της προσβαλλόμενης αποφάσεως στο πλαίσιο της παρούσας προσφυγής.

45 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο συγκεκριμένος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση των δικαιωμάτων άμυνας

Επιχειρήματα των διαδίκων

46 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή παραβίασε τα δικαιώματά της άμυνας, αποφασίζοντας να θέσει στο αρχείο την από 12 Δεκεμβρίου 1997 καταγγελία της, χωρίς να προβεί σε εμπεριστατωμένη ανάλυση όλων των στοιχείων που περιελάμβανε. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα κατέδειξε με την καταγγελία της ότι το ΕΣΥ κατείχε δεσπόζουσα θέση στις σχετικές αγορές. Εξάλλου, οι καθυστερήσεις πληρωμής, αντικείμενο της καταγγελίας, αντιστοιχούσαν σε συνολικό χρέος του ΕΣΥ ύψους υπερβαίνοντος το 1 δισεκατομμύριο ευρώ. Επομένως, το ΕΣΥ διέπραξε κατάφωρες καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσεως, προκαλώντας με τον τρόπο αυτό σοβαρή ζημία στις επιχειρήσεις μέλη της προσφεύγουσας ενώσεως.

47 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή δεν νομμοποιούνταν να θεωρήσει ότι η καταγγελία δεν πληρούσε την αφορώσα το κοινοτικό συμφέρον προϋπόθεση, δυνάμει της οποίας το θεσμικό όργανο οφείλει να εκτιμά αν συντρέχει λόγος θέσεως της καταγγελίας στο αρχείο ή συνεχίσεως της διαδικασίας (προαναφερθείσα στη σκέψη 42 απόφαση Automec II). Προς στήριξη της επιχειρηματολογίας της, η προσφεύγουσα επικαλείται την ανακοίνωση σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρχών ανταγωνισμού των κρατών μελών για την εξέταση των υποθέσεων που εμπίπτουν στα άρθρα [81] και [82] της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ 1997, C 313, σ. 3), και ιδίως το σημείο 14 αυτής.

48 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι απέρριψε την καταγγελία της προσφεύγουσας με το αιτιολογικό ότι το άρθρο 82 ΕΚ δεν ετύγχανε εφαρμογής εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, οι διαχειριζόμενοι το ΕΣΥ οργανισμοί δεν είναι επιχειρήσεις και κατά συνέπεια δεν τους αφορά η απαγόρευση των καταχρήσεων δεσπόζουσας θέσεως. Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν ωφελούσε εν προκειμένω να προχωρήσει στην εκτίμηση του κοινοτικού συμφέροντος.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

49 Όπως διαπιστώθηκε ανωτέρω, η Επιτροπή απέρριψε την καταγγελία της προσφεύγουσας με το αιτιολογικό ότι οι διαχειριζόμενοι το ΕΣΥ οργανισμοί δεν ενεργούν ως επιχειρήσεις κατά την έννοια το άρθρου 82 ΕΚ, στα πλαίσια των δραστηριοτήτων τους αγοράς των φαρμακευτικών προϊόντων που είναι αναγκαία για τη λειτουργία του ΕΣΥ (σημεία 20 έως 24 της προσβαλλόμενης αποφάσεως). Εξάλλου, κρίθηκε ανωτέρω ότι η Επιτροπή νομμοποιούνταν να απορρίψει την καταγγελία της προσφεύγουσας για τον λόγο αυτό υπό τις επικρατούσες εν προκειμένω συνθήκες.

50 Υπό τις περιστάσεις αυτές, θα ήταν άσκοπο η Επιτροπή να εξετάσει τις λοιπές πτυχές της υποβληθείσας από την προσφεύγουσα καταγγελίας, εφόσον η εξέταση αυτή, ακόμα και αν υποτεθεί ότι θα κατέληγε στη διαπίστωση καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως, δεν θα μπορούσε να οδηγήσει στην έκδοση αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως του άρθρου 82 ΕΚ ή του άρθρου 82 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 ΕΚ. Δεν μπορεί να προσάπτεται στην Επιτροπή ότι παραβίασε τα δικαιώματα άμυνας μιας επιχειρήσεως εκ του γεγονότος ότι δεν προέβη σε περιττή ανάλυση ορισμένων πτυχών της καταγγελίας.

51 Έπεται ότι ο συγκεκριμένος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από έλλειψη αιτιολογίας και διαφανείας

Επιχειρήματα των διαδίκων

52 Κατά την προσφεύγουσα, το γεγονός ότι, με την προσβαλλόμενη απόφαση, δεν απαντήθηκαν τα επικληθέντα με την καταγγελία επιχειρήματα που αφορούν την

ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως και την καταχρηστική εκμετάλλευσή της είναι συστατικό ελλείψεως αιτιολογίας. Εξάλλου, η συλλογιστική της Επιτροπής ως προς το αν οι διαχειριζόμενοι το ΕΣΥ οργανισμοί είναι επιχειρήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 82 ΕΚ, είναι επίσης ανεπαρκής. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή όφειλε να προχωρήσει σε πληρέστερη ανάλυση της συναφούς νομολογίας προκειμένου να διαμορφώσει την εφαρμοστέα επί της πραγματικής καταστάσεως λύση αντί να περιορίζεται απλώς στην υπόμνηση της προαναφερθείσας στη σκέψη 14 αποφάσεως Poucet και Pistre, χωρίς να εκθέτει τους λόγους, οι οποίοι, κατά την άποψή της, δικαιολογούν την εφαρμογή της εν προκειμένω.

53 Η προσφεύγουσα επικαλείται συναφώς την απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Ιουνίου 1993, Τ-7/92, Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. II-669, σκέψη 35), με την οποία το Πρωτοδικείο επαναβεβαίωσε ότι, οσάκις η Επιτροπή επιλαμβάνεται καταγγελίας, «οι διαδικαστικές εγγυήσεις του άρθρου 6 του κανονισμού 99/63 [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)] την υποχρεώνουν [...] να εξετάζει με προσοχή τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που της γνωστοποιεί ο καταγγέλλων, προκειμένου να εκτιμά αν από τα εν λόγω στοιχεία προκύπτει συμπεριφορά ικανή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό της κοινής αγοράς και να επηρεάσει το εμπόριο [...]». Εν προκειμένω, η Επιτροπή φέρεται ότι παρέβη την εν λόγω υποχρέωση. Επομένως, η αιτιολόγηση της προσβαλλόμενης αποφάσεως είναι ανεπαρκής. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, κατά τη νομολογία, το επαρκές της αιτιολογήσεως μιας πράξεως πρέπει να εκτιμάται «όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα» (απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 1998, C-367/95 P, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, Συλλογή 1998, σ. I-1719). Επομένως, κατά την άποψή της, η Επιτροπή όφειλε να λάβει υπόψη τη σπουδαιότητα της παρούσας υποθέσεως από οικονομικής απόψεως, αιτιολογώντας την προσβαλλόμενη απόφαση.

54 Εξάλλου, η Επιτροπή φέρεται ότι παρέβη τη γενική αρχή της διαφανείας των διοικητικών διαδικασιών, πρώτον, παραλείποντας να ενημερώσει την προσφεύγουσα με τον ενδεδειγμένο τρόπο ως προς τη διεξαγωγή της διαδικασίας, ιδίως δε, μη αποστέλλοντας αντίγραφο της αποφάσεως διαβιβάσεως της καταγγελίας της στους 26 οικείους οργανισμούς, καθώς και τις παρατηρήσεις των τελευταίων υπό τύπον απαντήσεως, και, δεύτερον, αρνούμενη να δεχθεί τους εκπροσώπους της.

55 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αιτιολογείται επαρκώς κατά νόμο, σύμφωνα με τη νομολογία, εφόσον οι παρατιθέμενοι λόγοι επιτρέπουν στο Πρωτοδικείο να ασκήσει τον έλεγχό του και στην προσφεύγουσα να λάβει γνώση του αποκλειστικού λόγου απορρίψεως της καταγγελίας της — ήτοι της εκτιμήσεως ότι οι διαχειριζόμενοι το ΕΣΥ οργανισμοί δεν είναι επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 82 ΕΚ — προκειμένου να μπορέσει να υπερασπίσει τα δικαιώματά της και να ελέγξει αν η απόφαση είναι ή όχι βάσιμη (απόφαση του Πρωτοδικείου της 2ας Ιουλίου 1998, Τ-236/97, Ouzounoff Popoff κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1998, σ. I-A-311 και II-905, σκέψη 56).

56 Ως προς τον ισχυρισμό περί μη τηρήσεως της αρχής της διαφανείας, η Επιτροπή προβάλλει ότι ουδέποτε διαβίβασε την καταγγελία της προσφεύγουσας στους καταγγελλομένους οργανισμούς. Κατ' ακολουθία, τα αιτούμενα από την προσφεύγουσα έγγραφα ουδόλως υφίστανται.

57 Εξάλλου, η Επιτροπή δεν φέρει καμία υποχρέωση να συναντά τους καταγγέλλοντες. Εντούτοις, στην προκειμένη περίπτωση συνάντησε αυτοβούλως τους εκπροσώπους της προσφεύγουσας στις 25 Φεβρουαρίου 1998.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

58 Επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή, αιτιολογώντας τις αποφάσεις που εκδίδει προς διασφάλιση της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού, δεν υποχρεούται να λαμβάνει θέση επί όλων των επιχειρημάτων που προβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι προς στήριξη του αιτήματός τους. Αρκεί να εκθέτει τα πραγματικά περιστατικά και τις νομικές εκτιμήσεις που είναι ουσιώδεις για την όλη οικονομία της αποφάσεως (απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Ιουλίου 1998, Τ-111/96, ITT Promedia κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-2937, σκέψη 131).

59 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση, για τους εκτεθέντες ανωτέρω στη σκέψη 49 και 50 λόγους, ότι δεν θα ήταν σκόπιμο η Επιτροπή να απαντήσει στα αφορώντα την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως και στην εκμετάλλευσή της επιχειρήματα. Επιπλέον, η Επιτροπή νομμοποιούνταν να θεμελιώσει την προσβαλλόμενη απόφαση επί της προαναφερθείσας στη σκέψη 14 αποφάσεως Poucet και Pistre, χωρίς να καλείται κατ' ανάγκη ν' αναλύσει τη μεταγενέστερη νομολογία στην οποία παραπέμπει η προσφεύγουσα, εφόσον ο βασικός κανόνας που έθεσε το Δικαστήριο με την εν λόγω απόφαση εξακολουθεί πάντοτε να ισχύει, όπως επαναβεβαιώθηκε επανειλημμένα με τις επικληθείσες από την προσφεύγουσα αποφάσεις (βλ. ανωτέρω σκέψη 38). Έτσι, εν όψει της γενικής οικονομίας της προσβαλλόμενης αποφάσεως και λαμβάνοντας υπόψη την αλληλουχία των πραγματικών περιστατικών που γνώριζε η προσφεύγουσα, ήταν εύλογη η έλλειψη αιτιολογήσεως σε συνάρτηση με τα ανωτέρω στοιχεία (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, Τ-57/91, NALOO κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-1019, σκέψεις 298 έως 300).

60 Έπεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν πάσχει έλλειψη αιτιολογίας.

61 Όσον αφορά τα αφορώντα την έλλειψη διαφανείας που επέδειξε η Επιτροπή επιχειρήματα, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι η μόνη υποχρέωση που υπέχει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 6 του κανονισμού (ΕΚ) 99/63 της 25ης Ιουλίου 1963, περί των ακροάσεων που προβλέπονται στο άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού αριθ. 17 του Συμβουλίου (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 37), οσάκις δεν προτίθεται να συνεχίσει την έρευνα επί της καταγγελίας, είναι να επιτρέψει στον καταγγέλλοντα να υποβάλει εγγράφως παρατηρήσεις. Εξάλλου, βάσει του άρθρου 7 του κανονισμού 99/63, η ακρόαση τρίτων, μεταξύ των οποίων καταλέγονται οι καταγγέλλοντες, είναι υποχρεωτική μόνο στον βαθμό που πιθανολογούν εύλογο συμφέρον, η δε Επιτροπή διαθέτει εύλογο περιθώριο εκτιμήσεως ως προς το συμφέρον που παρουσιάζει παρόμοιος διάλογος για την έρευνα του φακέλου (απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιανουαρίου 1984, 43/82 και 63/82, VBVB και VBBB κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 19, σκέψη 18· βλ., επίσης, υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα στη σκέψη 59 απόφαση NALOO κατά Επιτροπής, σκέψεις 275 και 276).

62 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η Επιτροπή ενημέρωσε την προσφεύγουσα επί της θέσεώς της στις 2 Δεκεμβρίου 1998 και της παρέσχε την ευκαιρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις της υπό μορφή απαντήσεως, όπως άλλωστε έπραξε η προσφεύγουσα

στις 10 Φεβρουαρίου 1999. Εξάλλου, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση (υποσημείωση 4), ο φάκελος της Επιτροπής δεν περιελάμβανε παρά μόνο την καταγγελία της προσφεύγουσας με τα παραρτήματά της. Τέλος, η Επιτροπή βεβαίωσε ενώπιον του Πρωτοδικείου, χωρίς να το αμφισβητήσει η ενάγουσα, ότι δεν διαβίβασε την καταγγελία στους ενδιαφερομένους φορείς, οπότε οι τελευταίοι ουδέποτε υπέβαλαν παρατηρήσεις υπό τύπον απαντήσεως.

63 Όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, η Επιτροπή τήρησε τη μόνη συγκεκριμένη υποχρέωση που υπείχε εν προκειμένω, εφόσον η προσφεύγουσα είχε την ευκαιρία να υποβάλει γραπτές παρατηρήσεις σε απάντηση της αρχικής λήψεως θέσεως της Επιτροπής. Είναι αδιανόητο να συντρέχει παραβίαση του δικαιώματος προσβάσεως στον φάκελο, εφόσον η προσφεύγουσα έλαβε γνώση του συνόλου των εγγράφων που περιελάμβανε ο φάκελος της Επιτροπής.

64 Όλως κατ' εξαίρεση, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι η προσφεύγουσα δεν αμφισβήτησε τον περιλαμβανόμενο στο υπόμνημα αντικρούσεως της Επιτροπής ισχυρισμό της τελευταίας ότι το προσωπικό της συνάντησε τους εκπροσώπους της προσφεύγουσας στις 25 Φεβρουαρίου 1998.

65 Εν όψει των προεκτεθέντων, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή σεβάστηκε πλήρως τα δικαιώματα της προσφεύγουσας ως καταγγέλλουσας.

66 Έπεται ότι ο συγκεκριμένος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος.

67 Εφόσον όλοι οι προβληθέντες από την προσφεύγουσα λόγοι ακυρώσεως είναι αβάσιμοι, επιβάλλεται η απόρριψη της παρούσας προσφυγής στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

68 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα αιτήματα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

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

Vesterdorf Lenaerts Azizi

Forwood Legal

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Μαρτίου 2003.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

B. Vesterdorf