



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ.: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ – ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΓΕΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2023-2024

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

της Ειρήνης-Πελαγίας Κωνσταντίνου Κωνσταντινοπούλου

Α.Μ.: 7340142301015

Οι αρμοδιότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού επί συμπράξεων επιχειρήσεων

Επιβλέποντες:

α) Α. Ηλιάδου

β) Β. Κονδύλης

γ) Α. Τσουρουφλής

Αθήνα, 28.02.2025

Copyright © [*Ειρήνη-Πελαγία Κωνσταντινοπούλου, 2025*]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

Πίνακας Περιεχομένων

1. Εισαγωγή	5
2. Απαγορευμένες Συμπράξεις	6
2.1. Νομοθετικό Πλαίσιο.....	6
2.2. Διάκριση: Οριζόντιες και Κάθετες Συμφωνίες.....	8
2.3. Συμφωνίες ήσσονος σημασίας (κανόνας de minimis).....	8
2.4. Πρόσκληση σε Απαγορευμένη Σύμπραξη και Ανακοίνωση Μελλοντικών Προθέσεων Τιμολόγησης.....	9
2.5. Απαγορευμένες Συμπράξεις: Δημόσιες Συμβάσεις.....	11
2.5.1. Ειδικότερα για τη Χειραγώγηση των Προσφορών.....	12
2.5.2. Κατανομή των Αγορών.....	13
2.5.3. Καθορισμός Τιμών.....	13
2.5.4. Περιορισμός Προσφερόμενων Ποσοτήτων.....	14
2.6. Ενδιάμεσο Συμπέρασμα: Αντίκτυπος των Αθεμίτων Συμπράξεων.....	14
2.7. Καταπολέμηση των Αθεμίτων Συμπράξεων.....	16
3. Επιτροπή Ανταγωνισμού: Διάρθρωση και Αρμοδιότητες.....	17
3.1. Ιστορική Εξέλιξη.....	17
3.2. Αρμοδιότητες.....	17
3.3. Μείζονες Αποφάσεις της Ολομέλειας.....	18
3.4. Απαιτήσεις Ανεξαρτησίας.....	20
3.4.1. Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Πετρελαιοειδών.....	22
4. Επιβολή Κυρώσεων	24
4.1. Προβλεπόμενα Πρόστιμα.....	24
4.2. Ενώσεις Προσώπων.....	26
4.3. Προσωπική Ευθύνη Φυσικών Προσώπων.....	27
4.4. Λοιπές Κυρώσεις.....	28
4.5. Η Ειδικότερη Περίπτωση της Παρεμπόδισης Έρευνας.....	29
4.6. Ο Θεσμός της Παραγραφής.....	30
4.6.1. Σχετικές Αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού.....	31
4.6.2. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου επί του νομοθετικού κενού της παραγραφής.....	32
5. Πρόγραμμα Επιείκειας.....	35
5.1. Γενικά Στοιχεία.....	35
5.2. Τυπολογία Επιείκειας.....	36
5.3. Δεσμεύσεις.....	37
6. Δέσμευση από Δικαστικές Αποφάσεις	38

7. Αλληλεπίδραση με τις Τομεακές Αρχές και τον Ρυθμιστή – Η αρχή “ne bis in idem”.....	37
7.1. Γενικές Παρατηρήσεις.....	39
7.2. Επί κυρώσεων προελθουσών από αρχές τρίτων χωρών.....	39
8. Συνεργασία με τις Εθνικές Αρχές Ανταγωνισμού των Κρατών-Μελών της Ε.Ε.....	41
9. Επίλογος.....	42
10. Βιβλιογραφία.....	45

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σε μια ολοένα και περισσότερο διασυνδεδεμένη παγκόσμια οικονομία, ο ανταγωνισμός αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της καινοτομίας, της αποτελεσματικότητας της αγοράς και της προστασίας των καταναλωτών. Στους κόλπους της Ελληνικής Επικρατείας, η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαδραματίζει κομβικό ρόλο, όσον αφορά τη διατήρηση ελεύθερου και θεμιτού ανταγωνισμού, αφενός, και, αφετέρου, ως προς την καταπολέμηση αντιανταγωνιστικών συμπεριφορών που βλάπτουν την αγορά και τους καταναλωτές. Ως ανεξάρτητη αρχή, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έχει επιφορτισθεί με την επιβολή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, εστιάζοντας ιδιαίτερα στις συμπεριληπτικές δραστηριότητες, είτε κάθετες, είτε οριζόντιες, αλλά και σε λοιπές πρακτικές που στρεβλώνουν την ελεύθερη αγορά.

Συναφώς, τα cartels, ως μία από τις πιο επιβλαβείς μορφές αντιανταγωνιστικής συμπεριφοράς, δύνανται να περιορίσουν την είσοδο στην αγορά, να διογκώσουν τις τιμές και να μειώσουν τις επιλογές των καταναλωτών. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού έχει αναλάβει, δια σχετικής νομοθετικής πρόβλεψης, τον εντοπισμό, τη διερεύνηση και την επιβολή κυρώσεων σε σχετικές πρακτικές.

Η παρούσα μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία έχει ως σκοπό να εξετάσει τον ρόλο της Εθνικής Επιτροπής Ανταγωνισμού ως προς τις αθέμιτες συμπράξεις. Εν ολίγοις, το ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσον οι εξουσίες που έχει αναλάβει είναι πράγματι αποτελεσματικές, αν λάβει κανείς υπ'όψιν, ιδίως, τη δράση των τομεακών Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών (όπως η ΕΕΤΤ και η ΡΑΑΕΥ) και την εποπτική συμπεριφορά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Το πρώτο τμήμα της εργασίας διερευνά τη φύση των αθεμιτών συμπράξεων, καθώς και το νομικό και θεσμικό πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργεί η Επιτροπή Ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένων των αρμοδιοτήτων της ως προς τη διερεύνηση και την αντιμετώπιση παράνομων δραστηριοτήτων, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο η επιβολή προστίμων ευθυγραμμίζεται με το ενωσιακό δίκαιο ανταγωνισμού. Ός ιδιαίτερης σημασίας κρίθηκαν από τη γράφουσα οι κανονιστικές παρεμβάσεις της Επιτροπής στον κλάδο των Πετρελαιοειδών και στον τομέα των Κατασκευών.

Η έρευνα αυτή πραγματεύεται επίσης τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Επιτροπή κατά τον εντοπισμό και την εξάρθρωση των cartels, λαμβανομένου υπ'όψιν και του θεσμού της παραγραφής, ιδίως σε μια ταχέως εξελισσόμενη αγορά με αυξανόμενα διασυννοριακά στοιχεία. Σε δεύτερο στάδιο, διερευνάται η αλληλεπίδραση της κάθετης δράσης της Επιτροπής Ανταγωνισμού με τις «οριζόντιες» τομεακές αρχές, καθώς και με την πάνοπλη Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Τέλος, η εν λόγω διπλωματική εργασία θα αξιολογήσει τον συνολικό αντίκτυπο της επιβολής της νομοθεσίας που διέπει τη δράση της Επιτροπής Ανταγωνισμού στην προώθηση της αποτελεσματικότητας της αγοράς, την προστασία των καταναλωτών και τη συμβολή σε ένα δικαιότερο ανταγωνιστικό τοπίο. Συμπερασματικά, θα ακολουθήσουν συστάσεις για την ενίσχυση

της ικανότητας της Επιτροπής να αντιμετωπίζει τις αναδυόμενες αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές, εξασφαλίζοντας τη συνεχή σημασία της μπροστά στην εξελισσόμενη οικονομική δυναμική.

2. ΑΠΑΓΟΡΕΥΜΕΝΕΣ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ

2.1. Νομοθετικό Πλαίσιο

Το εθνικό δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού, όπου και συστηματικώς εντάσσονται οι ρυθμίσεις που αφορούν τις συμπράξεις επιχειρήσεων, διέπεται από τις διατάξεις του Ν 3959/2011 και δη από τα άρθρα 1 και 2 αυτού. Τα εν λόγω άρθρα αποτυπώνουν τις ρυθμίσεις των άρθρων 101-102 της ΣΛΕΕ, όπου απαγορεύονται, αφενός, οι συμπράξεις επιχειρήσεων, είτε οριζόντιες είτε κάθετες, καθώς και οι αποφάσεις των ενώσεων επιχειρήσεων και αφετέρου η κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης που κατέχει μία επιχείρηση ή ένα σύνολο επιχειρήσεων στην αγορά¹.

Ειδικότερα, κατά το άρθρο 1 του Ν 3959/2011, απαγορεύονται και λογίζονται ως αυτοδικαίως άκυρες όλες οι συμφωνίες και εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων και όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού στην Ελληνική Επικράτεια, και ιδίως:

- i. ο άμεσος ή έμμεσος καθορισμός των τιμών αγοράς ή πώλησης ή λοιπών όρων συναλλαγής,
- ii. ο περιορισμός ή ο έλεγχος της παραγωγής, της διάθεσης, της τεχνολογικής ανάπτυξης ή των επενδύσεων,
- iii. η κατανομή των αγορών ή των πηγών εφοδιασμού,
- iv. η εφαρμογή στο εμπόριο άνισων όρων για ισοδύναμες παροχές, ιδίως αδικαιολόγητη άρνηση πώλησης, αγοράς ή άλλης συναλλαγής, κατά τρόπο που δυσχεραίνει τη λειτουργία του ανταγωνισμού και

¹ Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 18 · Π. Κалаμπούκα-Γιαννοπούλου, «Δίκαιο Συναλλαγών», Νομική Βιβλιοθήκη 2020, σελ. 165.

- ν. η εξάρτηση σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσόμενων, πρόσθετων παροχών, οι οποίες από τη φύση τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν συνδέονται με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών.

Αντιθέτως, το οικείο νομοθετικό πλαίσιο και δη η παράγραφος 3 του άρθρου 1 του Ν 3959/2011 προβλέπει ότι οι ως άνω συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές δεν απαγορεύονται, εφόσον με αυτές πληρούνται σωρευτικώς οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- 1) συμβολή στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων ή στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου,
- 2) εξασφάλιση ευλόγου τμήματος από το όφελος που προκύπτει υπέρ των καταναλωτών,
- 3) μη επιβολή περιορισμών μη απαραίτητων για την επίτευξη στόχων στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις και
- 4) μη παροχή δυνατότητας κατάργησης του ανταγωνισμού ή μέρους αυτού σε σημαντικό τμήμα της σχετικής αγοράς.

Εν ολίγοις, καθιερώνεται τοιούτοτρόπως η δυνατότητα να θεωρηθεί «ισχυρή» οποιαδήποτε απαγορευμένη σύμπραξη, συμφωνία ή/και εναρμονισμένη πρακτική, εφόσον πληροί ορισμένες θετικές και αρνητικές προϋποθέσεις του Νόμου. Ο όρος «ισχυρή» νοείται όχι υπό την έννοια της εγκυρότητας αυτής, αφού η εναρμονισμένη πρακτική δεν μπορεί να θεωρηθεί άκυρη, ελλείψει σχετικού τύπου, αλλά υπό την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται ο απαγορευτικός κανόνας και, ούτως ειπείν, αίρεται η παρανομία αυτής².

Οι οικείες νομοθετικές διατάξεις αποτελούν ενιαίο σύνολο. Προκειμένου να θεωρηθεί μία σύμπραξη ως εμπίπτουσα στην απαγόρευση της παραγράφου 1 πρέπει, είτε να μη γνωστοποιηθεί εμπροθέσμως είτε, εφόσον λάβει χώρα έγκαιρη γνωστοποίηση, η τελευταία να λογισθεί ως μη πληρούσα τις προϋποθέσεις του νόμου περί απαλλαγής. Συναφώς, με την απαλλαγή επιδιώκεται η μη εφαρμογή του απαγορευτικού κανόνα σε σύμπραξη που κατ'αρχήν απαγορεύεται, ενώ η απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού που κρίνει την απαλλαγή έχει διαπλαστικό χαρακτήρα³. Οι δημόσιοι σκοποί που εξυπηρετούνται δια των προϋποθέσεων αυτών συνδέονται άμεσα με την

² Γ. Τριανταφυλλάκης, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σελ. 65 επ.

³ Κοτσίρης, «Δίκαιο Ανταγωνισμού», σελ. 598 επ.

οικονομική ανάπτυξη⁴ και τη διασφάλιση ενός υγιούς πλαισίου δραστηριοποίησης των επιχειρήσεων που έχουν κοινά συμφέροντα και δυνητικά δρουν συμπαιγνιακά.

Στην παράγραφο 4 του άρθρου 1 του Ν 3959/2011, προβλέπεται ευθεία εφαρμογή των Κανονισμών Ομαδικής Απαλλαγής της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί συμφωνιών, αποφάσεων και εναρμονισμένων πρακτικών. Αξίζει να σημειωθεί ότι η συγκεκριμένη πρόβλεψη επήλθε συνεπεία επίλυσης νομικού ζητήματος που απασχόλησε πολλάκις τόσο τη θεωρία όσο και τη νομολογία⁵.

Σε μια προσπάθεια διακλαδικής προσέγγισης των αθεμίτων συμπράξεων, χρήζει αναφοράς ότι υπό το πρίσμα του αστικού δικαίου, οι απαγορευμένες συμπράξεις πάσχουν από ακυρότητα κατά το άρθρο 174 ΑΚ, δίχως να απαιτείται προηγούμενη έκδοση αποφάσεως, η οποία εν πάση περιπτώσει θα έχει χαρακτήρα διαπιστωτικό. Παρά την έλλειψη ρητής προβλέψεως, η εντεύθεν ακυρότητα των συμφωνιών και των αποφάσεων είναι απόλυτη, υπό την έννοια ότι δύναται να την επικαλεσθούν ακόμη και οι τρίτοι, πλην των συμβαλλομένων μερών⁶. Εξάλλου, κάθε πρόσωπο που υφίσταται άμεση βλάβη από παράνομη πράξη, είτε αυτή εκφράζεται δια συμβατικής βουλήσεως είτε όχι, έχει αξίωση αποζημιώσεως σύμφωνα με το άρθρο 914 ΑΚ.

2.2. Διάκριση: Οριζόντιες και Κάθετες Συμφωνίες

Τυπολογικά, οι απαγορευμένες συμπράξεις διακρίνονται σε οριζόντιες και σε κάθετες συμφωνίες⁷. Ως οριζόντιες ('cartels') νοούνται οι συμφωνίες μεταξύ πραγματικών ή δυνητικών ανταγωνιστών, δηλαδή επί δραστηριοποίησης αυτών σε όμοιες αγορές προϊόντων ή υπηρεσιών με κοινό στάδιο παραγωγικής διαδικασίας. Οι εν λόγω συμπράξεις λογίζονται ως περισσότερο επικίνδυνες. Οι κάθετες συμφωνίες, αφετέρου, αφορούν διαφορετικά επίπεδα της παραγωγικής διαδικασίας ή της διαδικασίας διανομής. Εντούτοις, οι κάθετες συμπράξεις ενδέχεται να έχουν θετικά αποτελέσματα, όπως, επί παραδείγματι, με την είσοδο ενός νέου παραγωγού στην αγορά.

2.3. Συμφωνίες ήσσονος σημασίας (κανόνας *de minimis*)

Ο κανόνας *de minimis* εισήχθη κατόπιν πολλαπλών αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁸. Μάλιστα, διέπει περιπτώσεις όπου το μέγεθος των συμπραττουσών επιχειρήσεων είναι ιδιαίτερα περιορισμένο και εξ αυτού του λόγου δεν αποτελούν αντικείμενο ρύθμισης υπό το πρίσμα του

⁴Λ. Γεωργακόπουλος, «Ο έλεγχος συγκεντρώσεων επιχειρήσεων στο δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού», Πρακτικά Γ' Πανελλήνιου Συνεδρίου Εταιρίας Δικαίου Ανταγωνισμού Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1998, σελ. 89 επ.

⁵Ι.Κ. Δρυλλεράκης, «Οι Κανονισμοί ομαδικών εξαιρέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ισχύς των στο πλαίσιο του Ν. 703/1977, κατά τη νομολογία του ΣτΕ, Συνεισφορά στον τιμητικό τόμο για τα 75 χρόνια του Συμβουλίου της Επικρατείας» Σάκκουλας 2004, σελ. 1263 επ., του αυτού, «Σχέση Κανονισμών Ομαδικών Εξαιρέσεων και Εθνικού Δικαίου Ανταγωνισμού» ΕΕμπΔ Ν 1999 σελ. 447 επ. · Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 19.

⁶ Απόφαση ΔΕΕ C-453/99, *Courage Ltd/Crehan* · Έκθεση Επιστημονικής Επιτροπής της Βουλής, με αναφορές σε ενωσιακή νομολογία.

⁷Γ.Δ. Τριανταφυλλάκης, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Νομική Βιβλιοθήκη, 4^η έκδοση 2019, σελ. 62.

⁸Γ.Δ. Τριανταφυλλάκης, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Νομική Βιβλιοθήκη, 4^η έκδοση 2019, σελ. 168.

δικαίου του ανταγωνισμού, ακόμη και αν εξ ορισμού νοηθούν ως αντιανταγωνιστικές οι εν λόγω συμφωνίες.

Κρισιμότερη θεωρείται η τελευταία Ανακοίνωση της Επιτροπής, βάσει της οποίας κάθετη συμφωνία δεν περιορίζει σημαντικά τον ανταγωνισμό κατά την έννοια του άρθρου 101 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ όταν το μερίδιο αγοράς της δεν υπερβαίνει το 15% στις σχετικές αγορές όπου έχει αντίκτυπο η υπό κρίση σύμπραξη και μάλιστα όταν η σύμπραξη αφορά παίκτες οι οποίοι δεν είναι πραγματικοί ή δυνητικοί ανταγωνιστές σε κάποια από τις σχετικές αγορές⁹. Περαιτέρω, συμφωνίες μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων δύνανται να εκφύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 101 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ. Παρόλ'αυτά, η Επιτροπή, λόγω έλλειψης συμφέροντος της Ένωσης, αποφεύγει να εκκινήσει διαδικασία επιβολής κυρώσεων, παρά μόνον εάν οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων κατέχουν ατομική ή συλλογική δεσπόζουσα θέση σε σημαντικό τμήμα της εσωτερικής αγοράς¹⁰. Εξάλλου, στους θεμελιώδεις σκοπούς της Ένωσης εντάσσεται η δημιουργία ενός πλαισίου οικονομίας της αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

Σε επίπεδο ελληνικού δικαίου του ανταγωνισμού, το ανώτατο μερίδιο αγοράς σε οριζόντιες και κάθετες συμπράξεις ορίζεται σε ποσοστό 10%¹¹, υπό του οποίου εφαρμόζεται ο εν λόγω κανόνας *de minimis*. Βέβαια, ο κανόνας αίρεται σε περίπτωση σκληροπυρηνικών κάθετων περιορισμών οι οποίοι νοούνται ως *per se* απαγορευμένοι, όπως ο καθορισμός τιμών μεταπώλησης, υπό την καθοδήγηση της σχετικής νομολογίας του ΔΕΕ¹². Σε κάθε περίπτωση, ο όρος των σκληροπυρηνικών κάθετων περιορισμών είναι αρκετά ευρύς γι'αυτό και η νομολογιακή του επεξεργασία εισφέρει κατά την μελέτη αυτής της εξάιρεσης.

2.4. Πρόσκληση σε Απαγορευμένη Σύμπραξη και Ανακοίνωση Μελλοντικών Προθέσεων Τιμολόγησης

Μέχρι πρότινος, δύο μονομερείς πρακτικές διέφευγαν της εφαρμογής των διατάξεων περί ανταγωνισμού. Δοθέντος, μάλιστα, ότι εν πολλοίς τυποποιούνται στη διεθνή πρακτική το πρώτον οι εν λόγω πρακτικές, χρήζουν ιδιαίτερης μνείας. Οι πρακτικές αυτές είναι:

- 1) η πρόσκληση σε απαγορευμένη σύμπραξη, η οποία εξειδικεύεται στην απαγόρευση σε επιχείρηση «να προτείνει, να παρέχει κίνητρα ή να προσκαλεί με οποιονδήποτε τρόπο άλλη επιχείρηση να συμμετέχει σε συμφωνία μεταξύ επιχειρήσεων» που περιορίζει τον ανταγωνισμό. Ο περιορισμός του ανταγωνισμού ορίζεται με κλειστό τρόπο και όχι ενδεικτικά όπως στο άρθρο 1 του Ν 3959/2011, συνίσταται «στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών αγοράς ή πώλησης σε μία αγορά, ή στον περιορισμό ή στον έλεγχο

⁹ Ανακοίνωση της 22.12.2001 (2001/C/368/07).

¹⁰ Βλ. Παράρτημα της Σύστασης 2003/361/EK της Επιτροπής της 6^{ης} Μαΐου 2003 σχετικά με τον ορισμό των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων ΕΕ L 124, 20.05.2003, σελ. 36.

¹¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής Ανταγωνισμού της 2ας Μαρτίου 2006.

¹² Απόφαση 56/55, *STM/Maschinenbau Ulm*, Απόφαση 5/69 *Cadillon/Hoss*, Απόφαση 1/71 *Javico/Yves Saint Laurent*.

της παραγωγής, της διάθεσης, της τεχνολογικής ανάπτυξης ή των επενδύσεων ή στην κατανομή των αγορών ή των πηγών εφοδιασμού»- ήτοι στις περιπτώσεις αυτές που κατά κανόνα στοιχειοθετείται «εξ αντικειμένου» περιορισμός του ανταγωνισμού¹³.

Εν προκειμένω, θεσπίζεται ένα είδος μονομερούς «απόπειρας» σύμπραξης, όπου μία επιχείρηση αποπειράται, είτε μέσω πρόσκλησης είτε μέσω εξαναγκασμού, είτε δια παροχής κινήτρων να προκαλέσει τη σύναψη αντι-ανταγωνιστικής συμφωνίας. Δια της εισαγωγής αυτής της νεοπαγούς ρύθμισης τείνει να ισχυροποιηθεί η διωκτική δράση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, καθόσον οι εν λόγω «απόπειρες» παρέμεναν ατιμώρητες ως μονομερείς συμπεριφορές. Αντιστοίχως, η τελευταία δεν θα μπορούσε να ελεγχθεί ούτε βάσει του άρθρου 2 του Ν 3959/2011 εάν και εφόσον η επιχείρηση δεν κατέχει δεσπόζουσα θέση στην οικεία αγορά. Η αιτιολογική έκθεση του Ν 4886/2022 επί του άρθρου 1^Α αναφέρει ότι για τη συγκεκριμένη διάταξη έχει ληφθεί υπ'όψιν, μεταξύ άλλων, η έννοια του *'attempted monopolization'* κατά το άρθρο 2 της Sherman Act των ΗΠΑ.

2) η γνωστοποίηση πληροφοριών για τιμές, εκπτώσεις, παροχές ή πιστώσεις σχετικά με προϊόντα ή υπηρεσίες που η ελεγχόμενη επιχείρηση προμηθεύει ή προμηθεύεται, εάν:

- α) η γνωστοποίηση περιορίζει τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην Ελληνική Επικράτεια και
- β) δεν συνιστά «συνήθη εμπορική πρακτική». Η εν λόγω διάταξη αποπειράται να τυποποιήσει το φαινόμενο του *'price signaling'*, πρακτική για την οποία πάντως δεν υφίσταται ομοφωνία σε διεθνές επίπεδο ως προς το εάν πράγματι στοιχειοθετείται περιορισμός του ανταγωνισμού.

Κατ'ουσίαν, εισήχθησαν νομοθετικώς έξι κριτήρια τα οποία πρέπει να αξιολογηθούν αθροιστικώς. Ενδέχεται να ανακύψουν εξελικτικώς ορισμένες ερμηνευτικές δυσχέρειες ελλείψει συγκεκριμένων νομικών ορισμών (λόγου χάριν αν η αγορά είναι «συγκεντρωμένη ή ολιγοπωλιακή», αν υφίσταται «ιστορικό συμπαιγνιών στη συγκεκριμένη αγορά ή κλάδο μεταξύ των ίδιων επιχειρήσεων», αν η πρακτική εντάσσεται σε «σύνολο παρόμοιων γνωστοποιήσεων από την επιχείρηση» κ.ο.κ.). Τα προβλήματα αυτά καθίστανται σοβαρότερα δοθέντος ότι ούτε τα εν λόγω κριτήρια αλλά ούτε το *price signaling* έχουν τύχει προγενέστερης επαρκούς νομολογιακής επεξεργασίας. Πιο σύνθετα ακόμη καθίστανται τα πράγματα με την προβλεφθείσα εξαίρεση ότι η συμπεριφορά εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής της νέας διάταξης, εάν αποτελεί «συνήθη εμπορική πρακτική».

Συναφώς, ακόμη και αν πληρούνται τα κριτήρια που στοιχειοθετούν το φαινόμενο του *'price signaling'* κατά τα ανωτέρω, η πράξη δεν εμπίπτει στο πεδίο της διάταξης του άρθρου 1^Α του Ν 3959/2011 εφόσον η γνωστοποίηση μελλοντικών προθέσεων τιμολόγησης απευθύνεται

¹³ Κατ'αντιδιαστολή το άρθρο 1 παράγραφος 1 του Ν 3959/2011 «και ιδίως εκείνες οι οποίες συνίστανται».

αποκλειστικά στους τελικούς χρήστες του προϊόντος ή της υπηρεσίας¹⁴. Εν προκειμένω, ανακύπτει το εξής ερμηνευτικό ζήτημα: ήτοι, εάν το εν λόγω κριτήριο πληρούται στην περίπτωση που ναι μεν η πληροφορία «απευθύνεται» στους τελικούς χρήστες, εντούτοις όμως δια αυτής της πληροφόρησης λαμβάνουν γνώση οι ανταγωνιστές ή οι ενδιαμέσσοι χρήστες (προμηθευτές/διανομείς/μεταπωλητές).

Σημειωτέον ότι για αμφότερες τις πρακτικές δεν εφαρμόζεται η απαγόρευση του άρθρου 1^Α του Ν 3959/2011:

(α) στις επιχειρήσεις με συνολικό κύκλο εργασιών που υπολείπεται των πενήντα εκατομμυρίων (50.000.000) ευρώ και με λιγότερους από διακοσίους πενήντα (250) υπαλλήλους,

(β) σε περίπτωση που πληρούνται «αναλογικά» τα κριτήρια του άρθρου 1 παράγραφος 3 του Ν 3959/2011 ή

(γ) σε περίπτωση εφαρμογής των άρθρων 1 ή 2 του Ν 3959/2011 (οπότε εφαρμόζονται τα τελευταία «κατ' αποκλεισμό» του 1^Α ως *leges speciales*).

Εν τέλει, δέον να επισημανθεί ο εγειρόμενος προβληματισμός ως προς τη συμβατότητα της νέας διάταξης του άρθρου 1^Α του Ν 3959/2011 με το ενωσιακό δίκαιο, καθώς φαίνεται ότι κείται πέραν των απαγορεύσεων που προβλέπονται στα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ. Ναι μεν η νέα διάταξη εντάσσεται στις επιτρεπτές απαγορεύσεις μονομερών συμπεριφορών που κατ' εξαίρεση ανέχεται ο Κανονισμός υπ' αριθμ. 1/2003 να τίθενται βάσει των εθνικών νομοθεσιών των κρατών-μελών (εξ ου και η ρητή, επαναλαμβανόμενη πρόβλεψη στο νεοπαγές άρθρο 1^Α σε περίπτωση εφαρμογής των άρθρων 1, 2 ότι αίρεται η εφαρμογή του άρθρου 1^Α). Θα πρέπει, βέβαια, να ληφθεί υπ' όψιν, πέραν αυτής της προβληματικής, ότι η πρακτική του 'price signaling' καθ' εαυτή δεν φαίνεται ότι έχει αξιολογηθεί ως προβληματική σύμφωνα με την ενωσιακή νομολογία και την προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹⁵.

2.5. Απαγορευμένες Συμπράξεις: Δημόσιες Συμβάσεις

Αθέμιτες συμπράξεις στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, εμφανίζονται συνήθως υπό την μορφή της νόθευσης διαγωνισμών, ήτοι παρανόμων συμφωνιών (συμπαιγνιών) που συνάπτονται

¹⁴ Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 21.

¹⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας, παρ. 63: «ωστόσο, αναλόγως των περιστάσεων της κάθε υπόθεσης, η διαπίστωση εναρμονισμένης πρακτικής δεν μπορεί να αποκλειστεί π.χ. όταν μια τέτοια αναγγελία έχουν ακολουθήσει δημόσιες αναγγελίες άλλων ανταγωνιστών, αν μη τι άλλο, λόγω του ότι οι στρατηγικού τύπου αποκρίσεις επιχειρήσεων σε δημόσιες αναγγελίες ανταγωνιστών τους (π.χ. για την αναπροσαρμογή προηγούμενων δικών τους αναγγελιών στις αναγγελίες ανταγωνιστών τους) μπορεί να αποδειχθεί ότι αποτελούσαν στρατηγική συνεννόησης επί των όρων του μεταξύ τους συντονισμού».

μεταξύ οικονομικών φορέων με απώτερο σκοπό τη στρέβλωση του ανταγωνισμού στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων¹⁶.

Συναφώς, συμπαιγνία στους διαγωνισμούς υφίσταται όταν οι επιχειρήσεις συμφωνούν να δράσουν από κοινού στην αγορά αντί να ανταγωνισθούν θεμιτά η μια την άλλη. Σύμφωνα με τη Σύσταση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ, η εν λόγω συμπαιγνία συγκαταλέγεται στις πιο σοβαρές παραβάσεις του δικαίου του ανταγωνισμού¹⁷.

Εξάλλου, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, στην έννοια των οριζόντιων συμπράξεων (cartels) υπάγονται οι συμφωνίες ή εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ δύο ή περισσότερων ανταγωνιστικών επιχειρήσεων που αποσκοπούν στον συντονισμό της τους συμπεριφοράς στην αγορά ή στον επηρεασμό σημαντικών παραμέτρων του ανταγωνισμού. Οι εν λόγω συμφωνίες αθέμιτης σύμπραξης μεταξύ οικονομικών φορέων μπορούν να λάβουν διάφορες μορφές, όπως εκείνη του εκ των προτέρων καθορισμού του περιεχομένου των προσφορών τους (ιδίως της τιμής), προκειμένου να επηρεαστεί το αποτέλεσμα της διαδικασίας, της μη υποβολής προσφοράς, της κατανομής της αγοράς με βάση γεωγραφικούς παράγοντες, την αναθέτουσα αρχή ή το αντικείμενο της σύμβασης ή της δημιουργίας συστημάτων εναλλαγής προσφορών για περισσότερες διαδικασίες¹⁸.

Στόχος όλων αυτών των πρακτικών είναι να μπορέσει ο προσφέρων να εξασφαλίσει την ανάθεση της σύμβασης σε αυτόν, δημιουργώντας παράλληλα την εντύπωση ότι η διαδικασία είναι πραγματικά ανταγωνιστική. Η συμπαιγνία σε διαδικασίες υποβολής προσφορών δύναται να αφορά σε ποικίλες παραμέτρους της διαγωνιστικής διαδικασίας. Με αυτόν τον τρόπο, οι υποψήφιοι προμηθευτές μπορεί να έχουν εκ των προτέρων καθορίσει τον νικητή, την τιμή ή/και λοιπούς εμπορικούς όρους προσφοράς των προϊόντων ή υπηρεσιών τους.

2.5.1. Ειδικότερα για τη Χειραγώγηση των Προσφορών

Ως προς τη χειραγώγηση των προσφορών ('bid rigging') αυτή δύναται να εμφανισθεί υπό τρεις διαφορετικές εκδοχές: εικονική προσφορά ('cover bidding'), καταστολή προσφοράς ('bid suppression') και υποβολή προσφορών εκ περιτροπής ('bid rotation')¹⁹. Έχει παρατηρηθεί από θεωρητικούς του δικαίου ότι οι εμπλεκόμενοι σε συμπαιγνίες υποψήφιοι οικονομικοί φορείς συνήθως προβαίνουν σε συνδυασμούς αυτών των στρατηγικών. Η διαφορετική εναλλαγή

¹⁶ Ε. Βλάχου, «Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)» Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 379.

¹⁷ OECD (2012) Recommendation of the OECD Council on fighting bid rigging in public procurement.

¹⁸ Βλ. άρθρο 2 περίπτωση 9 του Ν 4529/2018 (Α' 56) «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/104/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Νοεμβρίου 2014, σχετικά με ορισμένους κανόνες που διέπουν τις αγωγές αποζημίωσης βάσει του εθνικού δικαίου για παραβάσεις των διατάξεων του δικαίου ανταγωνισμού των κρατών-μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλες διατάξεις».

¹⁹ Βλ. υπόθεση COMP/E-1/38823 - Ανελκυστήρες και κυλιόμενες κλίμακες, IP/07/209 και COMP/38543- Υπηρεσίες διεθνών μετακομίσεων, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, IP/08/415.

τακτικών εξαρτάται εν ολίγοις από την αγορά, το προϊόν ή την υπηρεσία, καθώς και από τους όρους προκήρυξης και τις λεπτομέρειες του εκάστοτε διαγωνισμού²⁰.

Όσον αφορά την πρακτική του cover bidding, οι ανταγωνιστές συμφωνούν να υποβάλουν είτε υψηλότερες οικονομικές προσφορές από την προσφορά του προκαθορισμένου από τα μέλη του cartel υποψήφιου αναδόχου, είτε προσφορές που περιλαμβάνουν όρους μη αποδεκτούς από την αναθέτουσα αρχή, προκειμένου να διασφαλίσουν ότι ο διαγωνισμός δεν θα κηρυχθεί άγονος και η σύμβαση θα συναφθεί με τον προκαθορισμένο οικονομικό φορέα.

Η δεύτερη πρακτική (bid suppression) ομοιάζει αρκετά με την πρώτη και αναφέρεται σε συμφωνίες κατά τις οποίες ορισμένοι ανταγωνιστές δεσμεύονται να μην υποβάλουν προσφορές ή να αποσύρουν μια ήδη κατατεθείσα προσφορά, προκειμένου να κατακυρωθεί ο διαγωνισμός στον προκαθορισμένο από τα μέλη της συμπαιγνίας υποψήφιο²¹.

Τέλος, μέσω της υποβολής προσφορών εκ περιτροπής, ορισμένοι ανταγωνιστές συμφωνούν να καθίστανται εκ περιτροπής ανάδοχοι. Ως εκ τούτου, οι συμβάσεις μπορεί να κατανέμονται μεταξύ των ανταγωνιστών, βάσει του όγκου των προμηθευόμενων υλικών ή της αξίας της σύμβασης, είτε ισομερώς, είτε με επιμερισμό ανάλογα με τα μεγέθη των εταιρειών (π.χ. μερίδια αγοράς).

2.5.2. Κατανομή των Αγορών

Η μορφή σύμπραξης που συνίσταται στην κατανομή των αγορών λαμβάνει χώρα όταν οι ανταγωνιστές συμφωνούν σε μεταξύ τους καταμερισμό των αγορών²². Η αγορά κατανέμεται σε συγκεκριμένα μέλη της σύμπραξης, συνήθως με κριτήριο τα προϊόντα ή τους πελάτες (π.χ. ανά κατηγορία πελάτη ή στη βάση της περιοχής προέλευσής τους), είτε βάσει της γεωγραφικής θέσης του έργου, της παροχής ή της υπηρεσίας. Στο πλαίσιο της πρακτικής αυτής, τα μέλη της σύμπραξης υποβάλλουν τις προσφορές τους, κατά τρόπον ώστε να διασφαλισθεί ότι η προμήθεια θα κατακυρωθεί στην εταιρεία στην οποία έχει κατανεμηθεί ο πελάτης ή το προϊόν ή η συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή, συνεπεία της προγενέστερης εσωτερικής συμφωνίας.

²⁰ Ε. Βλάχου σε Δ. Ράικος/Ε. Βλάχου/Ε. Σαββίδη, «Δημόσιες συμβάσεις, κατ' άρθρο ερμηνεία 4412/2016», Εκδόσεις Σάκκουλα 2018, σελ. 679.

²¹ Ε. Βλάχου, «Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)» Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 380.

²² Βλ. υπόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για ηλεκτρικούς διακόπτες υπ' αριθμ. IP/07/80, υπόθεση για ανελκυστήρες και κυλιόμενες κλίμακες υπ' αριθμ. IP/07/209, υπόθεση για ηλεκτρικά καλώδια υπ' αριθμ. IP/14/358, υπόθεση για βιομηχανικούς σάκους υπ' αριθμ. IP/05/1508, καθώς και αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού για μετρήσεις ακροαματικότητας υπ' αριθμ. 620/2015 και για υπηρεσίες ασφάλειας χρηματοποστολών υπ' αριθμ. 325/V/2007.

2.5.3. Καθορισμός Τιμών

Ο καθορισμός τιμών αποτελεί έτερη πρακτική σύμπραξης κατά την οποία οι ανταγωνιστές συμφωνούν μεταξύ τους την αύξηση, τον καθορισμό ή τον κατά οποιοδήποτε τρόπο επηρεασμό της τιμής ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας. Η εν θέματι πρακτική εμφανίζει ποικίλες μορφές, καθώς άλλοτε συμφωνείται ο καθορισμός κατώτατης τιμής, άλλοτε η εξάλειψη ή ο περιορισμός των εκπτώσεων, άλλοτε η εφαρμογή τύπου για τον υπολογισμό της τιμής, άλλοτε η αύξηση τιμών και άλλοτε η διατήρηση των τιμών σε σταθερά επίπεδα²³. Ως πρώιμο σχόλιο θα μπορούσε να διατυπωθεί ότι η συγκεκριμένη τακτική στις δημόσιες συμβάσεις αποτελεί τη πλέον δυσβάσταχτη για το καταναλωτικό κοινό με σημαντικό βαθμό δυσκολίας κατά την απόδειξη στοιχειοθέτησής της.

2.5.4. Περιορισμός Προσφερόμενων Ποσοτήτων

Σχετικώς, λοιπή μορφή αθέμιτης σύμπραξης αποτελεί η πρακτική του περιορισμού των προσφερόμενων ποσοτήτων κατά την οποία οι ανταγωνιζόμενοι οικονομικοί φορείς συμφωνούν να μειώσουν ή να περιορίσουν τις προσφερόμενες ποσότητες ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας με στόχο τον περιορισμό της διάθεσής τους και, κατά συνέπεια, την αύξηση των τιμών κατακύρωσης του διαγωνισμού²⁴.

2.6. Ενδιάμεσο Συμπέρασμα: Αντίκτυπος των Αθεμίτων Συμπράξεων

Έχει επισημανθεί ότι οι αθέμιτες συμπράξεις υπονομεύουν τα οφέλη μιας δίκαιης, διαφανούς, ανταγωνιστικής και προσανατολισμένης προς τις επενδύσεις αγοράς δημόσιων συμβάσεων, καθώς περιορίζουν την πρόσβαση των επιχειρήσεων στην αγορά. Ιδίως όσον αφορά την αγορά δημοσίων συμβάσεων, οι νομοταγείς και συνεπείς οικονομικοί φορείς αποθαρρύνονται να συμμετάσχουν σε αντίστοιχες διαδικασίες ανάθεσης ή να επενδύσουν σε έργα του δημοσίου τομέα, με ιδιαιτέρως επιζήμιες συνέπειες για τις επιχειρήσεις που επιδιώκουν ή χρειάζεται να αναπτύξουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες²⁵. Βέβαια, η αποτροπή τους αυτή έχει αντίκτυπο και στην ευρύτερη εξέλιξη της προόδου και της καινοτομίας (R&D). Η διάρρηξη της φυσικής ανταγωνιστικής σχέσης που θα έπρεπε να διέπει τους ανταγωνιστές μειώνει τα κίνητρα των επιχειρήσεων για καινοτομία και διαφοροποίηση στην παραγωγή, επηρεάζοντας αρνητικά την ευημερία των καταναλωτών²⁶.

²³ Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1996 στην υπόθεση υπ' αριθμ. 364/95, *Ορθοπεδικοί της Κοινότητας Καστίλης και Λεόν*, βλ. καθορισμό ύψους εκπτώσεων που προσφέρονταν, καθώς και αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού υπ' αριθμ. 642/2017, 644/2017, 647/2017, 674/2018.

²⁴ Βλ. Επιτροπή Ανταγωνισμού, «Οδηγός για Αναθέτουσες Αρχές, Ανίχνευση και πρόληψη συμπαιγνιακών πρακτικών σε διαγωνισμούς προμηθειών», Επιτροπή Ανταγωνισμού, 2022, σελ. 22.

²⁵ Ε. Βλάχου, «Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)» Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 381-382.

²⁶ Σε εκκρεμή υπόθεση εικαζόμενης αθέμιτης σύμπραξης που τελούσε υπό διερεύνηση στις Ηνωμένες Πολιτείες και στην οποία εμπλέκονται πολλές μεγάλες φαρμακευτικές εταιρείες, έχει προβληθεί, μεταξύ άλλων, ο ισχυρισμός ότι

Οι αθέμιτες συμπράξεις αναγνωρίζονται και αντιμετωπίζονται ως μείζων παράγων κινδύνου για την αποτελεσματικότητα των δημόσιων δαπανών, καθώς υπολογίζεται ότι αυξάνουν έως και κατά 60% το κόστος που καταβάλλουν οι αγοραστές του δημόσιου τομέα σε σχέση με εκείνο που θα κατέβαλαν υπό κανονικές συνθήκες αγοράς²⁷. Ενδεικτικώς, σε έκθεση του Ομίλου της Παγκόσμιας Τράπεζας, με αντικείμενο τη μελέτη διερεύνησης παραπτωμάτων σε οδικά έργα, χρηματοδοτούμενα από τον διεθνή οργανισμό, η νόθευση που έλαβε χώρα στους συγκεκριμένους διαγωνισμούς οδήγησε σε σημαντική διόγκωση των τιμών ή/και σε μείωση ποιότητας. Ειδικότερα, υπήρξαν περιπτώσεις στην Κορέα, στην Ολλανδία, στη Ρουμανία, στη Τανζανία, στις Φιλιππίνες, στη Τουρκία και στις ΗΠΑ, όπου η αύξηση των τιμών άγγιξε το 60%²⁸. Ακόμη και μια μεμονωμένη περίπτωση αθέμιτης σύμπραξης επί διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, ύψους πολλών εκατομμυρίων είναι ιδιαίτερος κοστοβόρα, εις βάρος της αποδοτικότητας και της λογοδοσίας στον τομέα των δημόσιων δαπανών²⁹.

Οι αθέμιτες συμπράξεις αποτελούν επαναλαμβανόμενο φαινόμενο στις αγορές δημοσίων συμβάσεων (μεταξύ άλλων σε βασικούς οικονομικούς τομείς, όπως ο κατασκευαστικός τομέας και ο τομέας της υγείας). Και αυτό γιατί οι αγορές δημοσίων συμβάσεων έχουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, τα οποία τις καθιστούν πιο ευάλωτες στις αθέμιτες συμπράξεις σε σύγκριση με άλλες αγορές. Οι αναθέτουσες αρχές ακολουθούν συνήθως σχετικά σταθερές πρακτικές αγορών, με συχνά επαναλαμβανόμενες διαδικασίες ανάθεσης, παρόμοιες ποσότητες και τυποποιημένες προδιαγραφές προϊόντων ή υπηρεσιών, χωρίς σημαντικές αλλαγές σε σχέση με προηγούμενες διαδικασίες.

Η προβλεψιμότητα της ζήτησης διευκολύνει τον παράνομο καταμερισμό της αγοράς μεταξύ των οικονομικών φορέων, καθώς εγγυάται «δίκαιη» απόδοση για καθέναν από αυτούς. Επιπλέον, σε ορισμένο τομέα της αγοράς ενδέχεται ο αριθμός οικονομικών φορέων που υποβάλουν προσφορές για δημόσιες συμβάσεις να είναι πολύ μικρός, λόγω ενδεχομένως της απομακρυσμένης θέσης της αναθέτουσας αρχής ή του μικρού μεγέθους της οικείας αγοράς. Η έλλειψη προσφερόντων μπορεί να επιδεινωθεί περαιτέρω από τις επιλογές που πραγματοποιούν ή τις πρακτικές που χρησιμοποιούν οι ίδιες οι αναθέτουσες αρχές, όπως η μη επιλογή ανοικτών διαδικασιών ή ο καθορισμός αυστηρών ή υπερβολικά εξειδικευμένων απαιτήσεων υποβολής προσφορών, οι οποίες μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα μεγαλύτερο περιορισμό του αριθμού των προσφορών που

οι εταιρείες που συμμετείχαν στην αθέμιτη σύμπραξη καθόριζαν τεχνητά τις τιμές για ορισμένα γενόσημα φάρμακα έως και κατά 1000 % άνω της κανονικής τιμής αγοράς τους, βλ. R. Anderson/W.Kovacic, 'Competition Policy and International Trade Liberalisation: Essential Complements to Ensure Good Performance in Public Procurement Markets', PPLR, 18 (2009): 67 που αναφέρεται στο έτος σε ποσοστό που υπερβαίνει το 20% σε σχετική μελέτη του 2009.

²⁷ A. Heimler, 'Cartels in public procurement', Journal of Competition Law and Economics, 2012, σελ. 11-23.

²⁸ R. Anderson, A. Jones, W. Kovacic, 'Preventing Corruption, Supplier Collusion and the Corrosion of Civic Trust: A Procompetitive Program to Improve the Effectiveness and Legitimacy of Public Procurement', George Mason Law Review (2019).

²⁹ Βλ. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα εργαλεία για την καταπολέμηση των αθέμιτων συμπράξεων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και σχετικά με κατευθύνσεις για τον τρόπο εφαρμογής του συναφούς λόγου αποκλεισμού (2021/C 91/01).

υποβάλλονται σε ορισμένη διαδικασία ανάθεσης. Μάλιστα, όσο μικρότερος ο αριθμός των ενεργών οικονομικών φορέων σε ορισμένη αγορά δημόσιων συμβάσεων τόσο περισσότερο διευκολύνεται η αθέμιτη σύμπραξη μεταξύ τους³⁰.

2.7. Καταπολέμηση των Αθέμιτων Συμπράξεων

Η αντιμετώπιση των αθέμιτων συμπράξεων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων δυσχεραίνεται έτι περαιτέρω, όταν η πρακτική αυτή συνδυάζεται με διαφθορά. Επι παραδείγματι, στην περίπτωση που οι οικονομικοί φορείς που συμμετέχουν στην αθέμιτη σύμπραξη δωροδοκούν πρόσωπο που ασκεί επιρροή στη διαδικασία ανάθεσης για να διασφαλίσουν ότι η παράνομη συμπεριφορά τους δεν θα ανιχνευθεί.

Ο συνδυασμός αυτός υπονομεύει ακόμη περισσότερο την αξιοπιστία της διαδικασίας ανάθεσης. Περιπτώσεις αθέμιτων συμπράξεων εντοπίζονται, διερευνώνται και διώκονται τακτικά, στο πλαίσιο διοικητικών και ποινικών διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένων των κρατών-μελών της Ε.Ε.. Οι αρχές ανταγωνισμού διαθέτουν εξουσίες έρευνας και επιβολής, προκειμένου να επιβάλλουν κυρώσεις σε πρακτικές αθέμιτης σύμπραξης, μόνον, όμως, όταν υφίστανται υπόνοιες ότι η αθέμιτη σύμπραξη έχει ήδη λάβει χώρα³¹.

Δια Ανακοίνωσής της το έτος 2017 στο πλαίσιο της στρατηγικής προτεραιότητας «αυξανόμενη διαφάνεια και ακεραιότητα, καλύτερα δεδομένα», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την πρόθεσή της να αναπτύξει εργαλεία και πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου φαινομένου και για την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης σχετικά με την ελαχιστοποίηση των κινδύνων που δημιουργούν οι συμπεριφορές αθέμιτης σύμπραξης στις αγορές δημόσιων προμηθειών³². Στο πλαίσιο αυτό, εκδόθηκε η πρόσφατη Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα εργαλεία για την καταπολέμηση των αθέμιτων συμπράξεων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και σχετικά με κατευθύνσεις για τον τρόπο εφαρμογής του συναφούς λόγου αποκλεισμού³³.

Περαιτέρω είναι σημαντικό να υπομνησθεί ότι για τα κράτη-μέλη, ο αποκλεισμός περισσότερων οικονομικών φορέων, όπως μπορεί να προκύψει στην περίπτωση του *bid rigging* για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα ('debarment') θα πρέπει να διεξαχθεί με τέτοιο τρόπο, ώστε να μην οδηγήσει σε αντίθετο αποτέλεσμα εν σχέσει με τον επιδιώκομενο σκοπό, ήτοι σε δραστική μείωση των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων που μπορούν να συμμετέχουν στις διαδικασίες σύναψης

³⁰ Ε. Βλάχου, «Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)» Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 383.

³¹ Ε. Βλάχου, «Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)» Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 384.

³² Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, «Να γίνουν οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών αποτελεσματικές μέσα στην Ευρώπη και για την Ευρώπη», COM (2017) 5723.10.2017.

³³ (2021/C 91/01).

δημοσίων συμβάσεων. Όσον αφορά, ιδιαιτέρως, την εγχώρια αγορά θα πρέπει να ληφθούν υπόψη ότι τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής σε επιμέρους κλάδους σχετικών αγορών προϊόντων ή/και υπηρεσιών είναι ολιγοπωλιακής μορφής³⁴. Ειρήσθω εν παρόδω ότι εκπονήθηκε μελέτη σχετικά με την επιλογή του κατάλληλου χρόνου αποκλεισμού για τις περιπτώσεις αυτές³⁵.

3. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ: ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

3.1. Ιστορική Εξέλιξη

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού αποτελεί ανεξάρτητη διοικητική αρχή με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Εισαγωγικώς, με τον Ν 2296/1995, η Επιτροπή Ανταγωνισμού απέκτησε την εν λόγω μορφή, ενώ με τον Ν 2837/2000 αυτονομήθηκε σε οικονομικό επίπεδο. Συνακολούθως, με τον Ν 3373/2005, απέκτησε διακεκριμένη νομική προσωπικότητα που της επιτρέπει να παρίσταται αυτοτελώς σε πάσης φύσεως δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις της, ενώ παράλληλα έχει αναγνωρισθεί σε αυτήν η αρμοδιότητα κανονιστικής παρέμβασης σε κλάδους της οικονομίας (κατά το άρθρο 11 του Ν 3959/2011). Σταδιακώς, διευρύνθηκαν οι ελεγκτικές εξουσίες της συνεπεία εφαρμογής κανόνων του ενωσιακού δικαίου περί ανταγωνισμού, συμφώνως προς τις διατάξεις του Κανονισμού υπ' αριθμ. 1/2003 της Ε.Ε.³⁶.

3.2. Αρμοδιότητες

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού αποτελεί κατ'εξοχήν το αποκλειστικό όργανο εφαρμογής του Ν 3959/2011 («Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού»), ως ισχύει. Ειδικότερα, η εν λόγω Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή διαπιστώνει τη στοιχειοθέτηση συμπράξεων μεταξύ επιχειρήσεων που επιφέρουν εξ αντικειμένου ή κατ'αποτέλεσμα περιορισμό του ανταγωνισμού, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 παράγραφος 1 του Ν 3959/2011 και στο άρθρο 101 ΣΛΕΕ. Παράλληλως, εξετάζει την ύπαρξη ή μη κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης εκ μέρους μιας επιχείρησης στην αγορά κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 του ιδίου Νόμου, καθώς και του άρθρου 102 ΣΛΕΕ.

Κατ'επιταγή της αρχής “one stop shop”, η Επιτροπή ελέγχει σε προληπτική βάση την επίδραση των συγκεντρώσεων επιχειρήσεων στην οικεία αγορά βάσει των άρθρων 5 - 10 του Ν 3959/2011. Με άλλα λόγια, η ΕπΑντ εγκρίνει ή απαγορεύει την πραγματοποίηση συγκέντρωσης επιχειρήσεων που γνωστοποιείται σε αυτή. Σε περίπτωση που η συγκέντρωση έχει

³⁴ Ν. Ζευγώλης, «Η Διευθέτηση (settlement) μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4635/2019», Σάκκουλας, 2020, σ. 67 · OECD (2018) Sanctions in antitrust cases, Background paper Session IV, 1-2/12/2016, Ενότητα 6.5: Debarment against big rigging, παρ. 97: “Debarment raises risks for bid rigging in markets where there are already few potential suppliers. Particularly in smaller economies, this sanction may backfire by decreasing the number of qualified bidders to an uncompetitive level”.

³⁵ C. Cerrone, Y. Hermstrüwer, P. Robalo, ‘Debarment and Collusion in Procurement Auctions’, Discussion papers of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods Bonn 2018/5, Revised version: May 2019.

³⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης

πραγματοποιηθεί κατά παράβαση των διατάξεων του παρόντος νόμου ή των σχετικών αποφάσεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η τελευταία σύνταται να προβεί στη λήψη μέτρων. Μπορεί να επιτρέψει παρέκκλιση από την υποχρέωση αναστολής της πραγματοποίησης της συγκέντρωσης επιχειρήσεων.

Υπό το πρίσμα soft law «εξουσιών», Διατυπώνει γνώμη επί θεμάτων ανταγωνισμού και επί των προτάσεων τροποποίησης του παρόντος νόμου και εκδίδει ανακοινώσεις και κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου.

Σε επίπεδο κατασταλτικής δράσης, επιβάλλει κυρώσεις σε περιπτώσεις παράβασης των διατάξεων του Ν 3959/2011, με δυνατότητα λήψης ασφαλιστικών μέτρων, εν περιπτώσει πιθανολογούμενης παράβασης. Μάλιστα, οι αρμοδιότητες που διαθέτει η Επιτροπή Ανταγωνισμού εμπλουτίστηκαν συνεπεία ενσωμάτωσης της ενωσιακής Οδηγίας υπ' αριθμ. 2019/1³⁷:

Στους σκοπούς δράσης της συγκαταλέγονται η διαμόρφωση και η αποκατάσταση δομών αγορών υπό συνθήκες ελεύθερου και αποτελεσματικού ανταγωνισμού, η καταναλωτική ευημερία, καθώς και η ανάπτυξη της οικονομίας. Κοντολογίς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού στοχεύει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας, της παραγωγικότητας, των επενδύσεων, της έρευνας και ανάπτυξης, καθώς και της καινοτομίας. Παραλλήλως, αποσκοπεί στη μείωση των τιμών, στη βελτίωση της ποιότητας και του εύρους των παρεχομένων προϊόντων και υπηρεσιών, προκειμένου, αφενός, να διευρυνθούν οι επιλογές των καταναλωτών με τη συνακόλουθη αύξηση της αγοραστικής δύναμης και, αφετέρου, να ενισχυθεί η επιχειρηματικότητα και η ανάπτυξη της οικονομίας και της κοινωνικής ευημερίας εν γένει.

3.3. Μείζονες Αποφάσεις της Ολομέλειας

Για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της, καίριας σημασίας κρίνεται η κατά προτεραιότητα εξέταση υποθέσεων εκ μέρους της ΕπΑντ. Η οικεία απόφαση της Επιτροπής λαμβάνει ιδιαιτέρως υπ' όψιν το δημόσιο συμφέρον, τις πιθανές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, την προστασία του καταναλωτή, τις προθεσμίες παραγραφής, καθώς και το αποτέλεσμα που προσδοκάται από την παρέμβασή της σε συγκεκριμένη υπόθεση. Η εφαρμογή των κριτηρίων της

³⁷ Οδηγία 2019/1 (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} 3 Δεκεμβρίου 2018 για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς Βλ. συναφώς το άρθρο 13 του σχεδίου νόμου για την ενσωμάτωση της Οδηγίας, το οποίο τροποποιεί τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού και ειδικότερα τις παραγράφους 1 και 2 άρθρου 14 Ν 3959/2011 (Άρθρα 4 και 10 Οδηγίας 2019/1). Όπως υπογραμμίζεται «στο άρθρο 14 του Ν 3959/2011 (Α' 93): α) στην παράγραφο 1 συγκεκριμενοποιείται η αναφορά στην αρμοδιότητα άλλων αρχών, προστίθεται αναφορά στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής Ανταγωνισμού για την εφαρμογή της παραγράφου 2Α και προστίθεται δεύτερο εδάφιο, β) στην παράγραφο 2 διορθώνονται και αποσαφηνίζονται οι παραπομπές στις αναφερόμενες διατάξεις, τροποποιούνται η περίπτωση γ) ως προς τις προϋποθέσεις λήψης κανονιστικών μέτρων, η περίπτωση ι), προκειμένου να προστεθεί η αρμοδιότητα της Επιτροπής Ανταγωνισμού για τη διενέργεια πράξεων ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινού, η περίπτωση ιζ) ως προς την ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την περάτωση της διαδικασίας, καθώς και για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, προστίθενται περιπτώσεις κ) και λ)». Βλ. επίσης το άρθρο 14 του Ν 3959/2011.

κατά προτεραιότητα εξέτασης και η επιδίωξη των στρατηγικών στόχων αποτελεί αντικείμενο της έκθεσης που υποβάλλεται ετησίως στη Βουλή. Συναφώς, με απόφασή της που αναρτάται στον διαδικτυακό τόπο της Επιτροπής, ποσοτικοποιούνται τα κριτήρια της κατά προτεραιότητα εξέτασης των υποθέσεων και των στρατηγικών στόχων, κατ' εφαρμογήν συστήματος μοριοδότησης και καθορίζονται οι λεπτομέρειες εφαρμογής αυτού.

Με την ως άνω απόφαση μπορεί να προβλέπεται ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν εξετάζει καταγγελίες οι οποίες συγκεντρώνουν, κατ' εφαρμογήν του συστήματος μοριοδότησης, χαμηλή βαθμολογία. Οι απορριπτικές αποφάσεις καταγγελιών λόγω χαμηλής βαθμολογίας εκδίδονται από τον Πρόεδρο της Επιτροπής, κατόπιν εισήγησης της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού, πρέπει να είναι αιτιολογημένες και να κοινοποιούνται στον καταγγέλλοντα μέσα σε τριάντα ημέρες από τη λήψη τους. Η σειρά κατάταξης των υποθέσεων μπορεί, όταν αυτό κρίνεται δικαιολογημένο, να αναθεωρείται με απόφαση του Γενικού Διευθυντή, η οποία υποβάλλεται προς έγκριση στην πρώτη Ολομέλεια της Επιτροπής που συγκαλείται μετά την λήψη της απόφασης. Η Ολομέλεια δύναται να απορρίψει την απόφαση του Γενικού Διευθυντή. Το σύστημα μοριοδότησης χρησιμοποιείται αποκλειστικά για τον εσωτερικό χειρισμό των υποθέσεων από την Επιτροπή Ανταγωνισμού και τα αποτελέσματα της κατάταξης ούτε δημοσιοποιούνται ούτε κοινοποιούνται στον καταγγέλλοντα ή σε οποιονδήποτε τρίτο.

Κατά βάση, η Ολομέλεια δύναται να ανακαλέσει το ευεργέτημα της απαλλαγής σύμφωνα με τον Κανονισμό υπ' αριθμ. 1/2003 όταν συμφωνίες, εναρμονισμένες πρακτικές ή αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων, οι οποίες εμπίπτουν σε απόφαση εξαίρεσης συμπράξεων κατά κατηγορίες που έχει εκδοθεί από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, παράγουν αποτελέσματα τα οποία δεν συμβιβάζονται με τις κείμενες διατάξεις.

Επιπροσθέτως, νευραλγικής σημασίας είναι η διενέργεια αυτεπάγγελτων ερευνών από τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού. Παράλληλα, στο πλαίσιο της εκτενούς συνεργασίας της με τα ενωσιακά όργανα (όπως θα εκτεθεί και κατωτέρω), συνεργάζεται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις αρχές ανταγωνισμού των λοιπών κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του ισχύοντος Ν 3959/2011 και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 1/2003.

Καταληκτικώς, παρέχει στον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, κατόπιν γραπτού αιτήματός του, κάθε πληροφορία γενικής φύσεως που κατέχει, με την επιφύλαξη του επιχειρηματικού απορρήτου και εφόσον οι ζητούμενες πληροφορίες δεν αφορούν στοιχεία που εμπίπτουν στην ερευνητική διαδικασία ή σε υποβληθείσες αιτήσεις για ένταξη στο Πρόγραμμα Επιείκειας. Αυτονοήτως, όλες οι δημόσιες υπηρεσίες και αρχές, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καθώς και οι φορείς που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, κατά τις διατάξεις του Ν 1892/1990, υποχρεούνται να υποβοηθούν το έργο της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ύστερα από σχετική έγγραφη αίτηση του Προέδρου της,

παρέχοντας τη συνδρομή τους ιδίως στο πλαίσιο διεξαγωγής των ερευνών με τη συλλογή και παροχή πληροφοριών και στοιχείων σχετικά με:

- 1) την εξέλιξη, τη διάρθρωση και τις τάσεις της εγχώριας κατανάλωσης, την οργάνωση και δομή κλάδων της αγοράς, καθώς και τις συνθήκες ανταγωνισμού που επικρατούν σε κάθε κλάδο,
- 2) την κατάρτιση πινάκων διακλαδικών κοστολογικών σχέσεων και δεικτών,
- 3) την παρακολούθηση του βαθμού συγκέντρωσης των επιχειρήσεων ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας ή την ύπαρξη εναρμονισμένων πρακτικών και τη διερεύνηση κατάχρησης της δεσπόζουσας θέσης επιχειρήσεων και
- 4) την παρακολούθηση της εκτέλεσης των αποφάσεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού που εκδίδονται βάσει του παρόντος νόμου, καθώς και των δικαστικών αποφάσεων που εκδίδονται στις περιπτώσεις προσβολής των προηγούμενων αποφάσεων.

3.4. Απαιτήσεις Ανεξαρτησίας

Σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 12 παράγραφος 1 του Ν 3959/2011:

«1. Συνιστάται Επιτροπή Ανταγωνισμού, η οποία λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή. Τα μέλη της απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, δεσμεύονται μόνο από το νόμο και τη συνείδησή τους και υποχρεούνται να τηρούν τις αρχές της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας. Τα μέλη της δεν λαμβάνουν, ούτε ζητούν οδηγίες από την Κυβέρνηση ή άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού έχει νομική προσωπικότητα, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες. Εποπτεύεται από τον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Για την Επιτροπή Ανταγωνισμού εφαρμόζεται αναλόγως το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 2 του Ν 3051/2002 (Α' 220)».

Σε αυτό το πλαίσιο, το ζήτημα της ανεξαρτησίας της Επιτροπής Ανταγωνισμού τέθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο πλαίσιο της διαδικασίας υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων, βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ³⁸. Λαμβάνοντας υπ' όψιν ορισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η απόφαση του Δικαστηρίου κατέληξε στη

³⁸ Κατά το άρθρο αυτό, δικαστήριο κράτους-μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει ζήτημα ερμηνείας των Συνθηκών της Ένωσης, δύναται, αν κρίνει ότι η απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί επ' αυτού.

διαπίστωση ότι η τελευταία δεν συνιστά δικαιοδοτικό όργανο κατά την έννοια της ΣΛΕΕ. Ιδιαίτερη σημασία εν προκειμένω έχουν οι ακόλουθες δύο διαπιστώσεις:

Κατ' αρχάς, επισημάνθηκε ότι «η Επιτροπή Ανταγωνισμού τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Ανάπτυξης. Η εποπτεία αυτή συνεπάγεται ότι ο συγκεκριμένος Υπουργός έχει, εντός ορισμένων ορίων, εξουσία ελέγχου της νομιμότητας των αποφάσεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού». Εν συνεχεία, διαπιστώθηκε πως «μολονότι είναι γεγονός ότι τα μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού απολαύουν, κατά τις διατάξεις του Ν 703/1977, προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και ότι, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, δεσμεύονται μόνον από τον Νόμο και τη συνείδησή τους, ωστόσο δεν εξασφαλίζεται ότι η παύση ή η ανάκληση του διορισμού τους τυγχάνουν ιδιαίτερων εγγυήσεων³⁹. Το εν λόγω σύστημα δεν είναι, πάντως ικανό να παρεμποδίσει τις μη προσήκουσες επεμβάσεις ή πιέσεις της εκτελεστικής εξουσίας προς τα μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού»⁴⁰.

Η έννοια της ανεξαρτησίας απασχόλησε εκ νέου τον νομικό κόσμο με την προσθήκη ειδικής διάταξης στον Ν 3959/2011, σύμφωνα με την οποία τα μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού δεν πρέπει να έχουν ή να είχαν ασκήσει κατά την τελευταία πενταετία καθήκοντα σε θέσεις της εκτελεστικής εξουσίας⁴¹. Στη διάταξη αυτή δόθηκε αναδρομική ισχύ, με αποτέλεσμα τέσσερα μέλη της Επιτροπής να απαλλαχθούν των καθηκόντων τους. Κατά τις σχετικές αποφάσεις του ΣτΕ, η απαλλαγή αυτή δεν αντιτίθεται στο άρθρο 4 τη Οδηγίας υπ' αριθμ. 2019/1, βάσει του οποίου αποσαφηνίζεται η έννοια της ανεξαρτησίας⁴². Καίτοι το εν λόγω άρθρο προβλέπει ρητά ότι οι προϋποθέσεις εκτέλεσης των καθηκόντων των μελών της Επιτροπής Ανταγωνισμού «ορίζονται εκ των προτέρων», ωστόσο η απαίτηση ιδίως του άρθρου 4 παράγραφος 1 της ενωσιακής Οδηγίας για ανεξάρτητη και αμερόληπτη άσκηση των καθηκόντων των μελών της Επιτροπής επιτρέπει κατά συστηματική και τελολογική ερμηνεία να γίνει αποδεκτή η ανωτέρω παρέμβαση του νομοθέτη, ως διασφαλίζουσα πλήρως την έννοια της ανεξαρτησίας.

Ωστόσο, πειστικότερη διαφαίνεται η άποψη της μειοψηφίας που σαφώς θεωρεί ότι η ρητή απαίτηση για τον εκ των προτέρων ορισμό των λόγων απαλλαγής δεν δύναται να παρακαμφθεί με μια ερμηνεία που θα μπορούσε να οδηγήσει σε πολλές παρόμοιες παρεμβάσεις. Μάλιστα, ως προς

³⁹ Α. Πλιάκος, «Εισαγωγή στο Οικονομικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη 2021, σελ. 433.

⁴⁰ Απόφαση ΔΕΕ C-53/03, *Συνεταιρισμός Φαρμακοποιών Αιτωλίας και Ακαρνανίας (ΣΥΦΑΙΤ) κατά GlaxoSmithkline plc*, σκέψεις 30 και 31.

⁴¹ Κατά το άρθρο 101 του Ν 4623/2019: «Η ιδιότητα του Προέδρου, του Αντιπροέδρου και του μέλους (τακτικού ή αναπληρωματικού) της Επιτροπής Ανταγωνισμού είναι ασυμβίβαστη με την οποιαδήποτε μορφής κατοχή θέσης ή ανάθεση καθηκόντων ή απόσπαση ή άλλως απασχόληση στο γραφείο του Πρωθυπουργού ή σε γραφείο της Γενικής Γραμματείας Πρωθυπουργού ή σε γραφείο μέλους της Κυβέρνησης ή σε πολιτικό γραφείο μέλους της Κυβέρνησης ή στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης ή σε γραφείο Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα Υπουργείου, για μία πενταετία μετά τη λήξη της εν λόγω κατοχής θέσης ή της ανάθεσης ή της απόσπασης ή της απασχόλησης αντιστοίχως, συμπεριλαμβανομένων της απόσπασης υπαλλήλου ή της κατοχής θέσης μετακλητού υπαλλήλου, συμβούλου, συνεργάτη ή έμμισθου / άμισθου προϊσταμένου σε ένα από τα ως άνω γραφεία ή στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης».

⁴² Βλ. συναφώς αποφάσεις ΣτΕ υπ' αριθμ. 92-95/2021, καθώς και την Οδηγία (ΕΕ) 2019/1 της 11ης Δεκεμβρίου 2018 «για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς».

την προστασία της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι δεν εγείρεται ζήτημα ως προς τη συνταγματική νομικής φύσης της αρχής αυτής.

Σε κάθε περίπτωση, η μειοψηφία πρότεινε την παραπομπή του θέματος στο ΔΕΕ, λόγω της εμφάνισης, το πρώτον, σχετικού ερμηνευτικού ζητήματος επί της νέας Οδηγίας⁴³. Επίσης, παραπλήσιο θέμα δημιουργεί η διάταξη του άρθρου 12 παράγραφος 1 του Ν 3959/2011, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή Ανταγωνισμού «εποπτεύεται από τον Υπουργό»: η εποπτεία αυτή δεν φαίνεται να συνάδει με την απαίτηση για ανεξάρτητη λειτουργία της, όπως ήδη τόνισε το ΔΕΕ, ιδίως μετά την ισχύ της Οδηγίας υπ' αριθμ. 2019/1. Αδιαμφισβήτητα, το θέμα θα τεθεί αργά ή γρήγορα ενώπιον του ΔΕΕ. Η νομολογία του αναφορικά με τη λειτουργία των ανεξαρτήτων αρχών περιορίζει τον δημοκρατικό τους έλεγχο στην κοινοβουλευτική του διάσταση⁴⁴.

Σε κάθε περίπτωση, το σχέδιο νόμου για την ενσωμάτωση της Οδηγίας, η διαβούλευση του οποίου έληξε στις αρχές Σεπτεμβρίου 2021, διατηρεί την εν λόγω εποπτεία του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων, καίτοι ο τίτλος του αναφέρεται σε «εκσυγχρονισμό του δικαίου του ανταγωνισμού για τη ψηφιακή εποχή»⁴⁵.

Κατόπιν αιτήματος του Υπουργού Ανάπτυξης, είτε αυτεπαγγέλτως, η Επιτροπή Ανταγωνισμού διερευνά συγκεκριμένο κλάδο της ελληνικής αγοράς και, εφόσον διαπιστώσει ότι εν προκειμένω δεν έχουν διαμορφωθεί συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, δύναται με αιτιολογημένη απόφασή της να λάβει κάθε απολύτως αναγκαίο μέτρο κανονιστικής συμμόρφωσης με σκοπό τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Παραλλήλως, προβαίνει στη σύνταξη γνωμοδοτήσεων επί θεμάτων ανταγωνισμού όταν της ζητηθεί από τον Υπουργό Ανάπτυξης ή από οποιονδήποτε άλλο αρμόδιο Υπουργό. Συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις αρχές ανταγωνισμού των άλλων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού.

3.4.1. Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Πετρελαιοειδών

Η ΕπΑντ, στο πλαίσιο κανονιστικής παρέμβασής της βάσει του άρθρου 5 του Ν 703/1977, όπως ίσχυε (πλέον άρθρο 11 του Ν 3959/2011), διερεύνησε πλήρως τον κλάδο των πετρελαιοειδών σε όλα τα στάδια (ήτοι 2δύλιση, χονδρική εμπορία, λιανική διάθεση) και πρότεινε με τις αποφάσεις της υπ' αριθμ. 334/V/2007 και 418/V/2008 την υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων από την Πολιτεία για την αντιμετώπιση των δομικών αδυναμιών και χρόνιων προβλημάτων που

⁴³ Σύμφωνα με το άρθρο 34 της Οδηγίας: «τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία έως τις 4 Φεβρουαρίου 2021». Αξίζει να επισημανθεί ότι το ΣτΕ εφήρμοσε τη νομολογία του ΔΕΕ για την μη υπονόμευση του σκοπού της Οδηγίας πριν από την ημερομηνία εφαρμογής της.

⁴⁴ Γ. Δελλής, «Η Επιτροπή Ανταγωνισμού: οργάνωση, διαδικασία, δικαστικός έλεγχος, στο συλλογικό έργο «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού» (επ. Δ. Τζουγανάτος), 2013, σελ. 894, ο οποίος επισημαίνει ότι η εν λόγω εποπτεία διαφοροποιείται από τη συνήθη διοικητική εποπτεία, η οποία ασκείται επί των ΝΠΔΔ, και δεν περιλαμβάνει έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων της ΕΑ.

⁴⁵ Α. Πλιάκος, «Εισαγωγή στο Οικονομικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη 2021, σελ. 435.

δυσχεραίνουν το επίπεδο του ανταγωνισμού και δρουν αυξητικά στο επίπεδο των τιμών των καυσίμων. Μέρος των προτάσεων αυτών σταδιακά υιοθετήθηκαν από την εκάστοτε Κυβέρνηση (π.χ., υποχρεωτική χορήγηση αποδείξεων λιανικής πώλησης, πρόσβαση Ανεξάρτητων Πρατηρίων στα διυλιστήρια, αναλυτική αναγραφή εκπτώσεων επί των τιμολογίων, σήμανση στους κλειστούς οδικούς άξονες της Αττικής Οδού κλπ.).

Περαιτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έχει προβεί στην έκδοση της υπ' αριθμ. 26/VII/2012 Γνωμοδότησης αναφορικά με τη διατήρηση της προηγούμενης διοικητικής άδειας σε σειρά επαγγελματιών στον κλάδο των πετρελαιοειδών, βάσει της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν 3919/2011 (*«Αρχή της Επαγγελματικής Ελευθερίας, Κατάργηση Αδικαιολόγητων Περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελματιών»*).

Εν συνεχεία, εξέδωσε την υπ' αριθμ. 29/VII/2012 Γνωμοδότηση, στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 23 του Ν 3959/2011 για την άρση των περιορισμών και ρυθμίσεων που δημιουργούν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελαιοειδών. Με την εν λόγω Γνωμοδότηση επικαιροποιήθηκαν οι δύο προγενέστερες κανονιστικές παρεμβάσεις της στον κλάδο των πετρελαιοειδών, αφενός με τον εντοπισμό ρυθμιστικών εμποδίων στην αποτελεσματική λειτουργία του κλάδου των πετρελαιοειδών, αφετέρου με τη διαπίστωση περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των σχετικών επαγγελματιών υπό το ειδικότερο πρίσμα του άρθρου 2 του Ν 3919/2011 στον βαθμό που δεν έχουν αντιμετωπισθεί δυνάμει παρεμβάσεων της Πολιτείας. Στην εν λόγω Γνωμοδότηση περιλαμβάνονται 31 συνολικά προτάσεις, οι οποίες διαβιβάστηκαν στα συναρμόδια Υπουργεία Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Υπουργείο Οικονομικών, Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ορισμένες εξ αυτών των 31 προτάσεων της Γνωμοδότησης δεν υιοθετήθηκαν ή υιοθετήθηκαν μερικώς από τα αρμόδια Υπουργεία.

Σύμφωνα με το οικείο Δελτίο Τύπου που έχει αναρτηθεί στην ιστοσελίδα της Επιτροπής Ανταγωνισμού, τον Μάρτιο του 2022 η Επιτροπή διεξήγε την πρώτη μελέτη Χαρτογράφησης των συνθηκών ανταγωνισμού αναφορικά με τον Κλάδο των Πετρελαιοειδών. Εν γένει, η Χαρτογράφηση διευκολύνει τη μελέτη των συνθηκών ανταγωνισμού σε αγορές και κλάδους της οικονομίας, όποτε αυτό απαιτείται, με σκοπό την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της. Η παρούσα Χαρτογράφηση κάλυψε την αμόλυβδη βενζίνη 95 οκτανίων, το πετρέλαιο κίνησης και το πετρέλαιο θέρμανσης, ως τρία βασικά αγαθά πρώτης ανάγκης με χαμηλή ανελαστική ζήτηση ως προς την τιμή.

Έπειτα, στις 28 Νοεμβρίου 2022, βάσει των συμπερασμάτων της οικείας Χαρτογράφησης, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προέβη στην εκκίνηση της διαδικασίας του άρθρου 11 του Ν 3959/2011 (*κανονιστική παρέμβαση σε κλάδο της οικονομίας*) προκειμένου να διερευνήσει τον κλάδο των πετρελαιοειδών και να αξιολογήσει εάν επικρατούν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στα τρία στάδια παραγωγής και διανομής (ήτοι στη διύλιση, στην εμπορία και στη λιανική διάθεση) της αμόλυβδης βενζίνης, του πετρελαίου κίνησης και του πετρελαίου θέρμανσης στην

ελληνική αγορά. Πρόκειται για βασικά αγαθά πρώτης ανάγκης με χαμηλή ανελαστική ζήτηση ως προς την τιμή. Ειδικότερα, εξετάστηκε κυρίως το φαινόμενο της ασυμμετρικής προσαρμογής των τιμών των καυσίμων σε μεταβολές του κόστους κτήσης προϊόντος μεταξύ των τριών σταδίων παραγωγής και διανομής (πρόκειται διεθνώς για το φαινόμενο ‘Rockets & Feathers’).

Ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού στην οικεία αγορά παρατηρήθηκαν τα κάτωθι:

(α) Υψηλός βαθμό συγκέντρωσης στην αγορά διύλισης. Μέτριο προς χαμηλό βαθμό συγκέντρωσης στην αγορά χονδρικής. Σημειώνεται ότι στην αγορά λιανικής λειτουργούν περί τα 5.000 πρατήρια στην Ελλάδα, ωστόσο ο ανταγωνισμός είναι τοπικός, επομένως το επίπεδο συγκέντρωσης ενδέχεται να διαφέρει ανά περιοχή και θα πρέπει να εξεταστεί ενδελεχώς.

(β) Σημαντική αύξηση του κύκλου εργασιών και δεικτών κερδοφορίας των επιχειρήσεων διύλισης και χονδρικής εμπορίας το εξεταζόμενο διάστημα.

(γ) Εκ πρώτης όψεως, ιδιαίτερα αυξημένο περιθώριο κέρδους των εταιριών διύλισης το 2022 (σχεδόν διπλασιάζεται σε σχέση με το 2021), ωστόσο τα στοιχεία πρέπει να επιβεβαιωθούν με περαιτέρω έρευνα ανά προϊόν.

(δ) Αύξηση του περιθωρίου διύλισης όπως υπολογίζεται από τις εταιρίες παρά τις επιμέρους διακυμάνσεις που έλαβαν χώρα σε ορισμένες περιπτώσεις, ωστόσο χρήζει περαιτέρω διερεύνησης για λόγους συγκρισιμότητας με άλλες χώρες.

(ε) Εντόνως πτωτική πορεία των μέσων τιμών χονδρικής και στα τρία υπό ανάλυση προϊόντα κατά τα διαστήματα των περιοριστικών μέτρων του 2020 με αλλαγή σε ανοδική τροχιά από τον Ιούνιο 2020 και έπειτα, καταγράφοντας έντονα ανοδική τάση από τις αρχές του 2022 και μετά, ενδεχομένως εξαιτίας και του πολέμου στην Ουκρανία.

(στ) Αντίστοιχη τάση κατέγραψαν και οι μέσες λιανικές τιμές και των τριών προϊόντων. Ομοίως οι τιμές πώλησης προς τη χονδρική αγορά (αφαιρούμενων εκπτώσεων και πιστώσεων) ακολουθούν αντίστοιχη πορεία καταγράφοντας ανοδική τάση από τα μέσα του 2020 και μετά, ενώ παρατηρείται πολύ μεγάλη ταύτιση τιμών μεταξύ των δύο εταιριών διύλισης τόσο ως προς την αμόλυβδη βενζίνη 95 οκτανίων όσο και ως προς το πετρέλαιο κίνησης.

4. ΕΠΙΒΟΛΗ ΚΥΡΩΣΕΩΝ

4.1. Προβλεπόμενα Πρόστιμα

Το πρόστιμο που προβλέπεται για εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παραβάσεις των άρθρων 1, 1^Α και 2 του Ν 3959/2011 υπολογίζεται επί του συνολικού παγκόσμιου κύκλου εργασιών της επιχείρησης ή του ομίλου επιχειρήσεων και ανατρέχει στην προηγούμενης χρήσης από την

έκδοσή της πράξης επιβολής προστίμου⁴⁶. Σε περίπτωση ομίλου εταιρειών, για τον υπολογισμό του προστίμου λαμβάνεται υπόψη ο συνολικός παγκόσμιος κύκλος εργασιών του ομίλου.

Η αντικατάσταση του παλαιού όρου «συνολικού» κύκλου εργασιών με τον όρο «παγκόσμιος», κατόπιν σχετικής διατύπωσης επί της Οδηγίας (ΕΕ) υπ' αριθμ. 2019/1, προκάλεσε ενδελεχή συζήτηση ως προς το εάν και σε ποιο βαθμό επήλθε αυστηροποίηση εν σχέσει με τα ήδη ισχύοντα. Η οικεία ανησυχία μάλλον αίρεται κατά βάση, υπό την ορθότερη εκδοχή ότι η περίπτωση επιβολής προστίμου υπολογιζόμενου επί του παγκόσμιου κύκλου εργασιών ομίλου δεν είναι αυτόματης εφαρμογής, αλλά επέρχεται πάντοτε υπό τα συγκεκριμένα κριτήρια της «ενιαίας οικονομικής οντότητας», όπως αυτά έχουν προ πολλού τεθεί από την ενωσιακή νομολογία. Επιπλέον, στο πλαίσιο ενιαίας εφαρμογής της έννοιας της «επιχείρησης» στο δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού, ορίζεται ότι, προς τον σκοπό επιβολής του προστίμου, η έννοια της επιχείρησης καταλαμβάνει όχι μόνον τις μητρικές εταιρείες, στο πλαίσιο ενιαίας οικονομικής οντότητας, και τους μερικώς και ολικώς καθολικούς διαδόχους, σε περίπτωση εταιρικών μετασχηματισμών, αλλά και τους αποκτώντες την επιχείρηση μετά από την τέλεση της παράβασης, εφόσον ο παραβάτης αδυνατεί να καταβάλει το επιβληθέν πρόστιμο ή άλλη χρηματική ποινή κατά τον χρόνο της επιβολής τους, κατά το άρθρο 25B παράγραφος 1 τελευταίο εδάφιο του Ν 3959/2011.

Βάσει νεότερης Ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη μέθοδο υπολογισμού των προστίμων, η τελευταία εκκινεί από ένα βασικό ύψος προστίμου, υπολογιζόμενου ενός ορίου 30% επί των εσόδων της επιχείρησης από το συγκεκριμένο προϊόν ή τμήμα της επιχειρήσεως, στο οποίο αφορά η παράβαση, και προσθαφαιρεί αναλόγως, βάσει επιβαρυντικών και ελαφρυντικών περιστάσεων. Ανεξαρτήτως της διάρκειας της παραβατικής συμπεριφοράς της ελεγχόμενης επιχείρησης, η Επιτροπή δύναται κατά τον υπολογισμό του προστίμου να εντάσσει ένα πρόσθετο ποσό, το οποίο θα κυμαίνεται μεταξύ 15% και 25% επί των ακαθάριστων εσόδων της επιχείρησης, προκειμένου να αποτρέπονται οι επιχειρήσεις και να εισέρχονται σε οριζόντιες συμφωνίες καθορισμού τιμών, κατανομής της αγοράς και περιορισμού της παραγωγής. Σε κάθε περίπτωση το τελικό ποσό του προστίμου δεν δύναται να υπερβαίνει το 10% του συνολικού κύκλου εργασιών του τελευταίου έτους⁴⁷. Στα κριτήρια προσδιορισμού συγκαταλέγονται η σοβαρότητα και η διάρκεια της παραβάσεως, η γεωγραφική έκταση αυτής, η διάρκεια και το είδος συμμετοχής της επιχείρησης σ' αυτή, αλλά και το οικονομικό όφελος που αποκόμισε η επιχείρηση, το οποίο - εφ' όσον μπορεί να προσδιορισθεί - αποτελεί το ελάχιστο όριο του προστίμου (ακόμη και αν υπερβαίνει το 10%).

Κατόπιν σχετικής απόφασής της, η Επιτροπή Ανταγωνισμού δύναται να επιβάλει χρηματικές κυρώσεις ανά ημέρα μη συμμόρφωσης, οι οποίες καθορίζονται αναλογικά προς τον μέσο ημερήσιο συνολικό παγκόσμιος κύκλος εργασιών της ελεγχόμενης επιχείρησης ή της ένωσης

⁴⁶ Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 36-37.

⁴⁷ Ανακοίνωση – Κατευθυντήριες γραμμές για τον υπολογισμό των προστίμων δυνάμει των άρθρων 25 και 25B του Ν. 3959/2011, ως ισχύει. Η εν λόγω Ανακοίνωση η ακολουθεί την λογική της αντίστοιχης υπ' αριθμ. 2006/C210/02 Ανακοίνωσης της Ε.Ε.

επιχειρήσεων, ως προκύπτει κατά την προηγούμενη της έκδοσης της απόφασης οικονομική χρήση, με ανώτατο όριο το τρία τοις εκατό (3%) αυτού του κύκλου εργασιών και υπολογίζονται από την ημερομηνία που ορίζεται στην απόφαση. Προκειμένου να διευκολυνθεί η αποζημίωση των ζημιωθέντων προσώπων από αντιανταγωνιστικές πρακτικές, ο Ν 4886/2022 εισήγαγε ρύθμιση σύμφωνα με την οποία, η Επιτροπή Ανταγωνισμού συνεκτιμά ως ελαφρυντική περίπτωση, κατά τον καθορισμό του ύψους του προστίμου, τυχόν αποζημιώσεις που έχουν καταβληθεί στους ζημιωθέντες από την εξετασθείσα αντιανταγωνιστική πρακτική στο πλαίσιο συναινετικού διακανονισμού. Αν ο συναινετικός διακανονισμός εκκρεμεί, η Επιτροπή Ανταγωνισμού δύναται να αναστείλει την έκδοση της απόφασης περί επιβολής του προστίμου, για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο των τριών μηνών.

4.2. Ενώσεις Προσώπων

Με τη θέσπιση του Ν 3784/2009 είχε προηγουμένως προσδιορισθεί το επιβαλλόμενο πρόστιμο στις ενώσεις επιχειρήσεων που προβαίνουν στη λήψη απαγορευομένων αποφάσεων κατά το άρθρο 1 παράγραφος 1 αυτού. Συναφώς, βάση αποτελούσε ποσοστό επί των ακαθαρίστων εσόδων των μελών αυτής κατά την τρέχουσα ή την προηγούμενη χρήση εν σχέσει με την παράβαση.

Εξελικτικώς, με τον Ν 3959/2011 και ειδικότερα βάσει του άρθρου 25 παράγραφος 3 αυτού, καθιερώθηκε το πρώτον υποχρέωση της ένωσης επιχειρήσεων, σε περίπτωση αδυναμίας καταβολής του επιβληθέντος προστίμου, να αιτηθεί χρηματοδότησης από τα μέλη της με σκοπό την εξόφληση του προστίμου.

Εν προκειμένω, ο πρόσφατος Ν 4886/2022 επέφερε κατ'ουσίαν σημαντικές τροποποιήσεις. Σύμφωνα με την ήδη ισχύουσα διάταξη, αν επιβάλλεται πρόστιμο σε ένωση επιχειρήσεων, λαμβανομένου υπόψη του συνολικού κύκλου εργασιών των μελών της, και η ένωση δεν είναι αξιόχρεη, η τελευταία υποχρεούται να ζητήσει εισφορές από τα μέλη της, προκειμένου να καλύψει το ποσό του προστίμου. Εάν δεν καταβληθούν εισφορές μέσα στην προθεσμία που έχει οριστεί, η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί να απαιτήσει την καταβολή του προστίμου απευθείας από καθεμία από τις επιχειρήσεις, οι εκπρόσωποι των οποίων ανήκαν στα εμπλεκόμενα όργανα λήψης αποφάσεων της ένωσης.

Σε περίπτωση που η Επιτροπή Ανταγωνισμού αιτηθεί πληρωμής, μπορεί, εφόσον αυτό καθίσταται απαραίτητο για την εξασφάλιση της ολοσχερούς πληρωμής του προστίμου, να απαιτήσει πληρωμή του ποσού που υπολείπεται από οποιοδήποτε μέλος της ένωσης που είχε ενεργή δράση στην αγορά όπου έλαβε χώρα η παράβαση. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν απαιτεί πληρωμή ωστόσο από επιχειρήσεις που αποδεικνύουν ότι δεν εφήρμοσαν την παράνομη απόφαση της ένωσης, είτε διότι δεν είχαν αντιληφθεί την ύπαρξή της, είτε αποστασιοποιήθηκαν με ενεργό τρόπο από αυτήν, προτού η Επιτροπή Ανταγωνισμού εκκινήσει τη διερεύνηση της υπόθεσης.

Η οικονομική ευθύνη κάθε επιχείρησης όσον αφορά την καταβολή του προστίμου δεν υπερβαίνει το δέκα τοις εκατό (10%) του συνολικού παγκόσμιου κύκλου εργασιών κατά την προηγούμενη της έκδοσης της απόφασης οικονομική χρήση.

4.3. Προσωπική Ευθύνη Φυσικών Προσώπων

Για πρώτη φορά εισήχθη με τον Ν 3959/2011 (κατόπιν και των εκτενών τροποποιήσεων του τελευταίου Ν 4886/2022) ρητός κανόνας επιβολής αυτοτελούς προστίμου, κυμαινόμενου μεταξύ 200.000 έως 2.000.000 ευρώ) σε φυσικά πρόσωπα, τα οποία αποδεδειγμένα συμμετείχαν σε προπαρασκευαστικές πράξεις αφορώμενες είτε στην οργάνωση, είτε τη διάπραξη της παράνομης συμπεριφοράς⁴⁸. Σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία απαιτεί προηγούμενη ακρόασή τους. Τα εν θέματι φυσικά πρόσωπα προσδιορίζονται νομοθετικώς ως ο επιχειρηματίας επί ατομικών επιχειρήσεων, οι διαχειριστές και όλοι οι ομόρρυθμοι εταίροι επί εμπορικών και αστικών εταιρειών ως και τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου των Ανωνύμων Εταιρειών. Ως προς τις εισηγμένες Ανώνυμες Εταιρείες, διευκρινίσθηκε δια του Ν 4886/2022 ότι εννοούνται τα «εκτελεστικά» μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου, αλλά και τα αρμόδια για την υλοποίηση των σχετικών αποφάσεων πρόσωπα⁴⁹.

Ως προς την επιμέτρηση του προστίμου λαμβάνεται ιδιαιτέρως υπ' όψιν η θέση που κατέχει το άτομο στην επιχείρηση, καθώς και ο βαθμός συμμετοχής του στην παράνομη πράξη. Σε περίπτωση συλλογικού οργάνου, απαλλάσσονται τα μέλη που δεν συμμετείχαν στη λήψη της σχετικής παράνομης απόφασης ή όσα την καταψήφισαν.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν 3959/2011, η ρύθμιση, σε συνδυασμό με την επέκταση του προγράμματος επιείκειας, προκειμένου να καταλαμβάνονται και φυσικά πρόσωπα, «αναμένεται να συμβάλει αποφασιστικά στη διαπίστωση και εξάρθρωση αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών, δεδομένου ότι παρέχει κίνητρο στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για την υλοποίηση των αποφάσεων των επιχειρήσεων, να συνεργασθούν με την Επιτροπή» (του άρθρου 25 παράγραφος 8 του Ν 3959/2011).

Το ως άνω αυτοτελές πρόστιμο βαίνει παράλληλως με την ούτως ή άλλως δυσβάσταχτη εις ολόκληρον ευθύνη των ως άνω προσώπων για το πρόστιμο που επιβάλλεται στην επιχείρηση. Η ευθύνη αυτή προϋπήρχε από θεσπίσεως του Ν 703/1977 και εξακολουθεί ισχύουσα υπό τον Ν. 3959/2011.

Ανεξαρτήτως τυχόν αποτελεσματικότητας του ως άνω συστήματος υπολογισμού και επιβολής προστίμων, θα πρέπει πάντως να σημειωθούν τα εξής. Αρχικώς, πρέπει να γίνεται χρήση της σχετικής διατάξεως με φειδώ, προκειμένου να αποφευχθούν εξοντωτικές ποινές, οι οποίες δεν συνάδουν με την συνταγματικώς κατοχυρωμένη προστασία του ατόμου. Τα επαπειλούμενα

⁴⁸ Κατά το άρθρο 25B παράγραφος 5 του Ν 3959/2011.

⁴⁹ Βλ. και άρθρο 102 του Ν 4548/2018 · Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 40.

πρόστιμα -ακόμα και στο κατώτατο επίπεδό τους- μπορεί να ανέρχονται σε μεγέθη που ένα φυσικό πρόσωπο και δη στέλεχος επιχειρήσεως δεν είναι σε θέση να αντιμετωπίσει. Επιπροσθέτως, η επιβολή, σε συνδυασμό με την απειλούμενη ποινή από το ποινικό δικαστήριο, η οποία ούτως ή άλλως αφορά το φυσικό πρόσωπο, οδηγεί σε θεσμικό πλαίσιο εξοντώσεως ατόμων, κάτι το οποίο προφανώς αντίκειται στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας. Τα μνημονευόμενα στον νόμο φυσικά πρόσωπα δεν έχουν απαραιτήτως άμεσο οικονομικό όφελος από την παραβατική συμπεριφορά της επιχείρησης.

Πρόδηλη αστοχία και εσωτερική αντίφαση με το λοιπό περιεχόμενο της διάταξης συνιστά η θέσπιση κατώτατου ορίου ύψους επιβαλλόμενου προστίμου σε φυσικό πρόσωπο, όταν αντίστοιχο κατώτατο όριο δεν προβλέπεται για τα πρόστιμα που καταλογίζονται στην εμπλεκόμενη εταιρεία. Παρόμοια αστοχία αποτελεί η έλλειψη θέσπισης ανώτατου ορίου ύψους προστίμου που να υπολογίζεται με βάση τα έσοδα ή την οικονομική κατάσταση του φυσικού προσώπου, όταν τέτοιου είδους υπολογισμός ανώτατου ορίου έχει θεσπισθεί υπέρ της εμπλεκόμενης εταιρείας.

4.4. Λοιπές Κυρώσεις

Όσον αφορά τις κυρώσεις που δεν συνίστανται σε πρόστιμα, ειδικότερες ποινές προβλέπονται για τις λοιπές παραβατικές συμπεριφορές των υποχρέων επιχειρήσεων και προσώπων, είτε πρόκειται για μη παροχή πληροφοριών, είτε για μη συμμόρφωση προς εκδιδόμενη απόφαση, είτε για παράβαση των περί συγκεντρώσεων διατάξεων.

Ως προς τις τελευταίες, έχει ιδιαίτερη σημασία η κάτωθι διάκριση:

α) Για την υπαίτια παράβαση υποχρέωσης προς γνωστοποίηση, το επαπειλούμενο πρόστιμο ορίζεται από 30.000 ευρώ μέχρι 10% επί του συνολικού κύκλου εργασιών (άρθρο 6 παράγραφος 4 του Ν 3959/2011),

β) Για την πρόωγη πραγματοποίηση της συγκέντρωσης, το προβλεπόμενο στο άρθρο 9 παράγραφος 1 πρόστιμο προσδιορίζεται σε 30.000 ευρώ μέχρι 10% επί του συνολικού κύκλου εργασιών,

γ) Για την περίπτωση μη συμμόρφωσης με όρους ή προϋποθέσεις στο πλαίσιο των δεσμεύσεων, ορίζεται πρόστιμο μέχρι 10% επί του κύκλου εργασιών⁵⁰ και

δ) Για δε την περίπτωση μη συμμόρφωσης με απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, εκδιδόμενης κατ' άρθρο 9 παράγραφος 4 του Ν 3959/2011 (κατόπιν διαπιστωμένης εξακολουθητικής έλλειψης συμμορφώσεως με απόφασή της), το επαπειλούμενο πρόστιμο

⁵⁰ Βλ. άρθρο 8 παράγραφος 8 του Ν 3959/2011.

ορίζεται μέχρι 10% επί του κύκλου εργασιών, πλέον προστίμου 10.000 ευρώ για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης⁵¹.

4.5. Η Ειδικότερη Περίπτωση της Παρεμπόδισης Έρευνας

Βάσει του άρθρου 234 του Ν 4072/2012, αυστηροποιήθηκαν το πρώτον οι προβλεπόμενες κυρώσεις στο άρθρο 39 παράγραφος 5 του Ν 3959/2011 εις βάρος των επιχειρήσεων, ενώσεων επιχειρήσεων ή εις βάρος εκείνων που κατά οποιονδήποτε τρόπο παρεμποδίζουν ή δυσχεραίνουν τις έρευνες της Επιτροπής, αρνούνται να υποβληθούν σε αυτές, να επιδείξουν τα απαιτούμενα βιβλία, στοιχεία και λοιπά έγγραφα και να χορηγήσουν αντίγραφα ή αποσπάσματά τους. Ως εκ τούτου, αντί του χρηματικού ορίου των 100.000 ευρώ της προϋσχυσάσης διατάξεως, προβλέφθηκε ανώτατο όριο 1% επί του κύκλου εργασιών, το οποίο ενδέχεται να είναι υψηλότερο.

Με την εν λόγω διάταξη, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του τροποποιητικού Νόμου, εξασφαλίστηκε η βέλτιστη δυνατή συστηματική ερμηνεία των διατάξεων που αφορούν τις εξουσίες έρευνας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, διότι η ίδια ποινή (ήτοι 1% επί του κύκλου εργασιών) προβλέφθηκε και στην περίπτωση άρνησης, δυστροπίας ή καθυστέρησης των κατ' άρθρο 38 παράγραφος 3 στ. α' αυτού αιτούμενων πληροφοριών. Η ίδια κύρωση προβλέπεται επίσης και στο άρθρο 23 παράγραφος 1 του ενωσιακού Κανονισμού υπ' αριθμ. 1/2003 αναφορικά με τις εξουσίες έρευνας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Το ως άνω άρθρο 39 παράγραφος 5 του Ν 3959/2011 τροποποιήθηκε με τον Ν 4886/2022, ο οποίος αυστηροποίησε σημαντικά τις προβλεπόμενες τιμές για παρεμπόδιση ή δυσχέραση έρευνας της Επιτροπής. Ειδικότερα, προβλέπεται πλέον χρηματική κύρωση ανά ημέρα μη συμμόρφωσης η οποία, όσον αφορά στις επιχειρήσεις και στις ενώσεις επιχειρήσεων, καθορίζεται αναλογικά προς τον μέσο ημερήσιο συνολικό παγκόσμιο κύκλο εργασιών της δυστροπούσας επιχείρησης ή ένωσης επιχειρήσεων, κατά την προηγούμενη της έκδοσης της απόφασης οικονομική χρήση, με ανώτατο όριο 3% αυτού επί του κύκλου εργασιών και υπολογίζονται από την ημερομηνία που ορίζει η οικεία απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Περαιτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί να επιβάλει σε οποιονδήποτε επιδεικνύει την ως άνω συμπεριφορά, χρηματική κύρωση τουλάχιστον δεκαπέντε χιλιάδων (15.000) έως δύο εκατομμυρίων (2.000.000) ευρώ, ακόμη και στους υπαλλήλους των ως άνω επιχειρήσεων ή ενώσεων επιχειρήσεων που επιδεικνύουν την ως άνω συμπεριφορά, πρόστιμο τουλάχιστον πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ έως δύο εκατομμυρίων (2.000.000) ευρώ.

Εφόσον είναι δυνατόν να υπολογισθεί το ύψος του οικονομικού οφέλους από την παράβαση, το ύψος του επιβαλλόμενου προστίμου δεν μπορεί να είναι μικρότερο από αυτό, ακόμα και αν υπερβαίνει το ανώτατο ποσό που ορίζεται ανωτέρω.

⁵¹ Άρθρο 9 παράγραφος 4 τελευταίο εδάφιο του Ν 3959/2011.

Συμπληρωματικά, προβλέπεται η εισαγωγή, επί του άρθρου 44 παράγραφος 7, των ποινικών κυρώσεων για τις συμπεριφορές που απαγορεύονται βάσει των άρθρων 38 και 39. Σημειώνεται ότι στην πράξη έχουν εκδοθεί αποφάσεις για παρακώλυση έρευνας υπό το καθεστώς του Ν 3959/2011⁵².

4.6. Ο Θεσμός της Παραγραφής

Κατά το άρθρο 42 του Ν 3959/2011:

«1. Οι παραβάσεις των διατάξεων του παρόντος νόμου που παρέχουν στην Επιτροπή Ανταγωνισμού την αρμοδιότητα να επιβάλει κυρώσεις υπόκεινται σε πενταετή προθεσμία παραγραφής.

2. Η παραγραφή αρχίζει από την ημέρα διάπραξης της παράβασης. Ωστόσο, αν μια παράβαση είναι διαρκής ή έχει διαπραχθεί κατ' εξακολούθηση, η παραγραφή αρχίζει από την ημέρα παύσης της παράβασης.

3. Η παραγραφή που ισχύει για την επιβολή προστίμων διακόπτεται από κάθε πράξη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή της αρχής ανταγωνισμού κράτους - μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία αφορά στη διερεύνηση ή σε διαδικασίες κατά της συγκεκριμένης παράβασης. Η διακοπή της παραγραφής ισχύει από την ημερομηνία κοινοποίησης της πράξης σε μια τουλάχιστον επιχείρηση ή ένωση επιχειρήσεων που μετείχε στην παράβαση. Στις πράξεις που συνεπάγονται τη διακοπή της παραγραφής συγκαταλέγονται ιδίως οι εξής: α) οι γραπτές αιτήσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού ή άλλης κατά τα παραπάνω αρχής ανταγωνισμού για την Παροχή πληροφοριών, β) οι γραπτές εντολές διεξαγωγής ελέγχου που χορηγεί στους υπαλλήλους της η Επιτροπή Ανταγωνισμού ή άλλη κατά τα παραπάνω αρχή ανταγωνισμού, γ) η κίνηση διαδικασίας από άλλη κατά τα παραπάνω αρχή ανταγωνισμού, δ) η κλήρωση υπόθεσης σε Εισηγητή και ε) η κοινοποίηση έκθεσης αιτιάσεων ή εισήγησης από την Επιτροπή Ανταγωνισμού ή άλλη κατά τα παραπάνω αρχή ανταγωνισμού.

4. Η διακοπή της παραγραφής ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων που συμμετείχαν στην παράβαση.

5. Η παραγραφή αρχίζει εκ νέου ύστερα από κάθε διακοπή. Ωστόσο, η παραγραφή συμπληρώνεται το αργότερο την ημέρα παρέλευσης προθεσμίας ίσης με το διπλάσιο της προθεσμίας παραγραφής, υπό την προϋπόθεση ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν έχει επιβάλει πρόστιμο. Η προθεσμία αυτή παρατείνεται κατά χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο αναστολής της παραγραφής κατά την παράγραφο 6.

⁵² Βλ. Απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού υπ' αριθμ. 570/VII/2013 (ΦΕΚ Β' 3436/25.10.2016), 559/VII/2013, (ΦΕΚ Β' 996/24.04.2013), 688/2019 (ΦΕΚ Β' 896/Β/17.03.2020).

6. Η παραγραφή που ισχύει για την επιβολή προστίμων αναστέλλεται για όσο καιρό σχετική με την υπόθεση πράξη ή απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού αποτελεί αντικείμενο διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιον των δικαστηρίων.

7. Η αναστολή της παραγράφου 6 ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων που συμμετείχαν στην παράβαση.»

4.6.1. Σχετικές Αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού δια της υπ' αριθμ. 646/2017 απόφασής της έκρινε ότι βάσει γραμματικής και τελεολογικής ερμηνείας της εν λόγω διάταξης, και δη *a contrario*, η παραγραφή του άρθρου 42 δεν περιλαμβάνει τις παραβάσεις που έχουν λάβει χώρα πριν την έναρξη ισχύος του Ν 3959/2011, αλλά έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο καταγγελίας ή αυτεπάγγελτης έρευνας προ της έναρξέως αυτού⁵³.

«Σε κάθε περίπτωση, ως προς το θέμα της παραγραφής, σημειώνεται ότι ο Ν 703/1977, όπως ίσχυε, δεν προέβλεπε ουδεμία προθεσμία παραγραφής. Περαιτέρω, ακόμη και μετά τη θέση σε ισχύ του Ν 3959/2011, ο οποίος θέσπισε για πρώτη φορά τη δυνατότητα παραγραφής ως προς την επιβολή κυρώσεων (άρθρο 42), ο νομοθέτης πρόβλεψε, με ρητή μεταβατική διάταξη (άρθρο 50, παράγραφος 6), ότι η σχετική παραγραφή δεν καταλαμβάνει τις παραβάσεις που έχουν τελεστεί πριν την έναρξη ισχύος του Ν 3959/2011 και έχουν αποτελέσει αντικείμενο αυτεπάγγελτης έρευνας, όπως η προκειμένη περίπτωση. Η γραμματική, τελεολογική και συστηματική ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων δεν καταλείπει αμφιβολία ως προς το προϊσχύον νομικό καθεστώς (ανυπαρξία παραγραφής), ούτε και ως προς τη βούληση του νομοθέτη για τη ρύθμιση των εκκρεμών, ενώπιον της Επιτροπής, υποθέσεων (...). Εξάλλου, ούτε και από τις γενικές αρχές/διατάξεις του διοικητικού δικαίου μπορεί να συναχθεί άνευ έτερου ότι μια διοικητική αρχή δεν έχει τη δυνατότητα επιβολής κύρωσης μετά την παρέλευσης πενταετίας. Με βάση τα ειδικότερα χαρακτηριστικά μιας περίπτωσης είναι δυνατή η επιβολή κύρωσης ακόμα και μετά την παρέλευση τυχόν πενταετίας⁵⁴. Προς την ίδια κατεύθυνση προβάλλονται, επίσης, επιχειρήματα που συνδέονται με λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως η διαφύλαξη της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς και η προστασία του επενδυτικού κοινού»⁵⁵.

Κοντολογίς, έχει κριθεί από την εν λόγω Αρχή ότι οι υποθέσεις επιβολής κυρώσεων που ανατρέχουν σε χρόνο προ της ισχύος του Ν 3959/2011 διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: αφενός σε εκείνες που έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο έρευνας από την Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού όπου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις περί παραγραφής και αφετέρου σε αυτές, οι

⁵³ Ε. Λιάσκος, Γ. Μπαμπέτας, «Η «παραγραφή» των κυρώσεων για παραβάσεις του δικαίου των περιορισμών του ανταγωνισμού που τελέσθηκαν πριν από την ισχύ του Ν 3959/2011», ΤΝΠ QUALEX, ΔΕΕ, 7/2018, σελ. 829.

⁵⁴ ΔεφΑθ 2410/2009, σκ. 23 και ΔεφΑθ 2595/2013.

⁵⁵ Βλ. την υπ' αριθμ. 580/VI/2013 Απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ΔεφΑθ 3831/2013 και ΔεφΑθ 3356/2013. Βλ. επίσης και ΣτΕ 3915- 3918/2011.

οποίες δεν έχουν ακόμα αποτελέσει αντικείμενο έρευνας και στις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις περί παραγραφής⁵⁶.

4.6.2. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου επί του νομοθετικού κενού της παραγραφής

A. Η θέση της Επιτροπής Ανταγωνισμού

Εν γένει, παρατηρείται από τις αποφάσεις της ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτάσσει την προάσπιση του δημόσιου συμφέροντος έναντι των μεμονωμένων δικαιωμάτων των επιχειρήσεων. «Σε αντίθεση προς τα πολιτικά δικαστήρια, που αποβλέπουν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων των ιδιωτών στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις, μια διοικητική αρχή πρέπει να ενεργεί προς το δημόσιο συμφέρον. Κατά συνέπεια με βάση την εκτίμηση των αναγκών που υπαγορεύει η εξυπηρέτηση του εν λόγω συμφέροντος και με δεδομένες τις δυνατότητες και τα μέσα που διαθέτει, καθορίζει μεταξύ άλλων και την χρονική σειρά διεκπεραίωσης των υποθέσεων που άπτονται των αρμοδιοτήτων της. Τούτο ισχύει ιδίως όταν σε μια αρχή έχει ανατεθεί μια αποστολή επιτήρησης και ελέγχου τόσο εκτεταμένη και γενική όσο αυτή που έχει ανατεθεί στον τομέα του ανταγωνισμού στην Επιτροπή Ανταγωνισμού. Επομένως, το γεγονός ότι η Επιτροπή ενόψει του συνόλου των περιστάσεων, κυρίως δε με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, επιλαμβάνεται σήμερα της κρινόμενης υπόθεσης είναι σύμφωνο προς τις υποχρεώσεις που υπέχει κατά τον εθνικό και κοινοτικό νομοθέτη. Επιπρόσθετα, στην προκείμενη περίπτωση δεν προσβλήθηκε το δικαίωμα άμυνας των καταγγελλομένων. Αντιθέτως, από το πλήθος των αποδεικτικών στοιχείων που επικαλέστηκαν και προσκόμισαν οι καταγγελλόμενες καθώς και από τις μαρτυρικές καταθέσεις προκύπτει ότι ο διαδραμών χρόνος ουδόλως επηρέασε την ικανότητά τους να αμυνθούν αποτελεσματικά. Με βάση τα παραπάνω η Επιτροπή Ανταγωνισμού θεωρεί ότι η διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας δεν έχει τέτοιο χαρακτήρα ώστε να επηρεάζεται η συνέχιση της διαδικασίας. Παραπέρα η Επιτροπή κρίνει ότι το στοιχείο του χρόνου θα μπορούσε ενδεχομένως να αξιολογηθεί και να συνεκτιμηθεί κατά το στάδιο υπολογισμού του προστίμου»⁵⁷.

Είναι εξαιρετικά αμφίβολο όμως εάν αυτή η θέση της Επιτροπής Ανταγωνισμού είναι σύμφωνη με τη νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ασφάλειας δικαίου των διοικουμένων.

B. Η Ελληνική Νομολογία

Κατ' αρχήν, το Διοικητικό Εφετείο έχει πολλάκις κρίνει ότι επειδή κατά τον Ν 703/1977 και γενικώς στην ισχύουσα νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν υφίστανται διατάξεις περί παραγραφής του δικαιώματος επιβολής της κυρώσεως του προστίμου. Άρα, η εν λόγω διοικητική κύρωση πρέπει να επιβάλλεται δια της ευλόγου κοινοποιήσεως της καταλογιστικής πράξης σε χρονικό διάστημα μη υπερβαίνον την πενταετία από την τέλεση της παραβάσεως, όπως απαιτεί η ασφάλεια

⁵⁶ Ε. Λιάσκος, Γ. Μπαμπέτας, «Η «παραγραφή» των κυρώσεων για παραβάσεις του δικαίου των περιορισμών του ανταγωνισμού που τελέσθηκαν πριν από την ισχύ του Ν 3959/2011», ΤΝΠ QUALEX, ΔΕΕ, 7/2018, σελ. 829.

⁵⁷ Βλ. Την υπ' αριθμ. 325/Υ/2007 Απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

του δικαίου, καθώς και η εκκαθάριση υποθέσεων σύντομης φύσεως⁵⁸. Η λύση αυτή υπαγορεύεται και από τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της μη καταχρηστικής άσκησης των δικαιωμάτων, του ενωσιακού δικαίου και του 1^{ου} Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Εξάλλου, οι απαγορευμένες συμπράξεις έχουν ενωσιακή διάσταση, οπότε τυγχάνουν εφαρμογής οι περί παραγραφής διατάξεις του άρθρου 25 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 1/2003⁵⁹.

Ανάλογη θέση έχει υιοθετήσει η νομολογία κατά την πλήρωση κενών νόμου σχετικά με την παραγραφή ή κατά την ερμηνεία της αόριστης έννοιας του «εύλογου χρόνου δράσης της διοίκησης». Σημειώνεται πάντως ότι αρκετές αποφάσεις του ΔΕφΑθ που αφορούσαν στο χρόνο δράσης της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς δεν έχουν προσδιορίσει το χρόνο εντός του οποίου όφειλε να δράσει η εν λόγω αρχή, κρίνοντας ότι ο εύλογος χρόνος αποτελεί ζήτημα που κρίνεται κατά περίπτωση, συνεκτιμώμενου του είδους της εκάστοτε διαπιστούμενης παράβασης, της πολυπλοκότητας των πραγματικών περιστατικών και του πλήθους των διερευνητέων στοιχείων. Επομένως, με βάση τα ειδικότερα χαρακτηριστικά μιας περίπτωσης είναι δυνατή η επιβολή κύρωσης ακόμα και μετά την παρέλευση της πενταετίας. Προς αυτή την κατεύθυνση προβάλλονται επιχειρήματα που συνδέονται με τη διαφύλαξη της εύρυθμης λειτουργίας της κεφαλαιαγοράς και την προστασία του επενδυτικού κοινού⁶⁰.

Εν τέλει, το ζήτημα οριστικώς επιλύθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας με δύο αποφάσεις του. Πρώτον, με την υπ' αριθμ. 1976/2015 απόφασή του, ακύρωσε την υπ' αριθμ. 517/VI/3.3.2011 απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, καθώς είχε πλέον παρέλθει χρονικό διάστημα δεκαετίας. Στην απόφαση αυτή, το ΣτΕ έκρινε ότι λόγω ακριβώς της έλλειψης αναφοράς διατάξεων περί παραγραφής στον Ν 703/1977, έπρεπε να εφαρμοσθούν αναλογικά οι διατάξεις του ισχύοντος τότε Κανονισμού υπ' αριθμ. 2988/74 των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ο οποίος, όπως και ο Κανονισμός υπ' αριθμ 1/2003 της Ε.Ε. προέβλεπε πενταετή παραγραφή.

Η νομολογία διαφέρει, σε επίπεδο μείζονος προτάσεως, στις υποθέσεις επιβολής προστίμων από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς. Μέχρι σήμερα κρατεί η κρίση που διατυπώθηκε στις αποφάσεις ΣτΕ 3915-3918/2011, κατά την οποία, με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 72 του Ν 1969/1991 (Α' 167), κατ' εφαρμογήν της οποίας έχουν επιβληθεί τα πρόστιμα στις περιπτώσεις που έχουν αχθεί προς κρίση ενώπιον του Δικαστηρίου, δεν θεσπίζεται συγκεκριμένη αποκλειστική προθεσμία, εντός της οποίας η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς υποχρεούται να ασκήσει την αρμοδιότητά της προς έκδοση διοικητικής πράξεως επιβολής προστίμου σε περίπτωση διαπίστωσης παράβασης συνισταμένης στη δημοσίευση ή διάδοση ανακριβών ή παραπλανητικών πληροφοριών ως προς κινητές αξίες, αποδυνάμωση δε δικαιώματος δεν γίνεται δεκτή στο δημόσιο

⁵⁸ Ε. Λιάσκος, Γ. Μπαμπέτας, «Η «παραγραφή» των κυρώσεων για παραβάσεις του δικαίου των περιορισμών του ανταγωνισμού που τελέσθηκαν πριν από την ισχύ του Ν 3959/2011», ΤΝΠ QUALEX, ΔΕΕ, 7/2018, σελ. 832.

⁵⁹ Πρβλ. ΔΕφΑθ 3039/2014, 3040/2014, 3807/2014, 6394/2014, 5549/2014, 3045/2014, 3807/2014, 2017/2010 καθώς και ΣτΕ 3915/2011.

⁶⁰ ΣτΕ 2700/2014, ΣτΕ 440/2014, ΣτΕ 2792/2013, ΣτΕ 3915-3918/2011, ΔΕφΑθ 2391/2014, 2176/2014, 2175/2014, 427/2014. Αντίθετα, ΔΕφΑθ 1997/2014. Βλ. Τουντόπουλο, «Δίκαιο Κεφαλαιαγοράς», 2015, 158.

δίκαιο, ενώ η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης δεν έχει εφαρμογή προκειμένου περί επιβολής διοικητικής κυρώσεως για παράβαση νόμου⁶¹.

Ειρήσθω εν παρόδω ότι η γενική αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία κατοχυρώνεται τόσο στο Σύνταγμα όσο και στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο επιβάλλει ιδίως, σαφήνεια και προβλεψιμότητα ως προς την εφαρμογή των διατάξεων του δικαίου του ανταγωνισμού, οι οποίες πρέπει να τηρούνται με ιδιαίτερη αυστηρότητα, δεδομένου ότι πρόκειται για διατάξεις που δύνανται να έχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους ενδιαφερόμενους. Ειδικότερα, η ως άνω θεμελιώδης αρχή απαιτεί η κατάσταση του επιχειρηματία, όσον αφορά την εκ μέρους του τήρηση των κανόνων του δικαίου του ανταγωνισμού, να μη τίθεται επ' αόριστον εν αμφιβόλω. Συνακολούθως, για τον καταλογισμό παραβάσεων των κανόνων αυτών και για την επιβολή στον οποιουδήποτε από τα δυσμενή μέτρα που προσδιορίζονται στο άρθρο 9 παράγραφος 1 του Ν 703/1977, απαιτείται να εφαρμόζεται προθεσμία παραγραφής, η οποία δέον να ορίζεται εκ των προτέρων και να είναι επαρκώς προβλέψιμη από τον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία⁶².

Η παραγραφή πρέπει επίσης να έχει εύλογη διάρκεια, δηλαδή να συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, ώστε, αφενός, να επιτρέπει τον αποτελεσματικό έλεγχο της τήρησης των ως άνω κανόνων, δίχως, όμως, να ενθαρρύνει τυχόν απραξία της Επιτροπής Ανταγωνισμού και, αφετέρου, να μην εκθέτει τους επιχειρηματίες σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου και στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση, μετά την παρέλευση μακρού χρόνου, να αμυνθούν προσηκόντως έναντι σχετικών κατηγοριών⁶³.

Συνεπώς, δεν συνάδει προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου η παράλειψη πρόβλεψης στον Ν 703/1977 περιόδου παραγραφής σε σχέση με τις παραβάσεις των άρθρων 1 και 2 του Νόμου αυτού ή των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) καθώς και σε σχέση με την εξουσία της Επιτροπής Ανταγωνισμού να καταλογίζει σε επιχειρήσεις τέτοιες παραβάσεις και να τους επιβάλει κάποιο από τα μέτρα του άρθρου 9 παράγραφος 1 του Ν 3959/2011.

Γ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ, η εξουσία επιβολής προστίμων αποτελεί ένα από τα μέσα που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκειμένου να ασκήσει την αποστολή εποπτείας που της έχει ανατεθεί σύμφωνα με τις επιταγές του ενωσιακού δικαίου⁶⁴. Εκτός από το εν λόγω καθήκον

⁶¹ ΣτΕ 2775/2017 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, 1671-1672/2016, 1947/2015, 4299/2014, 2700/2014 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, 440/2014 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, 2792/2013) · Ε. Σουλτανίδου, Τ. Ζολώτας, «Παραγραφές υπέρ και κατά του Δημοσίου (Γενική θεώρηση - Προθεσμίες - Αναστολή - Διακοπή - Δικονομική αντιμετώπιση)» Επιμέλεια: Β. Ανδρουλάκης, Νομική Βιβλιοθήκη 2019, σελ. 63.

⁶² πρβλ. Αποφάσεις ΔΕΕ C-201/10 και C-202/10, Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, σκέψεις 32-35 · Απόφαση ΕΔΔΑ υπ' αριθμ. 21722/2011, Volkov v. Ukraine, σκέψεις 136-140 και ΕΔΔΑ υπ' αριθμ. 12655/09, Dimitrovi v. Bulgaria, σκέψεις 45-46, 56.

⁶³ πρβλ. Αποφάσεις ΔΕΕ C-201/10 και C-202/10, σκέψεις 37-38 και 45-47.

⁶⁴ Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις 100-103/80, S.A. Musique Diffusion Française, Συλλ. 1983, σελ. 1825, σκέψεις 105, 106.

διώξεως και καταστολής ατομικών παραβάσεων, η Επιτροπή έχει επιπλέον επιφορτισθεί με το καθήκον ασκήσεως γενικής πολιτικής εφαρμογής των ενωσιακών αρχών στον τομέα του ανταγωνισμού και σχετικής καθοδήγησης των επιχειρήσεων⁶⁵. Άρα, κατά τον καθορισμό του προστίμου, η Επιτροπή πρέπει να μεριμνά, ώστε οι ενέργειές της να έχουν αποτρεπτικό χαρακτήρα⁶⁶.

Η αποτρεπτική δράση ενός προστίμου είναι διπλή: αφενός ηθική, καθώς ενισχύεται η ειλικρινής και αυτόβουλη συμμόρφωση των επιχειρήσεων με τις επιταγές του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού. Αφετέρου, θα πρέπει να ληφθεί υπ'όψιν και η οικονομική διάσταση αυτού, υπό την έννοια ότι η απειλή επιβολής χρηματικής κύρωσης συνεκτιμάται κατά τη στάθμιση κόστους-οφέλους (cost benefit analysis) από την εξεταζόμενη παράβαση και, συνεπώς, αποθαρρύνει την εκδήλωση περαιτέρω παραβατικών συμπεριφορών⁶⁷.

Εν κατακλείδι, το πρόστιμο δρα αποτρεπτικά, όταν εξουδετερώνει το οικονομικό όφελος το οποίο αρρύνονται από την παράβαση οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις⁶⁸. Ομολογουμένως, δεν είναι ευχερώς διαπιστώσιμο στην πράξη πότε επέρχεται η εν λόγω αποτρεπτική δράση, όχι μόνο διότι το παράνομο κέρδος δεν δύναται πάντοτε να υπολογισθεί, αλλά κυρίως διότι η έννοια της αποτρεπτικότητας είναι δυναμική και επηρεάζεται σταθερά από σειρά υποκειμενικών και αντικειμενικών παραμέτρων σχετικών με τις συνθήκες κάθε υπόθεσης και τον σχεδιασμό της εκάστοτε πολιτικής ανταγωνισμού (π.χ., πιθανότητα αποκάλυψης της παράβασης, σοβαρότητα της υπόθεσης, ικανότητα πληρωμής προστίμου).

5. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΠΙΕΙΚΕΙΑΣ

5.1. Γενικά Στοιχεία

Σε περιπτώσεις απαγορευμένων οριζοντίων συμπράξεων (cartels), προβλέπεται ειδικό πλαίσιο επιεικούς μεταχειρίσεως επιχειρήσεων και φυσικών προσώπων που συνεργάζονται με την Επιτροπή και συμβάλουν στην αποκάλυψη των συμπαιγνιών τους⁶⁹. Μολονότι η εν λόγω διαδικασία σε ενωσιακό επίπεδο συνιστά σημαντικό εργαλείο εξάρθρωσης cartels, στην Ελληνική αγορά δεν έχει ακόμη τύχει εκτεταμένης εφαρμογής. Εφαρμόστηκε, ωστόσο, στη μεγαλύτερη υπόθεση που απασχόλησε ποτέ την Επιτροπή Ανταγωνισμού, ήτοι επί του «καρτέλ των

⁶⁵ Λ. Αθανασίου, Γ. Δελλής, Γ. Κατσουλάκος, Α. Κομνηνός, Ι. Κόκκορης, Ν. Κοσμίδης, Ι. Λιανός, Δ. Λουκάς, Ε. Μαστρομανώλης, Α. Μικρουλέα, Ν. Φαραντούρης, Γ. Τριανταφύλλου, Θ. Φορτσάκης, Δ. Τζουγανάτος, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού» Επιμέλεια: Δ. Τζουγανάτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2013, 1. Ο στόχος της αποτρεπτικότητας.

⁶⁶ L.O. Blanco, *European Community Competition Procedure*, Oxford 1996, σελ. 220-221.

⁶⁷ W. Wils, *Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice*, 29 W. Comp. (2006), σελ. 183.

⁶⁸ Λ. Αθανασίου, Γ. Δελλής, Γ. Κατσουλάκος, Α. Κομνηνός, Ι. Κόκκορης, Ν. Κοσμίδης, Ι. Λιανός, Δ. Λουκάς, Ε. Μαστρομανώλης, Α. Μικρουλέα, Ν. Φαραντούρης, Γ. Τριανταφύλλου, Θ. Φορτσάκης, Δ. Τζουγανάτος, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού» Επιμέλεια: Δ. Τζουγανάτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2013, 1. Ο στόχος της αποτρεπτικότητας.

⁶⁹ Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 69.

κατασκευαστικών εταιρειών» και μάλιστα οδήγησε σε πλήρη απαλλαγή της αιτούσας επιχείρησης⁷⁰.

Η εισαγωγή του Προγράμματος Επιείκειας στην ελληνική έννομη τάξη είχε λάβει χώρα το πρώτον το 2006 με την απόφαση υπ' αριθμ. 299/V/2006 της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Το Πρόγραμμα αυτό, λαμβάνοντας υπόψη τις ευρωπαϊκές εξελίξεις επί του θέματος, ακολουθούσε το πρότυπο της αντίστοιχης ενωσιακής Ανακοίνωσης του 2002.

Υπό το πρίσμα του Ν 3959/2011, θεσπίσθηκε νεότερο Πρόγραμμα Επιείκειας με σκοπό την εξιχνίαση καρτελικών συμπράξεων δυνάμει της απόφασης υπ' αριθμ. 526/VI/2011 της Επιτροπής Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο εναρμόνισης τόσο με την Ανακοίνωση της Επιτροπής «σχετικά με τη μη επιβολή και τη μείωση των προστίμων σε υποθέσεις συμπράξεων», όσο και με το Πρότυπο Πρόγραμμα Επιείκειας του European Competition Network (ECN – Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού). Κατά τη μεταφορά δε της Οδηγίας υπ' αριθμ. 2019/1 δια του Ν 4886/2022, οι βασικές προβλέψεις για το Πρόγραμμα Επιείκειας ενσωματώθηκαν πλέον στο σώμα του Ν 3959/2011 (άρθρα 29B-29Z αυτού), ενώ σχετικά εκδόθηκε και το ισχύον Πρόγραμμα Επιείκειας δυνάμει της απόφασης υπ' αριθμ. 791/2022 της Επιτροπής Ανταγωνισμού^{71.2}.

5.2. Τυπολογία Επιείκειας

Στο Πρόγραμμα προβλέπονται δύο τύποι επιείκειας τόσο για τις επιχειρήσεις και τις ενώσεις επιχειρήσεων που ομολογούν ότι συμμετείχαν αυτοτελώς σε οριζόντια σύμπραξη όσο και για τα φυσικά πρόσωπα που συνέβαλαν εμπράκτως στη διερεύνησή τους:

1. απαλλαγή από την επιβολή του προστίμου (Άρθρο 29Δ) και
2. μείωση του προστίμου (Άρθρο 29Ε), αναλόγως του βαθμού συμβολής του αιτούντος στον εντοπισμό και στοιχειοθέτηση της παράβασης, συντρεχουσών σωρευτικώς των κοινών γενικών προϋποθέσεων (Άρθρο 29Β).

Σημαντικά στοιχεία αποτελούν μεταξύ άλλων η «προτεραιότητα» (Άρθρο 29ΣΤ) για την εξασφάλιση της σειράς του αιτούντος στην περίπτωση που κατά την αρχική υποβολή της αίτησης δεν είναι σε θέση να παράσχει σε πλήρη έκταση τα απαιτούμενα στοιχεία (*marker system*), καθώς και η θέσπιση εγγυήσεων εχεμύθειας για τις ατομικές και τις εταιρικές δηλώσεις που υποβάλλονται κατά τη διάρκεια της διαδικασίας (άρθρο 29Γ).

⁷⁰ Απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού υπ' αριθμ. 642/2017.

⁷¹ Λήψη απόφασης, σύμφωνα με τα άρθρα 14 παράγραφος 2 περ. ιδ) υποπερ. ββ) και άρθρα 29B-29Z του Ν 3959/2011, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν 4886/2022 και ισχύει, για τους όρους και τις προϋποθέσεις απαλλαγής ή μείωσης των προστίμων που επιβάλλονται εις βάρος επιχειρήσεων και φυσικών προσώπων που συμβάλλουν στη διερεύνηση οριζόντιων συμπράξεων του άρθρου 1 του ιδίου νόμου ή του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ») [«Πρόγραμμα Επιείκειας»].

Με τον Ν 4886/2022 εισήχθησαν ορισμένες διαφορές σε σχέση με την προγενέστερη απόφαση υπ' αριθμ. 526/VI/2011 της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ουσιαστικού αλλά κυρίως διαδικαστικού χαρακτήρα, οι οποίες ενσωματώθηκαν στη νεότερη απόφαση υπ' αριθμ. 791/2022 της Επιτροπής. Μεταξύ άλλων, καταλαμβάνονται πλέον ρητώς οι ενώσεις επιχειρήσεων, στην περίπτωση που συμμετείχαν αυτοτελώς στην οικεία παράβαση (κατ' άρθρο 29B παράγραφος 1 του Ν 3959/2011).

Επίσης, προβλέπεται ρητά ότι απορριφθείσες αιτήσεις απαλλαγής μπορεί να θεωρηθούν, κατά τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής, αιτήσεις μείωσης του προστίμου (Άρθρο 29Δ παράγραφος 2), ενώ, τέλος, εισήχθησαν ρυθμίσεις για τις συνοπτικές αιτήσεις επεικούς μεταχείρισης (όπως σε περίπτωση παράλληλης υποβολής πλήρους αίτησης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, βάσει του άρθρου 29Ζ).

Παρά τις όποιες τροποποιήσεις προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και της ελκυστικότητας του προγράμματος επιείκειας, επιφυλάξεις εγείρονται ακόμη σχετικά με την έκθεση του αιτούντος την υπαγωγή σε αστικές κυρώσεις που εξακολουθούν να αποτελούν επιπλέον αντικίνητρα για την εφαρμογή του Προγράμματος.

5.3. Δεσμεύσεις

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 14 παράγραφος 2(ιδ)(δδ) και 25 παράγραφος 6 του Ν 3959/2011, καθιερώθηκαν, αρχικώς με την απόφαση υπ' αριθμ. 588/2014 της Επιτροπής Ανταγωνισμού και εν συνεχεία βάσει της νεότερης απόφασης υπ' αριθμ. 786/2022, ειδικότεροι όροι και προϋποθέσεις ανάληψης δεσμεύσεων, σύμφωνα με όσα ισχύουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο κατά το άρθρο 9 παράγραφος 2 του ενωσιακού Κανονισμού υπ' αριθμ. 1/2003⁷². Προηγουμένως, η διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων εφαρμοζόταν βάσει της γενικής πρόβλεψης του άρθρου 25 παράγραφος 6 του Ν 3959/2011⁷³.

Βάσει των ανωτέρω, μία ελεγχόμενη επιχείρηση δύναται υπό προϋποθέσεις να προτείνει να αναλάβει ορισμένες «δεσμεύσεις» ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού, με σκοπό την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη παύση της παράβασης (δίχως, ωστόσο, να απαιτείται συνομολόγηση της παράβασης). Αν και πρόκειται για εξαιρετική διαδικασία, όπου η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια, πάντως, εάν τελικώς υιοθετηθούν οι δεσμεύσεις και τα συναφή μέτρα, τότε η υπόθεση ολοκληρώνεται, χωρίς την επιβολή προστίμου στην ελεγχόμενη επιχείρηση.

Κατά κανόνα, δεσμεύσεις δεν γίνονται δεκτές σε περιπτώσεις ιδιαίτερα σοβαρών περιορισμών (όπως σε περιπτώσεις καθορισμού τιμών, κατανομής αγορών, σοβαρής κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης), όπου προκρίνεται η επιβολή προστίμων. Συνήθως, υιοθετούνται σε κάθετες παραβάσεις

⁷² Επικαιροποίηση της απόφασης υπ' αριθμ. 588/2014 της Επιτροπής Ανταγωνισμού με την με θέμα «Όροι, προϋποθέσεις και διαδικασία αποδοχής δεσμεύσεων εκ μέρους των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων και θέματα σχετικά με την αναστολή των προθεσμιών των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 15 του Ν. 3959/2011, όπως ισχύει» (ΦΕΚ 4138/ Β' /03.08.2022).

⁷³ Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 71.

ήσσονος βαρύτητας, σε κάθε, όμως, περίπτωση οι προτεινόμενες δεσμεύσεις (μέτρα συμπεριφοράς ή/και διαρθρωτικού χαρακτήρα) θα πρέπει να είναι σαφείς, συγκεκριμένες, άμεσα υλοποιήσιμες, ικανές και πρόσφορες να οδηγήσουν σε παύση της παράβασης και να αποκαταστήσουν τις συνθήκες ανταγωνισμού στην αγορά.

Η ίδια η Επιτροπή Ανταγωνισμού έχει ήδη εκδώσει από το 2014 αρκετές αποφάσεις δεσμεύσεων βάσει του σχετικού πλαισίου⁷⁴. Κατόπιν των τροποποιήσεων που επέφερε ο Ν 4886/2022, προστέθηκε ειδικό άρθρο 25Γ αναφορικά με τις δεσμεύσεις, το οποίο, σε σχέση με τα ήδη ισχύοντα, διευκρινίζει ότι δεσμεύσεις μπορούν να αναληφθούν ακόμη και για την περίπτωση της παράβασης που προβλέπεται στο άρθρο 1Α του Ν 3959/2011, ενώ καθιστά υποχρεωτική τη διενέργεια διαβούλευσης με την αγορά (ήτοι, το αποκαλούμενο ‘market survey’) επί των προτεινόμενων δεσμεύσεων.

6. ΔΕΣΜΕΥΣΗ ΑΠΟ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 35 παράγραφος 1 του Ν 3959/2011, οι αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών και του Συμβουλίου Επικρατείας, που εκδίδονται κατόπιν προσφυγής, έχουν ισχύ δεδικασμένου. Βάσει της παραγράφου 2 του οικείου άρθρου, τα δικαστήρια κάθε δικαιοδοσίας μπορούν να εφαρμόζουν τα άρθρα 1 και 2 του Ν 3959/2011 και τα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ. Από την κρίση αυτή, όμως, δεν δεσμεύονται η Επιτροπή Ανταγωνισμού, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών και το Συμβούλιο Επικρατείας, όταν κρίνουν με βάση τις διατάξεις του νόμου αυτού⁷⁵.

Με τις ρυθμίσεις του άρθρου 35 παράγραφος 1 αντικαταστάθηκε το άρθρο 18 παράγραφος 2 του Ν 703/1977. Έχει διατυπωθεί η άποψη ότι η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 18 του προϊσχύσαντος Ν 703/1977 ήταν κακότεχνη, καθώς περιόριζε την κρίση των Δικαστηρίων σε παρεμπίπτοντα έλεγχο του κύρους της συμφωνίας από πλευράς δικαίου ελεύθερου ανταγωνισμού. Λόγω της άμεσης ισχύος του Κανονισμού υπ’ αριθμ. 1/2003 και της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου οι ως άνω διατάξεις περί παρεμπίπτοντος ελέγχου δεν μπορούσαν να εφαρμοσθούν, δεδομένου ότι τα πολιτικά δικαστήρια εφαρμόζουν άμεσα τα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ⁷⁶.

Η εν λόγω κρίση περί παρεμπίπτοντος ελέγχου είχε δημιουργήσει περαιτέρω τη λανθασμένη εντύπωση ότι τα πολιτικά δικαστήρια δεν έχουν την αρμοδιότητα να αναγνωρίσουν την ακυρότητα συμφωνίας ή απόφασης κατά το άρθρο 1 του Ν 703/1977 παρά μόνο στο πλαίσιο αγωγής αποζημίωσης, όπου θα κρινόταν παρεμπιπτόντως το ζήτημα της ακυρότητας⁷⁷. Η

⁷⁴ Βλ. Σχετικώς τις αποφάσεις υπ’ αριθμ. 602/2015, 538/VII/2012, 551/VII/2012 και 639/2017 της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

⁷⁵ Αλ. Μικρουλέα σε «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Α. Αθανασίου, Γ. Δελλής, Γ. Κατσουλάκος, Α. Κομνηνός, Ι. Κόκκορης, Ν. Κοσμίδης, Ι. Λιανός, Δ. Λουκάς, Ε. Μαστρομανώλης, Α. Μικρουλέα, Ν. Φαραντούρης, Γ. Τριανταφύλλου, Θ. Φορτσάκης, Δ. Τζουγανάτος Επιμέλεια: Δ. Τζουγανάτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2013, σελ. 1039.

⁷⁶ Σουφλερός, «Ο Κανονισμός 1/2003 και η αποκεντρωμένη εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 ΣυνθΕΚ» σε: Κόκκορη/Λιανό, «Η μεταρρύθμιση του Ευρωπαϊκού και Ελληνικού Δικαίου του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», σελ. 29 · ΑΠ 388/2008 ΕΕμπΔ 2008,932.

⁷⁷ Βλ. Απόφαση ΕφΠατρών υπ’ αριθμ. 18/2004, ΕΕμπΔ 2004,432, με παρατ. Κουτσούκη.

νομολογία ανετράπη, δεδομένου ότι η ακυρότητα μιας σύμβασης λόγω αντίθεσης της στο δίκαιο του ανταγωνισμού εμπίπτει στην αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων, όπου παρέχεται έν

νομη προστασία σε διαφορές ιδιωτικού δικαίου⁷⁸. Συνεπώς, ο πολιτικός δικαστής είναι αρμόδιος να δικάσει αγωγές με αίτημα την αναγνώριση ακυρότητας συμφωνιών που παραβιάζουν διατάξεις του δικαίου του ανταγωνισμού⁷⁹.

Η παλαιότερη νομολογία που περιόριζε την αρμοδιότητα του πολιτικού δικαστή να κρίνει το κύρος των συμφωνιών αυτών παρά μόνον όταν ετίθετο ως παρεμπίπτον πρόκριμα άλλης δίκης, ήταν εσφαλμένη αλλά και αντισυνταγματική, διότι δεν μπορεί να επιφυλάσσεται με διάταξη νόμου η κρίση για ζητήματα αμιγώς ιδιωτικού δικαίου, όπως η αναγνώριση ακυρότητας, σε διοικητική αρχή⁸⁰.

7. ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΤΟΝ ΡΥΘΜΙΣΤΗ - Η ΑΡΧΗ “NE BIS IN IDEM”

7.1. Γενικές Παρατηρήσεις

Προκαταρκτικώς, αξίζει να σημειωθεί ότι η αρχή *ne bis in idem* προέρχεται από την ΕΣΔΑ και κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1 του 7ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου αυτής⁸¹. Με βάση την εν λόγω αρχή, κανείς δεν δύναται να διωχθεί ή να καταδικασθεί ποινικά από τα δικαστήρια του ίδιου κράτους για μία παράβαση, για την οποία προτέρως είχε αθωωθεί ή καταδικασθεί με αμετάκλητη απόφαση κατά τους κανόνες της ποινικής δικονομίας του Κράτους αυτού⁸².

Σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου, η συγκεκριμένη αρχή ανακηρύσσεται ομοίως από την πάγια νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ε.Ε. ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου, την τήρηση της οποίας διασφαλίζει ο ενωσιακός δικαστής⁸³. Στο άρθρο 50 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. γίνεται μνεία στο δικαίωμα του προσώπου να μην καταδικάζεται από ποινικό δικαστήριο εις διπλούν για την ίδια αξιόποινη πράξη: «κανείς δεν διώκεται ούτε τιμωρείται ποινικά για αδίκημα για το οποίο έχει ήδη αθωωθεί ή καταδικασθεί εντός της Ένωσης

⁷⁸ Αλ. Μικρουλέα σε «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Λ. Αθανασίου, Γ. Δελλής, Γ. Κατσουλάκος, Α. Κομνηνός, Ι. Κόκκορης, Ν. Κοσμίδης, Ι. Λιανός, Δ. Λουκάς, Ε. Μαστρομανώλης, Α. Μικρουλέα, Ν. Φαραντούρης, Γ. Τριανταφύλλου, Θ. Φορτσάκης, Δ. Τζουγανάτος Επιμέλεια: Δ. Τζουγανάτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2013, σελ. 1040.

⁷⁹ Απόφαση ΕφΠατρών υπ’ αριθμ. 928/2006, ΔΕΕ 2008,44, με παρατ. Αθανασίου και Απόφαση ΕφΠατρών υπ’ αριθμ. 1009/2006.

⁸⁰ Βλ. Αθανασίου, Παρατηρήσεις, ΔΕΕ 2008, όπως ανωτέρω.

⁸¹ Σύνδεσμος Ελλήνων Εμπορικολόγων, Η ανταγωνιστική δραστηριότητα και η προστασία της, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 481-483.

⁸² Παρεμφερής πρόβλεψη εμπεριέχεται στο άρθρο 14 παρ. 7 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ), η οποία επαναλαμβάνεται από την ταυτάριθμη διάταξη του κυρωτικού Ν. 2462/1997.

⁸³ Λ. Κοτσίρης, Λειτουργία των γενικών αρχών του δικαίου στην Κοινοτική έννομη τάξη, ΕΛΔ 1990, 1.

με οριστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου σύμφωνα με τον νόμο»⁸⁴. Βάσει του σχετικού επεξηγηματικού σημειώματος, η ενωσιακή κατοχύρωση της αρχής *ne bis in idem* έχει την ίδια έννοια και εμβέλεια με το άρθρο 4 του 7ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, αναπτύσσοντας ισοδύναμη ισχύ μεταξύ των δικαιοδοσιών των κρατών-μελών της Ε.Ε..

Συνακολούθως, σε θεωρητικό επίπεδο γίνεται διάκριση μεταξύ δύο διαφορετικών πτυχών της εν λόγω αρχής. Η *stricto sensu* εκδοχή αυτής προβλέπει την απαγόρευση εκκίνησης νέας ποινικής ή εν γένει κυρωτικής διαδικασίας υπό την έννοια εξάντλησης της αξίωσης επιβολής κυρώσεων (“*Erledigungsprinzip*”), εφόσον προηγήθηκε ένδικη διαδικασία που συνεπήχθη επιβολή κύρωσης ή την οριστική απαλλαγή (*Doppelverfolgungs- und Doppelbestrafungsverbot*) του κατηγορουμένου. Η *lato sensu* διάσταση περιορίζεται σε συνυπολογισμό των ήδη επιβληθεισών κυρώσεων κατά την επιμέτρηση της μεταγενέστερης ποινής (*Anrechnungsprinzip*). Η έμμεση θετική δέσμευση (*autorité positive de la chose jugée*) από την αλλοδαπή διοικητική ή δικαιοδοτική κρίση αντιπαραβάλλεται στην αρνητική αρνητική διάσταση του δεδικασμένου (*autorité négative de la chose jugée*) που διέπει την ως άνω επισημανθείσα απαγόρευση έναρξης νέας κυρωτικής διαδικασίας⁸⁵.

Στη θεωρία, ενώ η απαγόρευση εκκίνησης νέας διαδικασίας βασίζεται στη γενική αρχή περί ασφάλειας δικαίου, η υποχρέωση συνυπολογισμού θεμελιώνεται στην αρχή της αναλογικότητας καθώς και στην απαίτηση για επιείκεια⁸⁶. Το τότε Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΠΕΚ) αναφέρεται σε συνυπολογισμό των κυρώσεων που έχουν ήδη επιβληθεί, όχι όμως επί τη βάσει της αρχής *ne bis in idem* – έστω και υπό τη *lato sensu* εκδοχή της – αλλά μόνον επί μιας «γενικής απαίτηση επιείκειας» (“a general requirement of natural justice”, «une exigence générale d’équité», “ein allgemeiner Billigkeitsgedanke. Εντούτοις, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) αξιολογεί την υποχρέωση συνυπολογισμού ως μη συνιστώσα της αρχής *ne bis in idem* και δη εν αντιθέσει με τη θεωρία, όπου επισημαίνεται ως «ελαχιστοποιημένη εκδοχή» (“Minimalvariante”) της βασικής αρχής.

⁸⁴ ΔΕΚ, Απόφαση της 15ης.10.2002, συνεκδ., C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P έως C-252/99 P και C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij NV (LVM) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. I-2002, 8375, σκ. 59 · ΔΕΚ, Απόφαση 29.6.2006, C-308/04 P, SGL Carbon AG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. 2006, I-5977, ΕΕμΠΔ 2007, 194 παρατ. Ε. Κινινή, σκ. 26 · Τ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ: από τη Νίκαια στη Λισαβόνα, ΕυρΠολ 2008, 91 · Ν. Φραγκάκη, Ανθρώπινα δικαιώματα και Ευρωπαϊκή Ένωση, ΝοΒ 2002, 1412.

⁸⁵ C. van den Wyngaert/G. Stessens, The international Non Bis in Idem Principle: Resolving some of the unanswered questions, 48 ICLQ 779, 783 (1999).

⁸⁶ ΠΕΚ, Απόφαση της 9ης.7.2003, T-224/00, Archer Daniels Midland Company και Archer Daniels Midland Ingredients Ltd κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκ. 87 · ΠΕΚ, Απόφαση της 6ης.5.1995, T-141/89, Tréfileurope Sales SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. 1995, II-791, σκ. 191 · ΠΕΚ, Απόφαση της 6ης.5.1995, T-149/89, Sotralentz SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. 1995, II-1127, σκ. 29. Βλ. επίσης ΔΕΚ, Απόφαση Walt Wilhelm, σκ. 11. Πρβλ. ΔΕΚ, Απόφαση της 18ης.5.2006, C-397/03 P. Archer Daniels Midland Company και Archer Daniels Midland Ingredients Ltd κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. 2006, I-4429, σκ. 50 επ., όπου δεν επιρρωνύεται κρίση περί υποχρέωσης συνυπολογισμού.

Όσον αφορά τον τομέα του ενωσιακού δικαίου περί ελευθέρου ανταγωνισμού, το ΠΕΚ έχει νομολογήσει αποδεχόμενο την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* και στον τομέα του ενωσιακού διοικητικού δικαίου. Ειδικότερα, «η αρχή αυτή απαγορεύει μια επιχείρηση να καταδικαστεί ή να διωχθεί εκ νέου για συμπεριφορά αντίθετη προς τον ανταγωνισμό για την οποία είχε ήδη επιβληθεί κύρωση ή για την οποία είχε κριθεί ως μη έχουσα ευθύνη με προγενέστερη απόφαση της Επιτροπής η οποία δεν είναι πλέον δεκτική προσφυγής»⁸⁷. Εν πάση περιπτώσει, για την κατανόηση και αξιολόγηση της εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem* σε αντιανταγωνιστικές πρακτικές με διασυνοριακό χαρακτήρα είναι η συγκεκριμενοποίηση της έννοιας “*idem*”, που μπορεί να ποικίλλει αναλόγως του εκάστοτε κρινόμενου πραγματικού περιστατικού⁸⁸ ή των δοθεισών αγορών ή των τιμωρούμενων αντιανταγωνιστικών αποτελεσμάτων ή του προστατευτικού σκοπού των *in concreto* απαγορευτικών διατάξεων που χρήζουν εφαρμογής. Ειρήσθω εν παρόδω ότι η ως άνω ασάφεια ενισχύεται από τις διαφορετικές γλωσσικές διατυπώσεις όπως αποτυπώνονται στα επιμέρους διεθνή κείμενα κατά τη θεμελίωση της εν λόγω αρχής.

7.2. Επί κυρώσεων προελθουσών από αρχές τρίτων χωρών

Η επιβολή κύρωσης προϋποθέτει ότι η υπό κρίση αντιανταγωνιστική πρακτική παράγει αποτελέσματα στην εσωτερική αγορά του εκάστοτε κράτους-μέλους της Ε.Ε., οπότε και εγκαθιδρύεται διεθνής αρμοδιότητα της εθνικής αρχής να επιληφθεί σχετικά σύμφωνα με την αρχή της επενέργειας⁸⁹. Συναφώς, η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επιληφθεί συγκεκριμένης διασυνοριακής πρακτικής όπου παρατηρούνται σημεία επαφής με τρίτες χώρες εξαρτάται εν πολλοίς από την κατάφαση *in concreto* εφαρμογής των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ (*Tatbestandsmäßigkeit*). Το ΔΕΚ στην υπόθεση του χαρτοπολτού, ανασκευάζοντας προγενέστερη νομολογία του, η οποία εκτιμούσε ως κρίσιμη την ύπαρξη εγκατάστασης εντός της Ε.Ε., εστιάζει στον τόπο όπου η δοθείσα συμπεριφορά τέθηκε σε εφαρμογή (*implementation doctrine, Durchführungsprinzip*)⁹⁰. Η εν λόγω περιοριστική άποψη αποκτά ιδιαίτερη σημασία κατά τον υπολογισμό του κρίσιμου για την επιμέτρηση των προστίμων κύκλου εργασιών.

⁸⁷ W. Wils, The Principle of “Ne Bis in Idem” in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <<http://ssrn.com/abstract=1319252>>, σελ. 5-6. Πρβλ. επίσης Ι. Ανδρουλάκη, Ειδικές ποινικές δικονομικές ρυθμίσεις στα αδικήματα κατά του ελευθέρου ανταγωνισμού, ΔΕΕ 2010, 294, 296-7 · ΠΕΚ, Απόφαση Archer Daniels Midland, σκ. 86. Ομοίως ΠΕΚ, Απόφαση της 9^{ης} .7.2003, T-223/00, Kyowa Hakko Kogyo Co. Ltd και Kyowa Hakko Europe GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. 2003, II-2553, σκ. 97.

⁸⁸ Πρβλ. ΟΛΑΠ 1/2011, ΠειρΝ 2011, 205.

⁸⁹ Σύνδεσμος Ελλήνων Εμπορικολόγων, Η ανταγωνιστική δραστηριότητα και η προστασία της, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 483-484 · ΔΕΚ, Απόφαση SGL Carbon, σκ. 28. Στο σημείο αυτό κρίνεται επίσης σκόπιμο να επισημανθεί η γενικώς αναγνωρισμένη αρχή του διοικητικού διεθνούς δικαίου, σύμφωνα με την οποία η διεθνής δικαιοδοσία μιας αρχής εξαρτάται από την εφαρμογή των κρίσιμων ουσιαστικών διατάξεων του διοικητικού δικαίου. Βλ. Α. Heinemann, Die Anwendbarkeit ausländischen Kartellrechts, εις *Mélanges en l'honneur de B. Dutoit*, 2002, σελ. 115, 118.

⁹⁰ ΔΕΚ, Απόφαση της 27^{ης} .9.1988, συνεκδ. C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 και C-125/85 έως C-129/85 A. Ahlstrom Osakeyhtiö κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (χαρτοπολτός), Συλλ. 1988, I-5193. Βλ. Ν. Κοσμίδη, Διεθνείς Επιχειρήσεων, σελ. 45 επ.· Ε. Σταματούδη, εις 17ο Πανελλήνιο Συνέδριο Εμπορικού

8. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ-ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ Ε.Ε.

Με τον πρόσφατο Ν 4886/2022 τροποποιήθηκε σε σημαντικό βαθμό το άρθρο 28 του Ν 3959/2011, προκειμένου να ενταθεί η συνεργασία της Επιτροπής Ανταγωνισμού με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις λοιπές εθνικές αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατ' επιταγή της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1. Αντίστοιχη αλληλεπίδραση προβλέπεται με τις αρχές ανταγωνισμού τρίτων χωρών⁹¹.

Ειδικότερα, προς τον σκοπό της ενσωμάτωσης της ως άνω Οδηγίας και προκειμένου να επιτευχθεί η αναγκαία αμοιβαία συνδρομή στο πλαίσιο του συστήματος παράλληλων εξουσιών μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού των κρατών-μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προβλέφθηκε η δυνατότητα συνεργασίας κατά τη λήψη μέτρων έρευνας από την Επιτροπή Ανταγωνισμού εις το όνομα και για λογαριασμό αρχής ανταγωνισμού έτερου κράτους-μέλους (κατά τα άρθρα 24 και 28Α της Οδηγίας). Παράλληλως, ρυθμίστηκε η εκτέλεση αποφάσεων αλλοδαπών αρχών ανταγωνισμού με σχετική οριοθέτηση της ευχέρειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού να αποδέχεται ή να αρνείται την εκτέλεση αποφάσεων επί μη πλήρωσης των οικείων προϋποθέσεων (σύμφωνα με τα άρθρα 28Γ, 2 παρ. 1 έως και 6 και 8 του άρθρου 27 της Οδηγίας). Συναφώς, ορίστηκε η καθ' ύλην και η κατά τόπον αρμοδιότητα ως προς την επίλυση των σχετικών διαφορών και προσδιορίστηκε το εφαρμοστέο δίκαιο (άρθρα 28Δ και 28 της Οδηγίας).

9. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Εν κατακλείδι, η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στη διατήρηση της ακεραιότητας των ελληνικών αγορών, καταπολεμώντας ενεργά τα cartels και λοιπές μορφές αθέμιτου ανταγωνισμού. Μέσω των εξουσιών αυτεπάγγελτης έρευνας που διαθέτει και συνεκτιμώμενης της ανάγκης ευθυγράμμισης με το δίκαιο ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η συγκεκριμένη Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή επιδιώκει να διασφαλίσει ότι οι συμμετέχοντες στην αγορά λειτουργούν με ίσους όρους ανταγωνισμού, προς όφελος τόσο των καταναλωτών, όσο και των επιχειρήσεων.

Ενώ η Επιτροπή έχει σημειώσει αξιοσημείωτες επιτυχίες στον εντοπισμό και την επιβολή κυρώσεων σε δραστηριότητες αθεμίτων συμπράξεων, η φύση των σύγχρονων αγορών, συμπεριλαμβανομένης της αυξανόμενης πολυπλοκότητας του διασυννοριακού ανταγωνισμού και της ανόδου των ψηφιακών αγορών, παρουσιάζει νέες προκλήσεις. Ο αποτελεσματικός εντοπισμός

Δικαίου, σελ. 226-9. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται η αποστροφή του ΔΕΚ στην Απόφαση της 13^{ης} .12.1972, 7/72, Boehringer Mannheim GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλ. Ειδ.εκδ. τ. 1972-3, 313, σκ. 3, η οποία συναρτά την επιβολή κύρωσης από την τέλεση της εξεταζόμενης παράβασης εντός της Ε.Ε. · ΔΕΚ, Απόφαση Archer Daniels Midland, σκ. 65, 69-71.

⁹¹ Δρυλλεράκης Ι., Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του), Νομική Βιβλιοθήκη, 2022, σελ. 81-82.

και η δίωξη των cartels απαιτούν συνεχή προσαρμογή των μηχανισμών επιβολής και προληπτική προσέγγιση στην παρακολούθηση της αγοράς. Οι προσπάθειες της Επιτροπής συμπεριλαμβανομένων των Προγραμμάτων Επιείκειας και της συνεργασίας με τις εκάστοτε αρχές ανταγωνισμού της ΕΕ, έχουν ενισχύσει την ικανότητά της να αντιμετωπίζει αντιανταγωνιστικές πρακτικές, αν και εξακολουθούν να υπάρχουν ευκαιρίες για την ενίσχυση της ερευνητικής της εμβέλειας και τη μείωση των εμποδίων στον εντοπισμό λανθανουσών συμπράξεων.

Καθώς η Ελλάδα εξακολουθεί να ενσωματώνεται στην ευρύτερη ευρωπαϊκή και παγκόσμια οικονομία, ο ρόλος της Επιτροπής Ανταγωνισμού παραμένει κρίσιμος για τη διασφάλιση του ελεύθερου ανταγωνισμού, την προστασία των καταναλωτών και την προώθηση της καινοτομίας. Οι μελλοντικές μεταρρυθμίσεις θα μπορούσαν να επικεντρωθούν στην ενίσχυση της ικανότητας της Επιτροπής να αντιμετωπίζει τις αναδυόμενες απειλές, όπως η χειραγώγηση της ψηφιακής αγοράς και ο διεθνής συντονισμός των cartels. Η ενίσχυση της θεσμικής της ικανότητας, η βελτίωση της ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με τους νόμους περί ανταγωνισμού και η διατράνωση της διασυννοριακής συνεργασίας θα αποτελέσουν το κλειδί για τη διατήρηση της αποτελεσματικότητας της δράσης της Επιτροπής τα επόμενα χρόνια.

Περαιτέρω, στο πλαίσιο συστάσεων ενίσχυσης των εξουσιών της ΕπΑντ Ανταγωνισμού (ΕΕΑ) θα μπορούσαν να προταθούν τα κάτωθι:

1. Αυξημένες εξουσίες επιβολής

Συναφώς, η γράφουσα προτείνει την περαιτέρω ισχυροποίηση της ικανότητας της Επιτροπής να επιβάλει πρόστιμα, με αύξηση των σχετικών ορίων, καθώς και αυστηρότερες λοιπές κυρώσεις. Μάλιστα, η εντατικοποίηση της θέσπισης ποινικών κυρώσεων για τα φυσικά πρόσωπα που εμπλέκονται σε cartels (π.χ. καθορισμός τιμών) θα λειτουργήσει ως ισχυρότερο αποτρεπτικό μέσο.

2. Βελτιωμένοι Πόροι και Χρηματοδότηση

Κατά την γράφουσα, η ΕπΑντ θα μπορούσε να δημιουργήσει εξειδικευμένες μονάδες που θα επικεντρώνονται σε αναδυόμενους τομείς, όπως οι ψηφιακές αγορές, για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αφορούν ειδικά τις νέες τεχνολογίες, την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων.

3. Ευρύτερο Πεδίο Αρμοδιοτήτων

Σε αυτό το πλαίσιο, θα μπορούσε να ισχυροποιηθεί η συνεργασία της Επιτροπής Ανταγωνισμού με τις κάθετες ανεξάρτητες διοικητικές αρχές σε ευρύτερο φάσμα τομέων που άπτονται του δημοσίου συμφέροντος, όπως η ενέργεια (ΡΑΑΕΥ) και οι τηλεπικοινωνίες (ΕΕΤΤ). Στο πλαίσιο του κεντρικού ελέγχου επί του δικαίου του ανταγωνισμού που ήδη ασκεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

η ανταλλαγή πληροφοριών με τις λοιπές αρχές ανταγωνισμού εντός της ΕΕ και διεθνώς (λόγου χάρι με την Federal Trade Commission των ΗΠΑ) κρίνεται απαραίτητη για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση της διασυνοριακής αντιανταγωνιστικής συμπεριφοράς.

4. Ταχείες Διαδικασίες και Διαφάνεια

Η εισαγωγή απλουστευμένων διαδικασιών ταχύτερης επίλυσης διαφορών για τη διερεύνηση υποθέσεων θα καταστήσει τη διαδικασία πιο ευέλικτη και ανταποκρινόμενη, διασφαλίζοντας ότι οι αντιανταγωνιστικές συμπεριφορές θα αντιμετωπίζονται γρήγορα. Σε αυτή την κατεύθυνση, η διαφάνεια κατά τον τρόπο λήψης των αποφάσεων (με προτεινόμενη τη διεξαγωγή δημοσίων ακροάσεων και σχετική ανωνυμοποίηση των ευαίσθητων πληροφοριών και εμπορικών μυστικών), καθώς και η παροχή σαφών κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με το περιεχόμενο μιας αντιανταγωνιστικής συμπεριφοράς θα μπορούσε να συμβάλει αποτελεσματικά στη συμμόρφωση των ελεγχόμενων επιχειρήσεων.

10. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Νομολογία:

- Απόφαση 56/55, *STM/Maschinenbau Ulm*.
- Απόφαση 5/69 *Cadillon/Hoss*.
- Απόφαση 1/71 *Javico/Yves Saint Laurent*.
- Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις 100-103/80, *S.A. Musique Diffusion Française*, Συλλ. 1983, σελ. 1825.
- Απόφαση ΔΕΕ C-453/99, *Courage Ltd/Crehan*.
- ΔΕΚ, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P έως C-252/99 P και C- 254/99 P, *Limburgse Vinyl Maatschappij NV (LVM) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Συλλ. I-2002, 8375.
- Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1996 στην υπόθεση υπ' αριθμ. 364/95, *Ορθοπεδικοί της Κοινότητας Καστίλης και Λεόν*.
- Απόφαση ΔΕΕ C-53/03, *Συνεταιρισμός Φαρμακοποιών Αιτωλίας και Ακαρνανίας (ΣΥΦΑΙΤ) κατά GlaxoSmithkline plc*.
- ΔΕΕ C-201/10 και C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading*.
- Απόφαση ΕΔΔΑ υπ' αριθμ. 21722/2011, *Volkov v. Ukraine*.
- Απόφαση ΕΔΔΑ υπ' αριθμ. 12655/09, *Dimitrovi v. Bulgaria*.
- ΣτΕ 3915- 3918/2011.
- ΣτΕ 2700/2014.
- ΣτΕ 2792/2013.
- ΣτΕ 440/2014.
- ΣτΕ 4299/2014,
- ΣτΕ 2700/2014
- ΣτΕ 1947/2015
- ΣτΕ 1671-1672/2016
- ΣτΕ 2775/2017
- ΟλΑΠ 1/2011, ΠειρN 2011, 205.
- ΔΕΦΑθ 2410/2009.
- ΔΕΦΑθ 2017/2010
- ΔΕΦΑθ 2595/2013.
- ΔΕΦΑθ 3831/2013.
- ΔΕΦΑθ 3356/2013.
- ΔΕΦΑθ 3039/2014.
- ΔΕΦΑθ 3040/2014.
- ΔΕΦΑθ 3807/2014.

- ΔΕΦΑΘ 6394/2014.
- ΔΕΦΑΘ 5549/2014.
- ΔΕΦΑΘ 3045/2014.
- ΔΕΦΑΘ 3807/2014.
- ΔΕΦΑΘ 2391/2014.
- ΔΕΦΑΘ 2176/2014.
- ΔΕΦΑΘ 2175/2014.
- ΔΕΦΑΘ 427/2014.
- ΔΕΦΑΘ 1997/2014.
- ΕφΠατρών 1009/2006.

Αποφάσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής:

- Υπόθεση COMP/E-1/38823 - Ανελκυστήρες και κυλιόμενες κλίμακες, IP/07/209 και COMP/38543- Υπηρεσίες διεθνών μετακομίσεων, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, IP/08/415.

Αποφάσεις Επιτροπής Ανταγωνισμού:

- 325/V/2007
- 538/VII/2012
- 551/VII/2012
- 570/VII/2013
- 559/VII/2013
- 580/VII/2013
- 602/2015
- 642/2017
- 644/2017
- 639/2017
- 647/2017
- 674/2018
- 688/2019

Εγχειρίδια-Βιβλία:

- Λ. Αθανασίου, Γ. Δελλής, Γ. Κατσουλάκος, Α. Κομνηνός, Ι. Κόκκορης, Ν. Κοσμίδης, Ι. Λιανός, Δ. Λουκάς, Ε. Μαστρομανώλης, Α. Μικρουλέα, Ν. Φαραντούρης, Γ.

- Τριανταφύλλου, Θ. Φορτσάκης, Δ. Τζουγανάτος, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού» Επιμέλεια: Δ. Τζουγανάτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2013, 1. Ο στόχος της αποτρεπτικότητας.
- Ε. Βλάχου, «Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)» Νομική Βιβλιοθήκη 2022.
 - Ε. Βλάχου σε Δ. Ράικος/Ε. Βλάχου/Ε. Σαββίδη, «Δημόσιες συμβάσεις, κατ' άρθρο ερμηνεία 4412/2016», Εκδόσεις Σάκκουλα 2018.
 - Λ. Γεωργακόπουλος, «Ο έλεγχος συγκεντρώσεων επιχειρήσεων στο δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού», Πρακτικά Γ' Πανελλήνιου Συνεδρίου Εταιρίας Δικαίου Ανταγωνισμού Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1998.
 - Γ. Δελλής, «Η Επιτροπή Ανταγωνισμού: οργάνωση, διαδικασία, δικαστικός έλεγχος, στο συλλογικό έργο «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού» (επ. Δ. Τζουγανάτος), 2013.
 - Ι. Δρυλλεράκης, «Δίκαιο Ελεύθερου Ανταγωνισμού (Ο Ν 3959/2011 και η μετεξέλιξή του)», Νομική Βιβλιοθήκη 2022.
 - Ι.Κ. Δρυλλεράκης, «Οι Κανονισμοί ομαδικών εξαιρέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ισχύς των στο πλαίσιο του Ν. 703/1977, κατά τη νομολογία του ΣτΕ, Συνεισφορά στον τιμητικό τόμο για τα 75 χρόνια του Συμβουλίου της Επικρατείας» Σάκκουλας 2004.
 - Ι.Κ. Δρυλλεράκης, «Σχέση Κανονισμών Ομαδικών Εξαιρέσεων και Εθνικού Δικαίου Ανταγωνισμού» ΕΕμπΔ Ν 1999.
 - Ν. Ζευγώλης, «Η Διευθέτηση (settlement) μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4635/2019», Σάκκουλας, 2020.
 - Π. Καλαμπούκα-Γιαννοπούλου, «Δίκαιο Συναλλαγών», Νομική Βιβλιοθήκη 2020.
 - Ε. Λιάσκος, Γ. Μπαμπέτας, «Η «παραγραφή» των κυρώσεων για παραβάσεις του δικαίου των περιορισμών του ανταγωνισμού που τελέστηκαν πριν από την ισχύ του Ν 3959/2011», ΤΝΠ QUALEX, ΔΕΕ, 7/2018.
 - Αλ. Μικρουλέα σε «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Λ. Αθανασίου, Γ. Δελλής, Γ. Κατσουλάκος, Α. Κομνηνός, Ι. Κόκκορης, Ν. Κοσμίδης, Ι. Λιανός, Δ. Λουκάς, Ε. Μαστρομανώλης, Α. Μικρουλέα, Ν. Φαραντούρης, Γ. Τριανταφύλλου, Θ.Φορτσάκης, Δ. Τζουγανάτος Επιμέλεια: Δ. Τζουγανάτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2013.
 - Α. Πλιάκος, «Εισαγωγή στο Οικονομικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη 2021.
 - Ε. Σουλτανίδου, Τ. Ζολώτας, «Παραγραφές υπέρ και κατά του Δημοσίου (Γενική θεώρηση - Προθεσμίες - Αναστολή - Διακοπή - Δικονομική αντιμετώπιση)» Επιμέλεια: Β. Ανδρουλάκης, Νομική Βιβλιοθήκη 2019.
 - Σουφλερός, «Ο Κανονισμός 1/2003 και η αποκεντρωμένη εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 ΣυνθΕΚ» σε: Κόκκορη/Λιανό, «Η μεταρρύθμιση του Ευρωπαϊκού και Ελληνικού Δικαίου του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», σελ. 29 · ΑΠ 388/2008 ΕΕμπΔ 2008,932.
 - Σύνδεσμος Ελλήνων Εμπορικόλογων, Η ανταγωνιστική δραστηριότητα και η προστασία της, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012.
 - Τουντόπουλος, «Δίκαιο Κεφαλαιαγοράς», 2015, 158.
 - Γ. Τριανταφυλλάκης, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Νομική Βιβλιοθήκη 2011.

- Γ.Δ. Τριανταφυλλάκης, «Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», Νομική Βιβλιοθήκη, 4η έκδοση 2019.
- L.O. Blanco, *European Community Competition Procedure*, Oxford 1996.

Άρθρα:

- Απόφαση ΕφΠατρών υπ' αριθμ. 18/2004, ΕΕμπΔ 2004,432, με παρατ. Κουτσούκη.
- Απόφαση ΕφΠατρών υπ' αριθμ. 928/2006, ΔΕΕ 2008,44, με παρατ. Αθανασίου.
- Κοτσίρης, Λειτουργία των γενικών αρχών του δικαίου στην Κοινοτική έννομη τάξη, ΕλΔ 1990, 1.
- Τ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ: από τη Νίκαια στη Λισαβόνα, ΕυρΠολ 2008, 91.
- Φραγκάκη, Ανθρώπινα δικαιώματα και Ευρωπαϊκή Ένωση, ΝοΒ 2002, 1412.
- R. Anderson, W. Kovacic, 'Competition Policy and International Trade Liberalisation: Essential Complements to Ensure Good Performance in Public Procurement Markets', PPLR, 18 (2009).
- R. Anderson, A. Jones, W. Kovacic, 'Preventing Corruption, Supplier Collusion and the Corrosion of Civic Trust: A Procompetitive Program to Improve the Effectiveness and Legitimacy of Public Procurement', George Mason Law Review (2019).
- C. Cerrone, Y. Hermstrüwer, P. Robalo, 'Debarment and Collusion in Procurement Auctions', Discussion papers of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods Bonn 2018/5, Revised version: May 2019.
- A. Heimler, 'Cartels in public procurement', Journal of Competition Law and Economics, (2012).
- W. Wils, 'Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice', 29 W. Comp. (2006).
- C. van den Wyngaert/G. Stessens, 'The international Non Bis in Idem Principle: Resolving some of the unanswered questions', 48 ICLQ 779, 783 (1999).

Ανακοινώσεις-Οδηγοί (Soft Law):

- Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας.
- Επιτροπή Ανταγωνισμού, «Οδηγός για Αναθέτουσες Αρχές, Ανίχνευση και πρόληψη συμπαγειακών πρακτικών σε διαγωνισμούς προμηθειών», Επιτροπή Ανταγωνισμού, 2022.

- Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα εργαλεία για την καταπολέμηση των αθέμιτων συμπράξεων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και σχετικά με κατευθύνσεις για τον τρόπο εφαρμογής του συναφούς λόγου αποκλεισμού (2021/C 91/01).
- Ανακοίνωση – Κατευθυντήριες γραμμές για τον υπολογισμό των προστίμων δυνάμει των άρθρων 25 και 25B του Ν. 3959/2011.
- OECD (2012) Recommendation of the OECD Council on fighting bid rigging in public procurement.
- OECD (2018) Sanctions in antitrust cases, Background paper Session IV, 1-2/12/2016.