



Αριθμός απόφασης: 3864/2020

ΤΟ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΕΦΕΤΕΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Τμήμα 14<sup>ο</sup> Τριμελές

Αποτελούμενο από τους: Αθανάσιο Κουτρίκη, Πρόεδρο Εφετών Διοικητικών Δικαστηρίων, Γεωργία Ανδριοπούλου και Αναστάσιο Σάββα – Εισηγητή, Εφέτες Διοικητικών Δικαστηρίων και Γραμματέα τον Ιωάννη Κολιόπουλο, δικαστικό υπάλληλο,

συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 23 Σεπτεμβρίου 2020, για να δικάσει την από 2 Μαΐου 2019 (αριθ. καταχ.: ΠΡ428/2.5.2019) προσφυγή

τ ο υ σωματείου αστικού δικαίου με την επωνυμία «ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ» και το διακριτικό τίτλο «ΣΑΤΕ», που εδρεύει στην Αθήνα (Φειδίου 14-16) και παραστάθηκε με τον πληρεξούσιο δικηγόρο του Σταμάτη Σταμόπουλο, ο οποίος κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 133 παρ. 2 του Κ.Δ.Δ., περί μη εμφανίσεώς του,

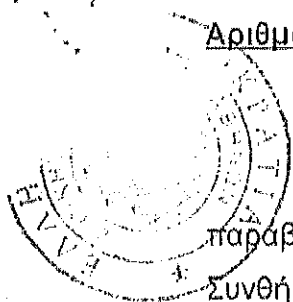
κ α τ ά της Επιτροπής Ανταγωνισμού, που εδρεύει στην Αθήνα (Πατησίων 70 και Κότσικα 1Α) και παραστάθηκε με τον πληρεξούσιο δικηγόρο της Στέφανο Δελατόλα.

Η κρίση του είναι η εξής:

1. Επειδή, με την κρινόμενη προσφυγή, για την οποία καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο των 750 ευρώ, κατ' άρθρο 45 του ν. 3959/2011 (κωδικός ηλεκτρονικού παραβόλου 272880100959 0701 0045), ζητείται η ακύρωση της 647/7.4.2017 απόφασης της Ολομελείας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, κατά το μέρος που κρίθηκε ότι το προσφεύγον Σωματείο είχε παραβεί τις διατάξεις των άρθρων 1 του ν. 703/1977 (όπως ίσχυε) και 85 της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με τη συμμετοχή του σε απαγορευμένη οριζόντια

σύμπραξη περί κατανομής αγορών και νόθευσης διαγωνισμών δημοσίων έργων από τον Απρίλιο του 1989 έως την 14<sup>η</sup>.12.2000.

2. Επειδή, ο ν. 3959/2011 «Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού» (Α' 93), ορίζει στο άρθρο 1 παρ. 1 ότι : «Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, απαγορεύονται 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 [...] », στο άρθρο 12 ότι : «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 συνείδηση τους. [...] 2. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού συγκροτείται από οκτώ τακτικά μέλη, [...]», στο άρθρο 14 ότι : «1. Με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων άλλων αρχών που ορίζονται με σχετική διάταξη νόμου, η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι αρμόδια για την τήρηση των διατάξεων του παρόντος νόμου και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 2. Ιδίως, η Επιτροπή Ανταγωνισμού: α) Διαπιστώνει αν υφίσταται παράβαση των άρθρων 1 και 2 και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και λαμβάνει τις αποφάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 25. β) [...] », στο άρθρο 16 παρ. 1 ότι : «Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, που εκδίδεται ύστερα από εισήγηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, θεσπίζεται Κανονισμός Εσωτερικής Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού. [...], στο άρθρο 25 παρ.1 ότι : «Η Επιτροπή Ανταγωνισμού αν, ύστερα από σχετική έρευνα που διεξάγεται είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν καταγγελίας ή αίτησης του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, διαπιστώσει παράβαση των άρθρων 1, 2 και 11 ή των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με απόφαση της, διαζευκτικά ή σωρευτικά, μπορεί: α) να απευθύνει συστάσεις σε περίπτωση



παραβάσης των άρθρων 1 και 2 του παρόντος ή των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. β) να υποχρεώσει τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις ή τις ενώσεις επιχειρήσεων να παύσουν την παράβαση και να παραλείπουν αυτή στο μέλλον. γ) να επιβάλει μέτρα συμπεριφοράς ή διαρθρωτικού χαρακτήρα, τα οποία πρέπει να είναι αναγκαία και πρόσφορα για την παύση της παράβασης, ανάλογα με το είδος και τη βαρύτητα αυτής. Μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνο στην περίπτωση που είτε δεν υφίστανται εξίσου αποτελεσματικά μέτρα συμπεριφοράς είτε όλα τα εξίσου αποτελεσματικά μέτρα συμπεριφοράς είναι ενδεχομένως επαχθέστερα από τα μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα. δ) να επιβάλει πρόστιμο κατά την παράγραφο 2α στις επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων που υπέπεσαν στην παράβαση ή που δεν εκπληρώνουν αναληφθείσα από τις ίδιες δέσμευση η οποία έχει καταστεί υποχρεωτική, σύμφωνα με απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού κατ' εφαρμογή της παραγράφου 6. ε) να απειλήσει πρόστιμο κατά την παράγραφο 2α ή την παράγραφο 2β ή και τα δύο σε περίπτωση συνέχισης ή επανάληψης της παράβασης. στ) να επιβάλει το επαπειλούμενο πρόστιμο κατά την παράγραφο 2α ή την παράγραφο 2β ή και τα δύο όταν με απόφαση της βεβαιώνεται η συνέχιση ή επανάληψη της παράβασης ή η παράλειψη εκπλήρωσης αναληφθείσας από τις επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων δέσμευσης, η οποία έχει καταστεί υποχρεωτική με απόφαση κατ' εφαρμογή της παραγράφου 6» και στο άρθρο 31 παρ. 1 ότι : «Οι αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών μέσα σε προθεσμία εξήντα ημερών από την κοινοποίησή τους». Εξάλλου, στην υπ' αριθ. 117/2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (Β' 54), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ανωτέρω άρθρου 16 παρ.1 του ν. 3959/2011 και αποτελεί τον «Κανονισμό Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού», ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Κεφάλαιο Δ' ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΖΗΤΗΣΗΣ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ Άρθρο 13 Εισαγωγή των

υποθέσεων προς συζήτηση στην Επιτροπή 1. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής ορίζει για κάθε υπόθεση το χρόνο και τον τόπο της συζήτησης της. Συγκαλεί κατόπιν την Επιτροπή σε συνεδρίαση, σε Ολομέλεια ή Τμήμα [...]. 2. Ο Γραμματέας της Επιτροπής κλητεύει τα μέρη στη συνεδρίαση κατά την οποία θα συζητηθεί η υπόθεσή τους [...], Άρθρο 18 Αναβολή συζήτησης υπόθεσης Η προσδιορισθείσα με την κλήτευση συζήτηση σε τακτή ημέρα δεν αναβάλλεται, εκτός αν η Επιτροπή το αποφασίσει αυτεπαγγέλτως ή για σοβαρό λόγο κατόπιν προσηκόντως αιτιολογημένου αιτήματός ενδιαφερόμενου μέρους που υποβάλλεται για μία και μόνο φορά, πριν από τη συζήτηση.[...], Άρθρο 19 Τρόπος παράστασης - Νομιμοποιητικά έγγραφα 1. Κατά την εκφώνηση της υπόθεσης τα μέρη δηλώνουν εάν παρίστανται αυτοπροσώπως, μετά ή δια πληρεξουσίου δικηγόρου. [...], Άρθρο 22 Συζήτηση «1. Η προφορική συζήτηση δεν είναι υποχρεωτική στις περιπτώσεις που όλα τα μέρη δηλώσουν στο γραπτό υπόμνημα τους ή με άλλο έγγραφο τους που παραδίδεται στους Γραμματείς της Επιτροπής το αργότερο την παραμονή της συζήτησης της υπόθεσης, ότι δεν θα παραστούν κατά την ορισθείσα στην κλήτευση ημερομηνία συζητήσεως. Στην περίπτωση αυτή, η συζήτηση περατώνεται με μόνο την εκφώνηση της υπόθεσης και ακολουθεί διάσκεψη. 2. Τη συζήτηση, κατά τη συνεδρίαση, διευθύνει ο Πρόεδρος ή ο Προεδρεύων, ο οποίος δίδει το λόγο, απευθύνει ερωτήσεις προς τον Εισηγητή, τα επικουρούντα τον Εισηγητή στελέχη της Γενικής Διεύθυνσης και τα μέρη, τους μάρτυρες, τους νόμιμους αντιπροσώπους, τους εκπροσώπους και τους δικαστικούς πληρεξουσίους τους, αφαιρεί το λόγο, ζητεί διευκρινίσεις από τα ίδια πρόσωπα και εξετάζει τους μάρτυρες και τους πραγματογνώμονες. 3. Μετά την εκφώνηση της υποθέσεως ο λόγος δίδεται στον Εισηγητή, ο οποίος αναπτύσσει συνοπτικά την εισήγηση του. [...] 6. Η Επιτροπή μπορεί, σε οποιοδήποτε στάδιο, τόσο κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας όσο και ύστερα από την ολοκλήρωση της, να ζητήσει να προσκομισθούν από τα μέρη ένορκες βεβαιώσεις ή νέα στοιχεία επί συγκεκριμένου θέματος. [...], Άρθρο 24 Διακοπή συζήτησης υποθέσεων «1. Η Επιτροπή αποφασίζει τη διακοπή της συζήτησης, για διάστημα που δεν μπορεί, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων, να υπερβαίνει τους δύο (2) μήνες, εφόσον



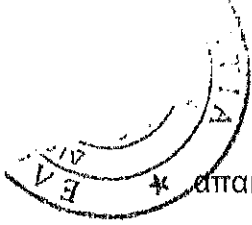
κρίνει ότι για την αντιμετώπιση των αναφευομένων ζητημάτων απαιτείται να προσκομιστούν συμπληρωματικά στοιχεία ή να κληθούν προς εξέταση ουσιώδεις μάρτυρες ή άλλα πρόσωπα.2. Η διακοπείσα συζήτηση συνεχίζεται σε επόμενη συνεδρίαση της Επιτροπής με συμμετοχή των Μελών της τελευταίας σύνθεσης», ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΚΑΙ ΑΓΙΟΦΑΣΗ Άρθρο 27 «1. Η πρώτη διάσκεψη της Επιτροπής για την έκδοση απόφασης λαμβάνει χώρα σε συνεδρίαση, που απέχει εύλογο χρονικό διάστημα και πάντως όχι μεγαλύτερο των τριάντα (30) ημερών από την κατάθεση των συμπληρωματικών υπομνημάτων των μερών ή σε κάθε άλλη περίπτωση από τη συνεδρίαση κατά την οποία περατώθηκε η συζήτηση της υπόθεσης. Η απόφαση εκδίδεται εντός 30 ημερών από την τελευταία διάσκεψη. [...] 5. Σε περίπτωση που κατά τη διάσκεψη ανακύψουν ζητήματα, για την επίλυση των οποίων απαιτείται να προσκομισθούν από τα μέρη περισσότερα στοιχεία ή να διεξαχθεί από τη Γενική Διεύθυνση περαιτέρω έρευνα, η Επιτροπή εκδίδει σχετική απόφαση. Αν τα στοιχεία αυτά είναι αναγκαία για τον υπολογισμό και μόνον του προστίμου, μπορούν να ζητηθούν, μέσω των Γραμματέων της Επιτροπής, από τα μέρη, χωρίς την έκδοση προδικαστικής απόφασης.[...]

3. Επειδή, σύμφωνα με τις διατάξεις που παρατέθηκαν, η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι αρμόδια να διαπιστώνει τη διάπραξη παραβάσεων της νομοθεσίας περί προστασίας τού ελεύθερου ανταγωνισμού και να επιβάλλει, κατόπιν αυτού, στους παραβάτες, αν συντρέχει περίπτωση, το πρόστιμο που προβλέπει ο νόμος σε συνάρτηση με τα ακαθάριστα έσοδα της επιχείρησης, τη σοβαρότητα και τη διάρκεια της παράβασης. Κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς της αυτής, η Επιτροπή οφείλει να ακολουθεί τη διαδικασία που διαγράφεται στις εν λόγω διατάξεις (εμπρόθεσμη κλήση προς συζήτηση, σύνταξη και ανάπτυξη εισηγήσεως κ.λπ.). Ούτε όμως από τις διατάξεις αυτές ούτε από άλλη διάταξη ή γενική αρχή τού δικαίου επιβάλλεται να γίνεται με την ίδια, δίχως άλλο, πράξη τόσο η διαπίστωση της στοιχειοθέτησης της παράβασης όσο και η επιβολή τού προσήκοντος σε αυτήν προστίμου. Η έκδοση, συνεπώς, σε συγκεκριμένη περίπτωση διακεκριμένων πράξεων (για την παράβαση και το πρόστιμο, αντιστοίχως) δεν συνιστά, καθ' εαυτήν,



παράβαση της διαδικασίας (πρβλ. ΣτΕ 1297/2011 Ολομ., 1935/2013). Στην περίπτωση, όμως, κατά την οποία εκδίδεται αυτοτελώς διαπιστωτική της παράβασης πράξης, είναι απαραίτητη, σε κάθε περίπτωση, η έκδοση στη συνέχεια σχετικής κυρωτικής πράξης, δηλαδή πράξης, με την οποία επιβάλλονται στον παραβάτη τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1 του άρθρου 25 του ν. 3959/2011 μέτρα (σύσταση, πρόστιμο κ.λπ.) και τούτο διότι, μόνο με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή Ανταγωνισμού ολοκληρώνει την άσκηση της αποφασιστικής αρμοδιότητάς της. Το συμπέρασμα αυτό συνάγεται αβίαστα από τη γραμματική διατύπωση των διατάξεων των άρθρων 14 παρ. 2 περ. α' και 25 παρ. 1 του ν. 3959/2011, οι οποίες αμφότερες επιβάλλουν ρητά στην Επιτροπή Ανταγωνισμού μετά τη διαπίστωση της παράβασης την επιβολή, με απόφασή της, των αναφερόμενων στο άρθρο 25 παρ.1 του νόμου αυτού κυρώσεων. Μόνη η πρώτη πράξη, δηλαδή η διαπιστωτική της παράβασης, δεν επάγεται αυτοτελώς καμία βλαπτική έννομη συνέπεια για τον παραβάτη (βλ. ΣτΕ 1685, 639, 171/2018, 2457/2016, 2155/2010, 2391/2006 κ.α.) και, συνεπώς, δεν έχει εκτελεστικότητα, αφού δεν επιφέρει καμία μεταβολή στο νομικό κόσμο (βλ. ΣτΕ 2817, 1012, 485/2019, 2344, 477/2018, 2579, 1491/2017, 2412/2014, 3701/2013 κ.α.), καθόσον ο παραβάτης δεν εξαναγκάζεται σε συμμόρφωση προς κάποια δεσμευτική συμπεριφορά. Μετά δε την έκδοση της κυρωτικής πράξης, η διαπιστωτική πράξη ενσωματώνεται στην εν λόγω κυρωτική πράξη (βλ. και ΣτΕ 1935/2013, ΔΕφΑθ 163/2006), η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή, καθόσον παράγει έννομα αποτελέσματα, αφού θεσπίζεται με αυτήν ρύθμιση υποχρεωτική για τον παραβάτη με τη δυνατότητα άσκησης διοικητικού καταναγκασμού, από πλευράς της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ο οποίος συνίσταται στις υλικές ενέργειες, με τις οποίες διασφαλίζεται η συμμόρφωση του παραβάτη προς τη συμπεριφορά που επιβάλλει η εν λόγω κυρωτική πράξη.

4. Επειδή, τέλος, ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας (Κ.Δ.Δ.), ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (Α' 97), ορίζει στο άρθρο 64 παρ. 1 ότι: «Προσφυγή μπορεί να ασκήσει εκείνος: α) ο οποίος έχει άμεσο, προσωπικό και ενεστώδες έννομο συμφέρον, ή β) ...». Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος της προσφυγής



απαιτείται η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος, το οποίο πρέπει να είναι άμεσο και ενεστώσ, να υπάρχει δε στο πρόσωπο του προσφεύγοντος, κατά την έκδοση της προσβαλλομένης διοικητικής πράξεως, κατά την άσκηση της προσφυγής και κατά τη συζήτηση της υποθέσεως (ΣτΕ 2581/2016).

5. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, από τα στοιχεία της οικογραφίας, προκύπτουν τα ακόλουθα : Στα πλαίσια αυτεπάγγελτης έρευνας της Επιτροπής Ανταγωνισμού διαπιστώθηκε, μεταξύ άλλων, ότι από το 1989 έως το 2000 οι εργοληπτικές εταιρίες ΕΛΤΕΡ Α.Ε., ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΕΧΝΙΚΗ Α.Ε., ΠΑΡΝΩΝ Α.Ε., ΕΡΓΑΣ Α.Τ.Ε., ΜΗΧΑΝΙΚΗ Α.Ε., ΕΜΠΕΔΟΣ Α.Ε. (πρώην ΓΝΩΜΩΝ Α.Ε.), ΑΤΤΙ-ΚΑΤ Α.Τ.Ε., ΠΡΟΟΔΕΥΤΙΚΗ Α.Τ.Ε., ΘΕΜΕΛΙΟΔΟΜΗ Α.Ε., ΑΛΤΕ Α.Τ.Ε., ΘΕΣΣΑΛΙΚΗ Α.Τ.Ε., ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε., ΤΕΧΝΟΔΟΜΗ ΑΦΟΙ ΜΙΧ. ΤΡΑΥΛΟΥ, ΓΕΝΕΡ Α.Ε., ΝΙΚΟΣ ΚΑΜΑΤΑΚΗΣ Α.Τ.Ε.Ε., ΚΑΣΤΩΡ Α.Ε., ΕΛ.Τ.Ε.Κ. Α.Ε. είχαν διαμορφώσει ένα κοινό σχέδιο δράσης για την χειραγώγηση διαγωνισμών δημοσίων έργων, μέσω του διαχωρισμού τους σε «ομάδες», με επικεφαλής «ομαδάρχες», για την ευχερέστερη μεταξύ τους συνεννόηση, λόγω του πλήθους των εμπλεκόμενων εργοληπτικών επιχειρήσεων. Οι σχετικές συνεννοήσεις αφορούσαν σε έργα, στα οποία καλούνταν εταιρίες της τότε (εκάστοτε) ανώτατης τάξης, όσο και σε έργα, στα οποία καλούνταν και εταιρίες της αμέσως κατώτερης τάξης (ΣΤ΄ έως το 1994 και Ζ΄ εφεξής). Ειδικότερα, αναφορικά με την ως άνω σύμπραξη περιόδου 1989-2000, προέκυψε ότι τα ανωτέρω αναφερόμενα μέρη συμμετείχαν κατά την εν λόγω περίοδο σε συμφωνίες/ εναρμονισμένες πρακτικές με τις οποίες ενέκριναν και εφάρμοσαν από κοινού σχέδιο δράσης για τη χειραγώγηση έργων της εν λόγω περιόδου, στο πλαίσιο μεταξύ τους επαφών, άμεσων ή έμμεσων, πριν από τη διενέργεια των διαγωνισμών, με αντικείμενο τον καθορισμό του μειοδότη επικείμενων (τότε) διαγωνισμών δημοσίων έργων, του ύψους των εκπτώσεων των λοιπών εμπλεκόμενων στη νόθευση και ενίοτε την καταστολή των προσφορών ανταγωνιστών. Οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις επινόησαν, συμφώνησαν, εκτέλεσαν και συμμετείχαν ενεργά (η πλειονότητα από αυτές) στο ανωτέρω σχέδιο νόθευσης του ανταγωνισμού, και μάλιστα συστηματικά και σε βάθος δεκαετίας (η πλειονότητα από αυτές). Στο πλαίσιο αυτό και προς διευκόλυνση

των μεταξύ τους επιμέρους συνεννοήσεων επί της κατανομής επικείμενων διαγωνισμών δημοσίων έργων, εντάχθηκαν σε ομάδες και κατένειμαν βάσει δυναμικότητας τα προς χειραγώγηση έργα πρώτα σε επίπεδο ομάδων και στη συνέχεια μεταξύ των μελών έκαστης ομάδας. Συνακόλουθα προέκυψε ότι οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις συμμετείχαν, άμεσα ή έμμεσα, μέσω του ομαδάρχη της ομάδας στην οποία κάθε μία ανήκε, σε πλέγμα επαφών και συναντήσεων κατά τις οποίες αποφασίστηκε ή/και σχεδιάστηκε η κατανομή και χειραγώγηση διαγωνισμών δημοσίων έργων της εν λόγω περιόδου, μέσω του εκ των προτέρων (πριν την κατάθεση των οικονομικών προσφορών) καθορισμού του μειοδότη, της υποβολής προσφορών κάλυψης και της καταστολής προσφορών ανταγωνιστών, ή/και ανταλλάχθηκαν πληροφορίες μεταξύ ανταγωνιστών που αφορούσαν τη συμπεριφορά που αυτοί σκόπευαν να υιοθετήσουν στο πλαίσιο επικείμενων διαγωνισμών δημοσίων έργων και προς διευκόλυνση της υλοποίησης του ανωτέρω κοινού σχεδίου. Στις εν λόγω συναντήσεις/επαφές συμμετείχαν τακτικά και συστηματικά, χωρίς να εκδηλώσουν σαφώς την αντίρρησή τους στον αντιανταγωνιστικό χαρακτήρα των συμφωνηθέντων. Στην ως άνω σύμπραξη ενεργό ρόλο, κατά την Επιτροπή Ανταγωνισμού, είχε το προσφεύγον Σωματείο (ΣΑΤΕ): α) με την παραχώρηση των γραφείων του για την πραγματοποίηση συναντήσεων με αντικείμενο την κατανομή δημόσιων διαγωνισμών με τη συμμετοχή ιδιοκτητών ή/και διευθυντικών στελεχών των συμπραττουσών επιχειρήσεων, β) με την άσκηση επιποπτείας ως προς την τήρηση των εκάστοτε συμφωνηθέντων στο πλαίσιο της σύμπραξης, με το να ελέγχει τις οικονομικές προσφορές όσων συμμετείχαν στους διαγωνισμούς πριν αυτές να κατατεθούν στη δημοπρατούσα αρχή και με το να παρακρατεί τα (πρωτότυπα) πτυχία των εκάστοτε προσυμφωνημένων αναδόχων, ώστε να διασφαλίζεται ότι αυτοί δεν θα είχαν τη δυνατότητα να συμμετάσχουν σε επόμενο έργο και ότι θα υποχωρούσαν ως προς αυτό υπέρ άλλων εμπλεκόμενων, κατά τα συμφωνηθέντα και γ) ενίοτε, με την επιλογή του εκάστοτε προσυμφωνηθέντος αναδόχου. Συγκεκριμένα, όπως προέκυψε από τον έλεγχο, ο ρόλος του ΣΑΤΕ στη σύμπραξη της περιόδου 1989-2000 ήταν αυτοτελής, συντονιστικός και ενισχυτικός του υπό κρίση καρτέλ, και συνίστατο,

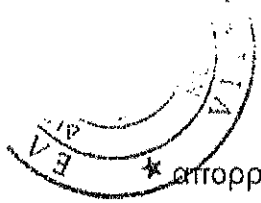




παικτικότητάς, σε διευκόλυνσή του. Συνέβαλε, κατά τα ανωτέρω, σημαντικά στη λειτουργία και σχηματοποίηση κατά την πρώιμη φάση της υπό κρίση σύμπραξης, η οποία συνίστατο στην νόθευση διαγωνισμών δημοσίων έργων και στην κατανομή αγοράς και, επομένως, στο σοβαρό περιορισμό του ανταγωνισμού. Ο ΣΑΤΕ – σκοποί του οποίου περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τη μελέτη, την προστασία και την προαγωγή των συμφερόντων των μελών του, την ανταλλαγή πληροφοριών επαγγελματικού και επιστημονικού περιεχομένου και τον συντονισμό των ενεργειών των μελών του για την ανάπτυξή τους και η περικρέμεια δράσης του εκτείνεται σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια – αφενός διέθεσε τα μέσα και την υποδομή που κατείχε προς διευκόλυνση της οργάνωσης των επίμαχων συναντήσεων και συνεννοήσεων της υπό κρίση περιόδου και αφετέρου ανέλαβε συγκεκριμένο επιτελικό ρόλο, ως αρμόδιος για την παρακολούθηση της τήρησης των συμφωνηθέντων από τις συμπράττουσες στο πλαίσιο της σύμπραξης. Η συμμετοχή και ο ρόλος του ΣΑΤΕ στην υπό κρίση σύμπραξη προέκυψε από σύνολο συγκρινόντων στοιχείων, ιδίως δε από πλήθος εγγραφών στο προσωπικό ημερολόγιο του πρώην Προέδρου ΔΣ της εταιρίας με αναφορές σε συναντήσεις στο πλαίσιο του ΣΑΤΕ, αναλυτικό συμφωνητικό «γενικών αρχών» δυνάμει του οποίου αποδίδεται στο ΣΑΤΕ ρόλος συντονιστή και θεματοφύλακα καθώς και λοιπά υψηλής αποδεικτικής αξίας στοιχεία του φακέλου με σαφείς και ρητές αναφορές στο ρόλο και τις λειτουργίες που επιτελούσε ο ΣΑΤΕ. Με βάση τις διαπιστώσεις αυτές, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία διαπιστώθηκε, μεταξύ άλλων, ότι ο ΣΑΤΕ παραβίασε το άρθρο 1 του ν. 703/77, όπως ίσχυε, και το άρθρο 85 ΣυνθΕΟΚ, με τη συμμετοχή του σε απαγορευμένη οριζόντια σύμπραξη περί κατανομής αγορών και νόθευσης διαγωνισμών δημοσίων έργων, κατά την έννοια των εν λόγω διατάξεων, από τον Απρίλιο 1989 έως την 14<sup>η</sup>.12.2000 (ενιαία και διαρκής παράβαση), χωρίς, όμως να επιβάλει σε βάρος του κάποια από τις κυρώσεις του άρθρου 25 παρ. 1 του ν. 3959/2011, με το σκεπτικό ότι η σχετική εξουσία της έχει παραγραφεί. Την ακύρωση της απόφασης αυτής και κατά το μέρος που το αφορά ζητά το προσφεύγον Σωματείο με την κρινόμενη προσφυγή.



6. Επειδή, η προσβαλλόμενη απόφαση, κατά το μέρος που διαπιστώνει απλώς και μόνο ότι ο ΣΑΤΕ παραβίασε τη νομοθεσία περί προστασίας τού ελεύθερου ανταγωνισμού, χωρίς να επιβάλει σε βάρος του οποιαδήποτε από τις αναφερόμενες στο άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 3959/2011 κύρωση (σύσταση, πρόστιμο κ.λπ.), δεν αναπτύσσει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα, ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντά του, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του θέση. Εξάλλου, στην έννοια της κύρωσης δεν συμπεριλαμβάνεται η διαπίστωση της παράβασης (βλ. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Οκτωβρίου 2005. Sumitomo Chemical Co. Ltd και Sumika Fine Chemicals Co. Ltd κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), ο δε αντίθετος ισχυρισμός που προβάλλει το προσφεύγον Σωματείο με το από 28.9.2020 υπόμνημά του είναι απορριπτέος, ως αβάσιμος. Ενόψει αυτών, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι, σύμφωνα με την ερμηνεία που παρατέθηκε στη σκέψη 3, εκτελεστή ατομική διοικητική πράξη, προσβαλλόμενη παραδεκτώς με προσφυγή, κατά την έννοια του άρθρου 63 του Κ.Δ.Δ., ούτε, άλλωστε, το προσφεύγον Σωματείο έχει έννομο συμφέρον προς άσκηση της υπό κρίση προσφυγής, όπως βασίμως προβάλλει η καθ' ης Επιτροπή. Και ναι μεν το προσφεύγον Σωματείο διατείνεται, με το ως άνω υπόμνημά του, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση επιφέρει σε βάρος του ουσιώδεις δυσμενείς συνέπειες, ήτοι ότι θίγει ανεπανόρθωτα την αξιοπιστία του κατά τις σχετικές δραστηριότητές του (συμμετοχή σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές κατά την εκπόνηση κρίσιμων νομοθετημάτων για τα δημόσια έργα και σε συζητήσεις με αρμόδιους υπουργούς για τον σχεδιασμό της κυβερνητικής πολιτικής όσον αφορά στα δημόσια έργα και την επίλυση ζητημάτων που απασχολούν τον εργοληπτικό κλάδο) και ότι η απόφαση αυτή είναι δυνατόν να του στερήσει τη συμμετοχή του σε ευρωπαϊκά προγράμματα επιμόρφωσης μηχανικών, επαγγελματικών και επιστημονικών σεμιναρίων, γεγονός που θα του προκαλέσει ανεπανόρθωτη βλάβη τόσο ως προς την επιδίωξη των καταστατικών του σκοπών, όσο και ως προς την οικονομική του επιβίωση, καθόσον η χρηματοδότησή του, μέσω αυτών των προγραμμάτων, αποτελεί ουσιωδέστατη πηγή εσόδων, πλην, οι ισχυρισμοί αυτό είναι ομοίως



απορριπτέοι, και τούτο διότι εάν το συμφέρον που επικαλείται ο προσφεύγων για ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξεως, αφορά μελλοντική νομική κατάσταση τότε, προκειμένου να αποδείξει ότι το έννομο συμφέρον του είναι γεγεννημένο και ενεστώς κατά την άσκηση της προσφυγής του και τη συζήτησή της, πρέπει αυτός να αποδείξει ότι είναι ήδη βέβαιη η προσβολή της καταστάσεως αυτής, δεν μπορεί δε να επικαλεσθεί μελλοντικές και αβέβαιες καταστάσεις προκειμένου να αποδείξει ότι έχει έννομο συμφέρον (Απόφαση του Πρωτοδικείου της 17.09.1992 στην υπόθεση T-138/89, Nederlandse Bankiersvereniging και Nederlandse Vereniging van Banken κατά Επιτροπής, σκ. 33, Διάταξη του Πρωτοδικείου της 30.04.2003 στην υπόθεση T-167/01, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke GmbH σκ. 46-47). Σε κάθε δε περίπτωση, το προσφεύγον Σωματείο δεν επικαλείται ότι το συμφέρον του απορρέει από τη διατάραξη σχέσης ή κατάστασης η οποία εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού, ότι δηλαδή αντιστοιχεί σε βλάβη την οποία η προσβαλλόμενη απόφαση προκαλεί αμέσως στο προσφεύγον εξαιτίας των συνεπειών της για τον ανταγωνισμό στη σχετική αγορά όπου αυτός δραστηριοποιείται (βλ. σχετικά ΣτΕ 1909/2016 και αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - πλέον ΔΕΕ - της 13ης Ιουλίου 2000, C-174/99 P, Κοινοβούλιο κατά Richard, Συλλογή 2000, σ. I 6189, σκέψη 33, και της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-97/08 P, Akzo Nobel κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. I 8237, σκέψη 33, και αποφάσεις του Πρωτοδικείου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - πλέον Γενικό Δικαστήριο - της 17ης Μαΐου 2011, T-343/08, Arkema France κατά Επιτροπής, σκέψη 41 και της 28ης Σεπτεμβρίου 2004, T-310/00, MCI κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σκέψη 44).

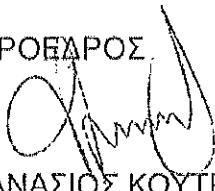
7. Επειδή, κατ' ακολουθίαν, πρέπει να απορριφθεί η προσφυγή, ως απαράδεκτη, να διαταχθεί η περιέλευση του παραβόλου στο Ελληνικό Δημόσιο, σύμφωνα με το άρθρο 277 παρ. 9 εδάφιο α' του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, να απαλλαγεί, όμως, κατ' εκτίμηση των περιστάσεων, το προσφεύγον Σωματείο από τα δικαστικά έξοδα (άρθρ. 275 παρ. 1 εδ. ε' του ίδιου Κώδικα).

**Δια ταύτα**

- Απορρίπτει την προσφυγή.
- Διατάσσει την περιέλευση του παραβόλου στο Ελληνικό Δημόσιο.  
Και
- Απαλλάσσει το προσφεύγον Σωματείο από τα δικαστικά έξοδα.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στην Αθήνα, στις 11-11-2020 και δημοσιεύθηκε στην ίδια πόλη, σε έκτακτη δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του Δικαστηρίου, στις 12-11-2020.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ



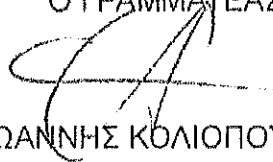
ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΚΟΥΤΡΙΚΗΣ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ ΣΑΒΒΑΣ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ



ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΟΛΙΟΠΟΥΛΟΣ



ΑΚΡΙΒΕΣ ΦΑΝΤΙΓΡΑΦΟ  
Αθήνα, 7/11/2020  
..... Γραμματέας  
ΕΛΕΝΗ ΜΙΓΛΑΚΗ