

ΑΠΟΦΑΣΗ ΑΡΙΘ. 519/VI/2011*
Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην Αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου του κτιρίου των γραφείων της, επί της οδού Κότσικα 1Α, Αθήνα, την 18η Ιανουαρίου 2011, ημέρα Τρίτη και ώρα 10:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Δημήτριος Κυριτσάκης.

Μέλη: Ιωάννης Μπιτούνης,

Ασημάκης Κομνηνός,

Δημήτριος Λουκάς,

Νικόλαος Τραυλός,

Δημήτριος Δανηλάτος,

Δημήτριος Αυγητίδης και

Φραγκίσκος Αρμάος, κωλυόμενου του τακτικού μέλους Βασιλείου

Νικολετόπουλου.

Το μέλος της Επιτροπής Εμμανουέλα Τρούλη δεν συμμετείχε στη συζήτηση της υπόθεσης διότι έχει υποβάλει δήλωση αποχής.

Γραμματέας: Ευαγγελία Ρουμπή.

Θέμα της συνεδρίασης: Λήψη απόφασης επί της υπ' αριθμ. πρωτ. 6640/22.10.2010 Εμπιστευτικής Έκθεσης του αρμόδιου Εισηγητή, η οποία έχει συνταχθεί σε συνέχεια της υπ' αριθμ. 252/III/2003 Απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Πριν από την έναρξη της συζήτησης, ο Πρόεδρος όρισε Γραμματέα της υπόθεσης την Ευαγγελία Ρουμπή με αναπληρώτρια την Ηλιάνα Κούτρα.

Κατά τη συζήτηση της υπόθεσης τα νομίμως κλητευθέντα μέρη παραστάθηκαν ως εξής:

α) η εταιρία «ΑΡΓΟΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ, ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ» διά της πληρεξούσιας δικηγόρου της Αγγέλικας Γκούσκου και β) η εταιρία «ΕΥΡΩΠΗ – ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ ΚΑΙ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΗΜΕΡΗΣΙΟΥ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟΥ ΤΥΠΟΥ» διά των πληρεξουσίων δικηγόρων της Κωνσταντίνας Μποβιάτση και Νικολάου Κοροβέση.

Η καταγγέλλουσα Χρυσούλα Μανταδάκη και οι εταιρίες «ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΜΥΛΩΝΑΚΗΣ ΣΤΕΦΑΝΟΣ Α.Ε.» και «ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ Α.Ε. Υποπρακτορείο Διανομής Τύπου», καίτοι νομίμως κλητευθείσες, δεν παραστάθηκαν.

ⁱⁱ Από την παρούσα απόφαση έχουν παραλειφθεί, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ.7 του Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΦΕΚ 1890/Β'29.12.2006), τα στοιχεία εκείνα, τα οποία κρίθηκε ότι αποτελούν επιχειρηματικό απόρρητο. Στη θέση των στοιχείων που έχουν παραλειφθεί υπάρχει η ένδειξη [...]. Όπου ήταν δυνατό τα στοιχεία που παραλειφθηκαν αντικαταστάθηκαν με ενδεικτικά ποσά και αριθμούς ή με γενικές περιγραφές (εντός [...]).

Στην αρχή της συζήτησης, ο Πρόεδρος έδωσε το λόγο στον αρμόδιο Εισηγητή Ασημάκη Κομνηνό, ο οποίος ανέπτυξε συνοπτικά την υπ' αριθμ. πρωτ. 6640/22.10.2010 Εμπιστευτική Έκθεσή του και πρότεινε, για τους λόγους που αναφέρονται αναλυτικά σε αυτήν:

- Να διαπιστωθεί ότι οι εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ συμμορφώθηκαν εμπροθέσμως με την ως άνω υποχρέωση εκ της παραπεμπτικής Απόφασης ΕΑ 252/ΠΙ/2003.
- Να διαπιστωθεί ότι η εξέταση των αιτημάτων περί χορήγησης αρνητικής πιστοποίησης ή έκδοσης απόφασης χορήγησης εξαίρεσης παρέλκει.
- Να διαπιστωθεί ότι οι επιχειρήσεις ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ παρέβησαν το άρθρο 2 του ν. 703/1977 για την περίοδο από την 20.6.2000 έως και την συμμόρφωσή τους με την Απόφαση ασφαλιστικών μέτρων ΕΑ 181/ΠΙ/2001.
- Να υποχρεωθούν οι επιχειρήσεις ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ να παραλείψουν στο μέλλον την προαναφερόμενη παράβαση.

Στη συνέχεια, το λόγο έλαβαν οι πληρεξούσιοι δικηγόροι των ενδιαφερόμενων μερών, οι οποίοι τοποθετήθηκαν επί της Εισηγήσεως, ανέπτυξαν τις απόψεις τους, έδωσαν διευκρινήσεις και απάντησαν σε ερωτήσεις που τους υπέβαλαν ο Πρόεδρος και τα Μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Για τη θεμελίωση των ισχυρισμών τους, ο πληρεξούσιος δικηγόρος της εταιρίας ΑΡΓΟΣ ζήτησε την εξέταση μάρτυρα. Η Επιτροπή αποδεχόμενη το αίτημά του εξέτασε τον μάρτυρα [...].

Μετά την ολοκλήρωση της ακροαματικής διαδικασίας, οι πληρεξούσιοι δικηγόροι των μερών ζήτησαν προθεσμία για την υποβολή συμπληρωματικών υπομνημάτων. Ο Πρόεδρος αποδέχτηκε το αίτημα και χορήγησε προθεσμία τριών (3) εργάσιμων ημερών μετά την παραλαβή των πρακτικών από τα ενδιαφερόμενα μέρη, προκειμένου να υποβάλουν τα συμπληρωματικά υπομνήματά τους.

Η Επιτροπή συνήλθε σε διάσκεψη για λήψη απόφασης την 28η Μαρτίου 2011, ημέρα Δευτέρα και ώρα 10:00 και αφού έλαβε υπόψη της την Έκθεση του αρμοδίου Εισηγητή, τις απόψεις που διατύπωσαν προφορικώς κατά την ακροαματική διαδικασία και εγγράφως στα υπομνήματά τους τα ενδιαφερόμενα μέρη, τα όσα κατέθεσε ο μάρτυρας κατά την ακροαματική διαδικασία, τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης και το ισχύον νομικό πλαίσιο,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ:

I. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

1. Την 3.10.2000 η Χρυσούλα Μανταδάκη (εφεξής «Μανταδάκη» ή «καταγγέλλουσα») υπέβαλε καταγγελία,¹ σύμφωνα με το άρθρο 24 του ν. 703/1977, όπως ισχύει, κατά των εταιριών:
 - α) «Άργος Ανώνυμος Εταιρία Μελετών, Αντιπροσωπειών, Διαχειρίσεως, Πρακτορεύσεως και Μεταφορών» (εφεξής «ΑΡΓΟΣ»),
 - β) «Ανώνυμη Εταιρία Πρακτορεύσεως και Διανομής Ημερήσιου και Περιοδικού Τύπου – Ευρώπη» (εφεξής «ΕΥΡΩΠΗ»),
 - γ) «Έντυπη Ενημέρωση Α.Ε. – Υποπρακτορείο Διανομής Τύπου» (εφεξής «ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ») και
 - δ) «Επιχειρήσεις Μυλωνάκη Α.Ε.» (εφεξής «ΜΥΛΩΝΑΚΗ») για παράβαση των άρθρων 1 παρ. 1 και 2 του ως άνω νόμου.
2. Η Μανταδάκη διατηρεί περίπτερο στο Ρέθυμνο και οι εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ ασχολούνται με την πρακτόρευση και διανομή εφημερίδων και περιοδικών σε ολόκληρη την Ελληνική επικράτεια. Οι εταιρίες ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ δραστηριοποιούνται ως υποπρακτορεία, η μεν πρώτη της ΑΡΓΟΣ, η δε δεύτερη της ΕΥΡΩΠΗ, καλύπτοντας όλη τη Δυτική Κρήτη (νομούς Ρεθύμνης και Χανίων). Ένα από τα κύρια αντικείμενα δραστηριότητας της καταγγέλλουσας Μανταδάκη είναι η μεταπώληση εφημερίδων και περιοδικών που προμηθευόταν από τους υποπράκτορες των δύο κεντρικών πρακτορείων διανομής τύπου για την περιοχή του Ρεθύμνου. Η καταγγελία της Μανταδάκη αφορούσε στη σχέση μεταξύ αφενός της εταιρίας ΑΡΓΟΣ και του υποπράκτορά της ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και αφ' ετέρου της εταιρίας ΕΥΡΩΠΗ και του υποπράκτορά της ΜΥΛΩΝΑΚΗ. Η καταγγέλλουσα υποστήριξε ότι οι ανωτέρω διέκοψαν τη συνεργασία τους μαζί της άνευ αντικειμενικού λόγου, αιφνιδιαστικά και χωρίς καμία προηγούμενη ειδοποίηση.
3. Παράλληλα, η Μανταδάκη υπέβαλε αίτηση για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων κατά των ανωτέρω,² σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 4 του ν. 703/1977, ως ίσχυε. Η αίτησή της έγινε δεκτή από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, η οποία με την υπ' αριθμ. 181/Π/2001 Απόφασή της έκρινε ότι συντρέχουν και οι δύο προϋποθέσεις που απαιτούνταν από το νόμο για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων. Ειδικότερα πιθανολογήθηκε τόσο παράβαση των άρθρων 1 και 2 του ανωτέρω νόμου, όσο και επείγουσα περίπτωση προς αποτροπή άμεσα επικείμενου κινδύνου ανεπανόρθωτης βλάβης στην αιτούσα (λόγω του ότι αυτή κινδύνευε να χάσει το μεγαλύτερο μέρος της πελατείας της και να οδηγηθεί σε οριστικό κλείσιμο της επιχείρησής της). Η ανωτέρω Απόφαση υποχρέωσε προσωρινά τις καταγγελλόμενες, μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης επί της καταγγελίας, να προμηθεύουν την αιτούσα με τα διακινούμενα από αυτές έντυπα και απείλησε κάθε μία από αυτές με χρηματική ποινή 200.000 δρχ, για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης με τα μέτρα που επιβλήθηκαν.
4. Σε συνέχεια της καταγγελίας που υπέβαλε η Μανταδάκη, εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 252/Π/2003 Απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού (εφεξής «Απόφαση ΕΑ 252/Π/2003»). Η Απόφαση έκρινε ότι ο ν. 703/1977 εφαρμόζεται πλήρως σε όλους τους

¹ Υπ' αριθμ. πρωτ. 1942/3.10.2000.

² Υπ' αριθμ. πρωτ. 1943/3.10.2000.

κλάδους της οικονομίας χωρίς καμία απολύτως εξαίρεση, άρα εφαρμόζεται και στην αγορά έκδοσης και διανομής τύπου. Ο ίδιος ο νόμος προέβλεψε ρητά στο άρθρο 5 τη δυνατότητα εξαιρέσεων ή ειδικών ρυθμίσεων για τις δημόσιες ή κοινής ωφέλειας, αγροτικές και κτηνοτροφικές, καθώς και μεταφορικές επιχειρήσεις, με την έκδοση αποφάσεων των καθ' ύλη αρμόδιων υπουργών, αποφάσεις, οι οποίες ουδέποτε εκδόθηκαν. Ο έντυπος τύπος, ως προϊόν, ενέχει μεν σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με άλλα προϊόντα (χρόνος «ζωής» του εντύπου, ταχύτητα διανομής, τρόπος πώλησης), οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά την αγορά διανομής του, σε καμία όμως περίπτωση τούτο δεν είναι φαινόμενο μοναδικό, ούτε συντρέχει λόγος για τη μη εφαρμογή των διατάξεων περί ελεύθερου ανταγωνισμού.

5. Επίσης, με την ανωτέρω Απόφαση κρίθηκε ότι οι καταγγελλόμενες εταιρίες ίδρυσαν και λειτουργούν συστήματα επιλεκτικής διανομής τύπου για ολόκληρη την Ελληνική επικράτεια, τα οποία προσκρούουν καταρχήν στην απαγόρευση του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 703/1977, όπως ισχύει.
6. Εντούτοις, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 3 του ως άνω νόμου, όπως ίσχυε, κάθε συμφωνία που προσκρούει στο άρθρο 1 παρ. 1 μπορεί να εξαιρεθεί από την απαγόρευση της διάταξης αυτής, εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις του το άρθρου 1 παρ. 3. Κατά το τότε ισχύον δίκαιο δε, εξαίρεση μπορούσε να δοθεί από την Επιτροπή Ανταγωνισμού μόνον εφόσον οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις είχαν γνωστοποιήσει τις κάθετες συμφωνίες τους σε αυτήν μέσα σε τριάντα (30) μέρες από τη σύναψή τους (άρθρο 21 παρ. 1 και 4 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε) και κατόπιν αιτήσεώς τους προς την ίδια. Σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε, η Επιτροπή Ανταγωνισμού ήταν αποκλειστικά αρμόδια για την παροχή της σχετικής εξαίρεσης.
7. Δεδομένου, όμως, ότι μέχρι την ημέρα συζήτησης της καταγγελίας οι εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ δεν είχαν υποβάλει τέτοια αίτηση εξαίρεσης, ούτε είχαν προβεί σε σχετική γνωστοποίηση, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έκρινε στην ανωτέρω Απόφαση ότι δεν ήταν δυνατόν να επιληφθεί του οπιγενούς προφορικού και αργότερα εγγράφου αιτήματος εξαίρεσης στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, αφού άλλωστε εξέλιπε η εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού (εφεξής «Γ.Δ.Α.»), προκειμένου να εξακριβωθούν όλες οι λεπτομέρειες λειτουργίας του συστήματος. Συνεπώς η Επιτροπή Ανταγωνισμού υποχρέωσε τις παραπάνω εταιρίες να υποβάλουν την σύμβαση ή τις συμβάσεις που συναποτελούν το σύστημα επιλεκτικής διανομής, ώστε αυτό να ελεγχθεί από την Γ.Δ.Α.
8. Εν συνεχεία, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έκρινε ότι καταγγελλόμενες εταιρίες είχαν συνάψει συμφωνία μεταξύ τους, με σκοπό τη διαμόρφωση κοινής πολιτικής έναντι των υποπρακτόρων τους και των τελικών σημείων πώλησης (περιπτέρων). Το γεγονός ότι υπήρχε συμφωνία μεταξύ των τεσσάρων καταγγελλομένων εταιριών ήταν, κατά την Επιτροπή Ανταγωνισμού, προφανές, αφού πέρα από το πανομοιότυπο των συμβάσεων που είχαν υπογράψει τα δύο πρακτορεία με τους υποπράκτορές τους, υπήρχαν σε αυτές ρητοί όροι περί συνεργασίας των υποπρακτόρων μεταξύ τους (για κοινά σημεία πώλησης και κοινές προμήθειες των σημείων αυτών), κοινής πολιτικής μεταξύ των εταιριών ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ και γενικώς λειτουργίας των δύο υποπρακτορείων κατόπιν συνεννόησης μεταξύ τους. Μάλιστα, αποδείχθηκε ότι υπήρξε και απειλή εκ μέρους του

υποπρακτορείου ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ προς την Μανταδάκη για διακοπή της συνεργασίας μαζί της, σε περίπτωση μη τηρήσεως των υποχρεώσεών της προς το ανταγωνιστικό πρακτορείο.

9. Σε κάθε περίπτωση, υπήρχε, κατά την κρίση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, τουλάχιστον εναρμονισμένη πρακτική υπό την έννοια της διάταξης του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 703/1977, δεδομένου ότι υπήρχε εν προκειμένω τόσο το αντικειμενικό στοιχείο της ομοιόμορφης συμπεριφοράς των επιχειρήσεων στην σχετική αγορά, όσο και το υποκειμενικό, δηλαδή η βούληση για εναρμόνιση και κοινή δράση. Έτσι, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έκρινε ότι οι ως άνω συμφωνίες ή/και εναρμονισμένες πρακτικές προσέκρουαν στο άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 703/1977. Δεδομένου δε ότι δεν είχαν γνωστοποιηθεί ποτέ στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 1 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε, δεν μπορούσαν να τύχουν εξαίρεσης βάσει του άρθρου 1 παρ. 3 του ίδιου νόμου, όπως ίσχυε.
10. Σημειώνεται, μάλιστα, ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού απέρριψε το επιχείρημα των καταγγελλομένων εταιριών ότι δεν είχαν υποχρέωση γνωστοποίησης βάσει του άρθρου 21 παρ. 3 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε, καθώς η συμφωνία τους δεν ήταν κάθετη σύμπραξη μεταξύ δύο επιχειρήσεων στο πλαίσιο διανομής. Κατά την ανωτέρω Απόφαση, στην προκειμένη περίπτωση οι επίμαχοι όροι συνεργασίας μεταξύ των ανταγωνιστικών πρακτορείων και των υποπρακτόρων τους βρίσκονταν μεν διατυπωμένες στο πλαίσιο κάθετων συμφωνιών διανομής, πλην όμως οι συμφωνίες αυτές υπέκρυπταν και την προαναφερόμενη οριζόντια συμφωνία μεταξύ των καταγγελλομένων και τέτοιες οριζόντιες συμπράξεις δεν εξαιρούνταν από την υποχρέωση γνωστοποίησης του άρθρου 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε.
11. Τέλος, όσον αφορά στην ίδια την καταγγελία της σύμβασης διανομής με την Μανταδάκη από τις εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ αφενός και ΕΥΡΩΠΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ αφετέρου, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έκρινε ότι αυτή θα έπρεπε να εξεταστεί τόσο κατά την διάταξη του άρθρου 1 όσο και του άρθρου 2 του ν. 703/1977. Προκειμένου όμως να κριθεί το σύννομο ή μη της εν λόγω συμπεριφοράς, θα έπρεπε πρώτα το ίδιο το σύστημα διανομής να είναι νόμιμο και τα κριτήριά του να είναι σαφή και να εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις σε όλους όσους τα πληρούν. Έτσι, η Επιτροπή Ανταγωνισμού ανέβαλε την έκδοση απόφασης μέχρι να ερευνηθεί η Γ.Δ.Α. το ζήτημα και να επανεισαγάγει την υπόθεση, υποβάλλοντας σχετική εισήγηση. Επιπροσθέτως, διευκρινίστηκε ότι αν το σύστημα επιλεκτικής διανομής έχει εν τω μεταξύ τροποποιηθεί, θα έπρεπε να υποβληθεί στη σύγχρονη μορφή του (στο χρονικό σημείο συμμόρφωσης με την ανωτέρω Απόφαση).
12. Για όλους τους παραπάνω λόγους, με την ανωτέρω Απόφασή της,³ η Επιτροπή Ανταγωνισμού:
 - α) Υποχρέωσε τις εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ να γνωστοποιήσουν εντός τριών (3) μηνών από τη δημοσίευση της Απόφασης τη σύμβαση-τύπο ή τις συμβάσεις-τύπο, οι οποίες καθιερύουν το σύστημα επιλεκτικής διανομής καθεμιάς τους μέχρι το τελικό

³ Η Απόφαση ΕΑ 252/III/2003 εκδόθηκε την 2.10.2003 και δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 24.10.2003 (ΦΕΚ 1565/Β/24.10.2003).

σημείο πώλησης, όπως αυτές ίσχυαν κατά την ημερομηνία καταγγελίας της συμβάσεως διανομής ημερήσιου και περιοδικού τύπου με την Μανταδάκη, καθώς και το σύστημα επιλεκτικής διανομής καθεμιάς τους, όπως αυτό ίσχυε κατά την ημερομηνία έκδοσης της ανωτέρω Απόφασης. Απειλήσε δε κάθε μία από τις εταιρίες αυτές με χρηματική ποινή 600 Ευρώ για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης.

β) Ανέβαλε την έκδοση απόφασης ως προς το νόμιμο ή μη της καταγγελίας της συμβάσεως διανομής ημερήσιου και περιοδικού τύπου με την Μανταδάκη εκ μέρους των προαναφερθεισών εταιριών και την άρνησή τους να εντάξουν την επιχείρησή της στο σύστημα επιλεκτικής διανομής τύπου, το οποίο εγκαθίδρυσε κάθε μία από αυτές. Μέχρι δε την έκδοση της τελικής απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού επί του ζητήματος αυτού, επέβαλε στις επιχειρήσεις ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ, καθώς και στους υποπράκτορες αυτών ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ, να συνεχίσουν να προμηθεύουν την Μανταδάκη με τον ημερήσιο και περιοδικό τύπο, με τον οποίο την προμήθευαν και μάλιστα με τους ίδιους ακριβώς όρους που ισχύουν για παρόμοιες επιχειρήσεις. Απειλήσε δε κάθε μία από τις τέσσερις αυτές εταιρίες με χρηματική ποινή 600 Ευρώ για κάθε μέρα μη συμμόρφωσης.

γ) Διαπίστωσε ότι είναι αντίθετη προς το ν. 703/1977 η οριζόντια συμφωνία μεταξύ των εταιριών ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ, στην οποία συνέπραξαν και οι υποπράκτορες αυτών ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ, και υποχρέωσε τις ανωτέρω να παύσουν την παράβαση και να την παραλείπουν στο μέλλον, απειλώντας κάθε μία από τις τέσσερις αυτές εταιρίες με χρηματική ποινή 600 Ευρώ για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης.

δ) Επέβαλε σε κάθε μία από τις εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ πρόστιμο 8.805 Ευρώ για τη μη γνωστοποίηση της οριζόντιας μεταξύ τους συμφωνίας.

ε) Επέβαλε στις εταιρίες ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ πρόστιμο 100.000 και 75.000 Ευρώ αντίστοιχα για την οριζόντια μεταξύ τους συμφωνία.

στ) Επέβαλε στις εταιρίες ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ πρόστιμο 10.000 και 7.500 Ευρώ αντίστοιχα για τη σύμπραξή τους στην ανωτέρω οριζόντια συμφωνία μεταξύ των εταιριών ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ.

13. Σημειώνεται, τέλος, ότι το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών με την υπ' αριθμ. 2770/2004 Απόφασή του απέρριψε την προσφυγή των ανωτέρω εταιριών και κατά τούτο επικύρωσε την Απόφαση ΕΑ 252/III/2003.

14. Η υπόθεση που απασχολεί επί του παρόντος την Επιτροπή Ανταγωνισμού αφορά στην λήψη οριστικής απόφασης ως προς το νόμιμο ή μη της παύσης προμήθειας / καταγγελίας από τις καταγγελλόμενες της συμβάσεως διανομής ημερήσιου και περιοδικού τύπου με την Μανταδάκη, προκειμένου να λήξει η εκκρεμότητα την οποία είχε δημιουργήσει η Απόφαση ΕΑ 252/III/2003, καθώς και στην εξέταση της συμμόρφωσης των καταγγελλόμενων με την υποχρέωσή τους να γνωστοποιήσουν στην Επιτροπή Ανταγωνισμού τις συμβάσεις-τύπο, οι οποίες καθιερύουν το σύστημα επιλεκτικής διανομής μέχρι το τελικό σημείο πώλησης, όπως αυτές ίσχυαν τόσο κατά την ημερομηνία καταγγελίας της ανωτέρω συμβάσεως με την Μανταδάκη, όσο και κατά την ημερομηνία έκδοσης της ανωτέρω Απόφασης.

II. ΤΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ Η ΘΕΣΗ ΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ

A. Η ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΥΣΑ

15. Η καταγγέλλουσα διατηρεί περίπτερο στο Ρέθυμνο, επί της συμβολής των οδών Κωνσταντινουπόλεως και Μάχης Ποταμών, το οποίο λειτουργεί νόμιμα βάσει της υπ' αριθμ. 5221/23.4.1991 άδειας εκμετάλλευσης περιπτέρου της Νομαρχίας Ρεθύμνης. Από την έναρξη της λειτουργίας του περιπτέρου, ένα από τα βασικά αντικείμενα της δραστηριότητάς της είναι η μεταπώληση εφημερίδων και περιοδικών, τις οποίες προμηθεύεται από τους υποπράκτορες - αντιπροσώπους των κεντρικών πρακτορείων διανομής τύπου για την περιοχή του Ρεθύμνου.

B. Η ΑΡΓΟΣ

16. Η εταιρία ΑΡΓΟΣ ιδρύθηκε το 1998 και εδρεύει στον Δήμο Αιγάλεω. Ιδρύθηκε από τις εταιρίες Δημοσιογραφικός Οργανισμός Λαμπράκη Α.Ε. και ΔΟΛ Επικοινωνίες Α.Ε., με διαδοχικές δε αυξήσεις του μετοχικού της κεφαλαίου διεύρυνε τη μετοχική σύνθεσή της και συμπεριέλαβε άλλους δώδεκα (12) Ελληνικούς εκδοτικούς οίκους. Η ΑΡΓΟΣ δραστηριοποιείται στον τομέα πρακτόρευσης και διανομής Ελληνικού ημερήσιου και περιοδικού τύπου, δυνάμει της υπ' αριθμ. 3244/Ε3/567/10.2.1999 Απόφασης του Υπουργού Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, με την οποία της χορηγήθηκε άδεια ίδρυσης και λειτουργίας πρακτορείου εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων για πέντε (5) χρόνια, η οποία ανανεώθηκε την 24.2.2009 για μία ακόμα πενταετία.⁴ Εκτός της διανομής τύπου η δραστηριότητά της περιλαμβάνει και την εμπορία βιβλίων και χαρτικών.

17. Σκοπός του εν λόγω πρακτορείου είναι η πρακτόρευση εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων στην Ελλάδα και στο εξωτερικό μέσω υποπρακτορείων. Το δίκτυο του πρακτορείου περιλαμβάνει υποπρακτορεία, τα οποία έχουν ως αντικείμενο εργασίας τη διανομή εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων τόσο από τα ίδια, όσο και από άλλα σημεία διανομής της περιοχής τους. Το πρακτορείο σε καμία περίπτωση δεν δικαιούται να πρακτορεύει εφημερίδες, περιοδικά και λοιπά έντυπα που εκδίδονται κατά παράβαση των διατάξεων των νόμων περί τύπου, ορίων κυκλοφορίας ή τρόπου πώλησης και η μη τήρηση των παραπάνω όρων συνεπάγεται την άρση της άδειας ίδρυσής του.

18. Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, η ΑΡΓΟΣ ξεκίνησε τη δραστηριότητά της το 1999 ενώ το μερίδιό της στην αγορά πρακτόρευσης και διανομής Ελληνικού ημερήσιου και περιοδικού τύπου ανήλθε σε περίπου [...]%. Σήμερα διανέμει τα έντυπα [...] εκδοτικών επιχειρήσεων, που αντιστοιχούν σε [...] τίτλους εφημερίδων, μεταξύ των οποίων οι «Το Βήμα», «Τα Νέα», «Απογευματινή», «Ελευθεροτυπία», «Αυριανή», «Εστία», «Κέρδος» κ.ά., και [...] τίτλους περιοδικών μεταξύ των οποίων τα «Esquire», «Playboy», «Nitro»,

⁴ ΑΥΤυπΜΜΕ 5284/24.2.2009, ΦΕΚ 404/Β/5.3.2009.

«Marie Claire», «BAZAAR», «Cosmopolitan», «Down Town Ειδική Έκδοση», «Κλικ», «ΕΥΖΗΝ», «Κεφάλαιο», «Αθηνόραμα», «Μεγάλο Μίκυ», «7 Μέρες TV», «DRIVE», «National Geographic», «Διακοπές», κ.ά.⁵ [...].

19. Ο τρόπος διανομής του ημερήσιου και περιοδικού τύπου και επιλογής των τελικών σημείων πώλησης στο σύνολο της Ελληνικής επικράτειας δεν διαφοροποιήθηκε ως προς τα ισχύοντα πριν την ίδρυση της ΑΡΓΟΣ, όταν η διανομή από τα παλαιά πρακτορεία προς τα σημεία πώλησης τύπου γινόταν μέσω εφημεριδοπωλών για τις περιοχές της τέως Διοικήσεως Πρωτεύουσας, Πειραιά και Θεσσαλονίκης και μέσω υποπρακτόρων, για την επαρχία. Η επιλογή των σημείων πώλησης για μεν την περιοχή των Αθηνών-Πειραιώς γινόταν με αδειοδότηση από την Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών («Ε.Ι.Η.Ε.Α.») κατόπιν εισηγήσεων των πρακτορείων και των εφημεριδοπωλών, για δε την υπόλοιπη Ελλάδα από τα πρακτορεία σύμφωνα με τις εισηγήσεις των υποπρακτόρων.
20. Η ΑΡΓΟΣ διατήρησε το ίδιο σύστημα διανομής. Καταρχήν, διατήρησε τα υφιστάμενα με τα παλαιά πρακτορεία σημεία πώλησης τύπου, προβαίνοντας, ωστόσο, σε ορισμένες διαρθρωτικές τροποποιήσεις, κυρίως βάσει [...] κριτηρίων. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, η επιλογή των τελικών σημείων πώλησης γίνεται από τους υποπράκτορες δυνάμει ορισμένων αντικειμενικών και ποιοτικών κριτηρίων επιλογής, ενώ, από το 2004, στην διαδικασία επιλογής τους εφαρμόζεται η από 20.1.2004 Απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3 του ν.δ. 2943/1954.⁶ Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, η ΑΡΓΟΣ [...]. Όσον δε αφορά στον τρόπο συνεργασίας των υποπρακτόρων με τα κατά τόπους σημεία πώλησης τύπου, [...].
21. Σημειώνεται ότι η ΑΡΓΟΣ δραστηριοποιείται και στη λιανική πώληση τύπου (Ελληνικού και ξένου) μέσω της αλυσίδας καταστημάτων λιανικής πώλησης με το εμπορικό σήμα «ΚΕΝΤΡΑ ΤΥΠΟΥ», την ανάπτυξη των οποίων έχει αναθέσει, δυνάμει προφορικής σύμβασης, στην εμπορική της εταιρία «ΑΡΓΟΣ NET Μονοπρόσωπη Ε.Π.Ε.» (εφεξής «ΑΡΓΟΣ NET»). Η ΚΕΝΤΡΑ ΤΥΠΟΥ αποτελεί ανεξάρτητη επιχείρηση, συναλλάσσεται με τους τρίτους με δική τους επωνυμία και για δικό τους λογαριασμό και αποσκοπεί στην επάρκεια και υψηλή προβολή των εντύπων. Επιπρόσθετα, η ΑΡΓΟΣ έχει εξασφαλίσει πανελλαδική καθημερινή επισκεψιμότητα στο δίκτυο διανομής που αριθμεί [...] σημεία πώλησης, με τακτικές επιθεωρήσεις για τον έλεγχο τήρησης από αυτά των νόμιμων υποχρεώσεών τους ως προς το ωράριο, την πρόσφορη ανάρτηση των εντύπων, κ.τ.λ.

⁵ Η ΑΡΓΟΣ απέστειλε, στην υπ' αριθμ. πρωτ. 4061/30.6.2010 επιστολή της, κατάλογο με όλα τα έντυπα που διακινεί (εφημερίδες και περιοδικά) κατηγοριοποιημένα βάσει της συχνότητας έκδοσής τους, δηλ. σε ημερήσια, κυριακάτικα, εβδομαδιαία, μηνιαία, κ.ά. Σύμφωνα δε με την υπ' αριθμ. πρωτ. 1163/7.3.2005 επιστολή της, την τότε χρονική στιγμή διένειμε τα έντυπα [...] εκδοτικών επιχειρήσεων, που αντιστοιχούσαν σε [...] τίτλους εφημερίδων και [...] τίτλους περιοδικών.

⁶ Βλ. κατωτέρω υποσημ. 20.

Γ. Η ΕΥΡΩΠΗ

22. Η εταιρία ΕΥΡΩΠΗ συστήθηκε τον Απρίλιο του 1999, εδρεύει στην Αθήνα και οι κύριοι μέτοχοί της είναι σημαντικές Ελληνικές εκδοτικές επιχειρήσεις. Δραστηριοποιείται στον τομέα πρακτόρευσης και διανομής Ελληνικού ημερήσιου και περιοδικού τύπου, δυνάμει της υπ' αριθμ. 10399/Ε3/2311/19.5.1999 Απόφασης του Υπουργού Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης,⁷ με την οποία της χορηγήθηκε άδεια ίδρυσης και λειτουργίας πρακτορείου εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων για πέντε (5) χρόνια, η οποία ανανεώθηκε στις 28.5.2009 για μία ακόμη πενταετία.⁸
23. Στην ως άνω Απόφαση αναφέρεται ότι σκοπός του εν λόγω πρακτορείου είναι η πρακτόρευση εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων στην Ελλάδα και στο εξωτερικό μέσω υποπρακτόρων, καθώς και ότι το δίκτυο του πρακτορείου περιλαμβάνει υποπρακτορεία, τα οποία έχουν ως αντικείμενο εργασίας τη διανομή εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων τόσο από τα ίδια, όσο και από άλλα σημεία διανομής της περιοχής τους. Το πρακτορείο σε καμία περίπτωση δεν δικαιούται να πρακτορεύει εφημερίδες, περιοδικά και λοιπά έντυπα που εκδίδονται κατά παράβαση των διατάξεων περί τύπου, ορίων κυκλοφορίας ή τρόπου πώλησης και η μη τήρηση των παραπάνω όρων συνεπάγεται την άρση της άδειας ίδρυσης του πρακτορείου.
24. Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, το δίκτυο διανομής της ΕΥΡΩΠΗ περιλαμβάνει την κεντρική οργάνωση, τα κεντρικά σημεία διανομής περιοχής Αθηνών-Πειραιώς, [...] υποπρακτορεία στην Ελλάδα και [...] περίπου υποπρακτορεία στο εξωτερικό. Με ένα στόλο [...] φορτηγών αυτοκινήτων διακινεί καθημερινά περίπου το [...] % των πωλούμενων εφημερίδων και περιοδικών και διανέμει [...] τίτλους εντύπων, που αντιστοιχούν σε [...] τίτλους εφημερίδων, μεταξύ των οποίων οι «ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ», «ΝΑΥΤΕΜΠΟΡΙΚΗ», «ΒΡΑΔΥΝΗ», «ΑΔΕΣΜΕΥΤΟΣ ΤΥΠΟΣ», «ΕΘΝΟΣ» κ.ά, και [...] τίτλους περιοδικών μεταξύ των οποίων τα «ΜΑΧ», «ELLE», κ.ά. Αντιπροσωπεύει [...] εκδότες εφημερίδων και [...] εκδότες περιοδικών. Σημειώνεται, ότι το πλαίσιο που διέπει τη συνεργασία της ΕΥΡΩΠΗ με τις εκδοτικές επιχειρήσεις, των οποίων τα έντυπα πρακτορεύει, [...].⁹
25. Και για την ΕΥΡΩΠΗ, ο τρόπος διανομής τύπου και επιλογής των τελικών σημείων πώλησης στο σύνολο της Ελληνικής επικράτειας δεν μεταβλήθηκε ουσιαστικά ως προς τα ισχύοντα πριν την ίδρυσή της. Αυτό που διαφοροποιήθηκε είναι ο αριθμός των υποπρακτόρων και η περιοχή ευθύνης τους. Έτσι, τα νέα πρακτορεία συνεργάστηκαν με τους ίδιους εφημεριδοπώλες που έκαναν τη διανομή στα μεγάλα αστικά κέντρα. Για καλύτερη κάλυψη της επαρχίας και των μεγάλων νησιών επελέγησαν υποπράκτορες λιγότεροι σε αριθμό αλλά και καλύτερα οργανωμένοι ώστε να επιτυγχάνεται ταχύτερη και καλύτερη διανομή των εντύπων. Τα σημεία πώλησης στην συντριπτική πλειοψηφία τους αρχικά παρέμειναν τα ίδια, ενώ επιδιώχθηκε η σταδιακή βελτίωσή τους όσον αφορά

⁷ ΦΕΚ 998/Β/27.5.1999.

⁸ ΑΥΤυπΜΜΕ 13190/25.5.2009, ΦΕΚ 1018/Β/28.5.2009.

⁹ Βλ. αντίγραφο πρωτοτύπου μίας ενδεικτικής σύμβασης με εκδότη, που απέστειλε η ΕΥΡΩΠΗ με το υπ' αριθμ. πρωτ. 1262/11.3.2005 έγγραφό της.

στην παρουσία-εμφάνιση των προς πώληση εντύπων καθώς και η διασφάλιση της διαθεσιμότητάς τους.

26. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι η ΕΥΡΩΠΗ [...]. Όσον αφορά δε στον τρόπο συνεργασίας των υποπρακτόρων με τα κατά τόπους σημεία πώλησης, [...].
27. [...]. Στην υπόλοιπη Ελλάδα η διανομή των εντύπων γίνεται μέσω των [...] υποπρακτορείων της (εκ των οποίων [...] είναι κοινά με την ΑΡΓΟΣ) που εξασφαλίζουν πρόσβαση σε [...] σημεία πώλησης.

Δ. Η ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ

28. Η εταιρία ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ διανέμει τα έντυπα της εταιρίας ΑΡΓΟΣ, σύμφωνα με την από 21.5.1999 σύμβαση της ΑΡΓΟΣ με την εταιρία «ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ ΚΑΛΟΓΡΙΔΗΣ Α.Ε.», η οποία μετονομάστηκε σε ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ. Στο πλαίσιο της σύμβασης αυτής η ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ αναλαμβάνει τη διανομή εντύπων που πρακτορεύει η ΑΡΓΟΣ στην Δυτική Κρήτη (νομούς Χανίων και Ρεθύμνης).

Ε. Η ΜΥΛΩΝΑΚΗ

29. Η εταιρία ΜΥΛΩΝΑΚΗ διανέμει τα έντυπα της εταιρίας ΕΥΡΩΠΗ στη Δυτική Κρήτη. Αντικείμενο της εταιρίας είναι η σύννομη διανομή τύπου που πραγματοποιείται με ιδιότητα μέσα και με δικά της έξοδα.

ΙΙΙ. Η ΔΙΑΝΟΜΗ ΤΥΠΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Α. ΓΕΝΙΚΑ: ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

30. Το άρθρο 14 παρ. 1 του Συντάγματος καθιερώνει ρητά την ελευθερία έκφρασης γνώμης και διάδοσής της μέσω του τύπου. Ελευθερία του τύπου δε νοείται, εφόσον δεν κατοχυρώνεται παράλληλα και η ελευθερία κυκλοφορίας και διανομής των εντύπων.¹⁰ Στην έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας των στοχασμών δια του τύπου εμπεριέχεται και το δικαίωμα των εκδοτών να επιλέγουν τον τρόπο και τα πρόσφορα κατά την άποψή τους μέσα για τη διάθεση και κυκλοφορία των εντύπων τους. Η ελευθερία αυτή όμως είναι σχετική, δεδομένης της ρυθμιστικής εξουσίας που παρέχει το Σύνταγμα στο νομοθέτη επί των ζητημάτων του τύπου. Πάντως, η ρυθμιστική παρέμβαση του Κράτους δεν μπορεί να υπερβαίνει τα όρια που τίθενται από το ίδιο το Σύνταγμα.¹¹
31. Η δημοσίευση των εφημερίδων και περιοδικών, καθώς και η διανομή και πώλησή τους, ρυθμίζεται εκτενώς από την κείμενη νομοθεσία. Στον α.ν. 1092/1938 «Περί τύπου» περιλαμβάνεται ορισμός βασικών εννοιών σχετιζόμενων με τον τύπο,¹² ενώ το άρθρο 4

¹⁰ Βλ. γενικά Κ. Γεωργόπουλο, Ελευθερία κυκλοφορίας και πρακτόρευσης των εντύπων, ΕΔΔΔ 1963 σ. 16.

¹¹ Ο.π., σ. 21.

¹² Άρθρα 1, 2 παρ. 1, και 4. του α.ν. 1092/1938. Βλ. επίσης άρθρο 3 του ν. 1798/1951 και άρθρο 6 παρ. 2 του ν. 1436/1984.

του ν. 73/1944 «Περί ρυθμίσεως του τρόπου εκδόσεως και κυκλοφορίας των εφημερίδων», όπως ισχύει, προβλέπει ότι:

«Το Υφυπουργείον Τύπου και Διαφωτίσεως δύναται δι' αποφάσεώς του να καθορίζη εκάστοτε:

- *την τιμήν πώλησεως των εφημερίδων,*
- *το σχήμα αυτών,*
- *το ανώτατον όριον της ημερησίας εκτυπώσεώς των, ως και τον τρόπον ελέγχου της τηρήσεως του ανωτάτου τούτου ορίου,*
- *την κατανομήν των δικαιωμάτων επί της τιμής πώλησεως των εφημερίδων (εκδοτών, πρακτορεύσεως, εφημεριδοπωλών και Ταμείων Κοινωνικής Προνοίας),*
- *τον τρόπον της κυκλοφορίας εις το κοινόν των εφημερίδων και την οργάνωσιν της πρακτορεύσεως των εφημερίδων».*

32. Η κανονιστική αυτή ρύθμιση, παρέχουσα γενική εξουσιοδότηση στη διοίκηση να ρυθμίζει ορισμένες από τις παραμέτρους του ανταγωνισμού (τιμή πώλησης, ποσότητες παραγωγής, λειτουργία δικτύων διανομής, κ.ά.), και οι τυχόν εκδοθείσες σε εκτέλεση αυτής πράξεις, δύνανται να περιορίζουν τις δυνατότητες ανταγωνισμού μεταξύ των δραστηριοποιούμενων στην αγορά επιχειρήσεων.¹³
33. Αναφορικά με την τιμή πώλησης των εφημερίδων, η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 του ν. 1436/1984 όρισε κατώτατες τιμές πώλησης των ημερήσιων και εβδομαδιαίων πολιτικών εφημερίδων, που εκδίδονται στην περιφέρεια των νομών Αττικής, Πειραιά και Θεσσαλονίκης, ανάλογα με το σχήμα και τις σελίδες των εντύπων. Η παράγραφος 3 περ. α) του ανωτέρω άρθρου προβλέπει ότι η ανωτέρω ορισθείσα κατώτατη τιμή μπορεί να αυξάνεται με απόφαση του Υπουργού Τύπου. Η ισχύς της εν λόγω διάταξης, η οποία είχε καθορισθεί βάσει του άρθρου 6 παρ. 5 μέχρι την 31.12.1985, εκτός αν υπάρξει παράταση με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού, παρατάθηκε τουλάχιστον άλλες δύο φορές, αρχικά μέχρι την 31.12.1986¹⁴ και μετέπειτα μέχρι την 31.12.1987.¹⁵
34. Εντούτοις, οι Υπουργικές Αποφάσεις που εκδόθηκαν σε εκτέλεση της παραπάνω διάταξης, με τις οποίες καθορίζονταν κατώτατη τιμή πώλησης εφημερίδων, κρίθηκαν αντισυνταγματικές με την 5341/1987 Απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας («ΣτΕ»)¹⁶. Ειδικότερα, το ΣτΕ έκρινε ότι συνιστά ατομικό δικαίωμα του εκδότη να καθορίσει ελεύθερα την τιμή και ατομικό δικαίωμα του πολίτη να επιλέγει την εφημερίδα προτίμησης του με τη δυνατότητα συνεκτίμησης της τιμής. Εξάλλου, η νομοθετική επέμβαση στον καθορισμό της τιμής πώλησης των εφημερίδων δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ούτε με την επίκληση λόγων που ανάγονται στην καταπολέμηση μονοπωλιακών τάσεων των εκδοτικών επιχειρήσεων, γιατί, κατά το ΣτΕ, οι τάσεις αυτές

¹³ Βεβαίως, πρόκειται για ρύθμιση που εντάσσεται σε άλλες κοινωνικοοικονομικές και ιστορικές συνθήκες και πάντως θεσπίστηκε πριν θεσμοθετηθεί νομοθεσία προστασίας του ανταγωνισμού στην Ευρώπη και την Ελλάδα.

¹⁴ Υπ' αριθμ. 16190/4/3669 (ΦΕΚ 421/Β/1986) της 6/24.6.1986 Υπουργική Απόφαση (Προεδρίας της Κυβέρνησης) «Παράταση ισχύος διατάξεων του ν. 1436/84».

¹⁵ Υπ' αριθμ. 3254/Η/676 (ΦΕΚ 44/Β/1987) της 5/5.2.1987 Υπουργική Απόφαση (Προεδρίας της Κυβέρνησης) «Παράταση ισχύος διατάξεων του Ν. 1436/84».

¹⁶ ΣτΕ 5341/1987, Αρμ. 1988 σ. 7. Βλ. αναλυτικά Κ. Χρυσόγονο, Η συνταγματική προβληματική του καθορισμού της τιμής των εφημερίδων, Αρμ. 1988 σ. 9 επ.

μπορούν, ανάλογα με την περίπτωση, ν' αντιμετωπισθούν με την εφαρμογή των νόμων που ισχύουν για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού. Γι' αυτό, χαρακτηρίστηκε αντισυνταγματικός ο από το νόμο καθορισμός κατώτατης υποχρεωτικής τιμής πώλησης εφημερίδων και η παροχή σχετικής εξουσιοδότησης στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως.

35. Αναφορικά με την κατανομή των δικαιωμάτων επί της τιμής πώλησεως των εφημερίδων και των περιοδικών, το άρθρο 2 του ν.δ. 2943/1954 «Περί τρόπου πώλησεως εφημερίδων και περιοδικών» προβλέπει ότι η αμοιβή των εφημεριδοπωλών καθορίζεται με υπουργική απόφαση, ενώ η αμοιβή των σημείων λιανικής πώλησης καθορίζεται από την Επιτροπή του άρθρου 3 του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος (εφεξής «Επιτροπή του άρθρου 3»),¹⁷ υπολογιζόμενη επί της αμοιβής των εφημεριδοπωλών.
36. Σχετική υπουργική απόφαση σε εκτέλεση της προαναφερόμενης διάταξης δεν έχει εκδοθεί, αλλά εφαρμόζεται ακόμα η υπ' αριθμ. 5666/Γα/22.4.1947 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Τύπου και Πληροφοριών, που είχε εκδοθεί σε εκτέλεση του προαναφερθέντος άρθρου 4 του ν. 73/1944, η οποία καθορίζει συγκεκριμένο ποσοστό επί της τιμής πώλησεως των εφημερίδων και περιοδικών ως αμοιβή των εφημεριδοπωλών. Η ίδια απόφαση καθορίζει επίσης τα δικαιώματα πρακτόρευσης των ημερήσιων εφημερίδων.¹⁸
37. Αναφορικά με την αμοιβή των τελικών σημείων πώλησης προϊόντων τύπου, εκδόθηκε σε εκτέλεση του άρθρου 2 του ν.δ. 2943/1954 η υπ' αριθμ. πρωτ. 140/28.5.1955 Απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3, η οποία ορίζει την αμοιβή των περιπτερούχων της περιοχής της Πρωτεύουσας ως ποσοστό επί της αμοιβής των εφημεριδοπωλών, καθοριζόμενο ανάλογα με τη ζώνη στην οποία βρίσκεται το τελικό σημείο πώλησης τύπου.¹⁹ Εξάλλου, στην από 20.1.2004 συνεδρίαση της Επιτροπής του άρθρου 3, η οποία είχε ως θέμα την εξέταση των συνεπειών της Απόφασης ΕΑ 252/III/2003 για το σύστημα της διανομής τύπου και την κωδικοποίηση των υποχρεώσεων των αδειοδοτούμενων σημείων πώλησης τύπου, επαναλαμβάνεται η διάταξη του άρθρου 2 του ν.δ. 2943/1954, χωρίς να καθορίζεται ποσοστό αμοιβής των τελικών σημείων πώλησης τύπου στην επαρχία, και

¹⁷ Περί της λειτουργίας της οποίας βλ. αναλυτικά κατωτέρω, παρ. 40 επ.

¹⁸ Σύμφωνα με την με αριθμ. πρωτ. 5666/Γα/22.4.1947 Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών, Τύπου και Πληροφοριών: «α) Καθορίζομεν το ποσοστό των εφημεριδοπωλών επί της τιμής πώλησεως των ημερησίων και μη εφημερίδων ως και περιοδικών των πωλουμένων εις τον τόπον της εκδόσεως αυτών εις είκοσι τοις εκατόν κατά φύλλον (20%). β) Καθορίζομεν τα δικαιώματα πρακτορεύσεως των ημερήσιων εφημερίδων εις εξ επί τοις εκατόν (6%)».

¹⁹ «Συμφώνως προς το άρθρ. 2 παρ. 1 του ν.δ. 2943/1954 δι' ομοφώνου αποφάσεως της κατά το άρθρον 3 του αυτού νόμου Επιτροπής, καθωρίσθη η αμοιβή των περιπτερούχων της περιφέρειας της περιοχής Πρωτευούσης εις τα κατωτέρω ποσοστά της κατά νόμον αμοιβής των Εφημεριδοπωλών ήτις σήμερον είναι είκοσι επί τοις εκατόν (20%) επί της τιμής του φύλλου. [...] Δια τον καθορισμόν των ποσοστών της αμοιβής των περιπτερούχων η περιφέρεια της περιοχής Πρωτευούσης διηρέθη εις τρεις ζώνας εις εκάστην των οποίων θα ισχύει και διάφορον ποσοστόν. 1) Ζώνη Α'. Τα εις την ζώνην ταύτην κείμενα περίπτερα δικαιούνται αμοιβής δέκα εικοστών (10/20) της αμοιβής των εφημεριδοπωλών. [...] 2) Ζώνη Β'. Τα εις την ζώνην ταύτην κείμενα περίπτερα δικαιούνται αμοιβής οκτώ εικοστών (8/20) της αμοιβής των εφημεριδοπωλών. [...] 3) Ζώνη Γ'. Τα εις την ζώνην ταύτην κείμενα περίπτερα δικαιούνται αμοιβής εξ εικοστών (6/20) της αμοιβής των εφημεριδοπωλών.»

- προστίθεται ένας επιπλέον περιορισμός, ήτοι η απαγόρευση διαφοροποίησης του ποσοστού προμήθειας ανά πωληθέν έντυπο.²⁰
38. Τον τρόπο κυκλοφορίας και πρακτόρευσης των εφημερίδων και περιοδικών ρυθμίζουν κατά κύριο λόγο ο α.ν. 28/28 Μαΐου 1935 «Περί κυκλοφορίας εφημερίδων στο εσωτερικό και στο εξωτερικό», το προαναφερόμενο ν.δ. 2943/1954 και το άρθρο 7 του ν. 1436/1984.
39. Ειδικότερα, το άρθρο μόνο του α.ν. 28/28 Μαΐου 1935 προβλέπει ότι δικαίωμα κυκλοφορίας και μεταφοράς εφημερίδων και περιοδικών έχουν μόνο οι εκδότες και τα πρακτορεία εφημερίδων που έχουν το δικαίωμα αποκλειστικής κυκλοφορίας αυτών. Την ρύθμιση αυτή συμπληρώνει, τροποποιώντας την εν μέρει, το άρθρο 1 του ν.δ. 2943/1954, που προβλέπει ότι δικαίωμα πώλησης εφημερίδων και περιοδικών στο κοινό έχουν, πλην των ανωτέρω αναφερόμενων, οι εφημεριδοπώλες²¹ και οι ιδιοκτήτες οποιουδήποτε καταστήματος στο οποίο πωλούνται εφημερίδες και περιοδικά.²² Εξάλλου, το άρθρο 7 του ν. 1436/1984 καθιερώνει την υποχρέωση των πρακτορείων διανομής τύπου, των εφημεριδοπωλών και των τελικών σημείων πώλησης προϊόντων τύπου να διακινούν, να αναρτούν και να πωλούν με ίσους όρους τα προϊόντα τύπου που εκάστοτε προμηθεύεται έκαστος εξ αυτών, ορίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο τη φιλοσοφία του συστήματος διανομής των προϊόντων τύπου και ως ένα βαθμό τον τρόπο λειτουργίας του.
40. Με το ν.δ. 2943/1954 καθιερώνεται, επίσης, και το **σύστημα αδειοδότησης των τελικών σημείων πώλησης** προϊόντων τύπου. Το έγγραφο της άδειας («έγγραφο εντολή») χορηγείται από την Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων (εφεξής «Ε.Ι.Η.Ε.») του τόπου έκδοσης της εφημερίδας ή από τα πρακτορεία τύπου, ύστερα από απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3, η οποία ελέγχει την πλήρωση των κριτηρίων ένταξης στο σύστημα διανομής προϊόντων τύπου, όπως αυτά ορίστηκαν και διαμορφώθηκαν στην από 20.1.2004 συνεδρίασή της.²³ Η Επιτροπή του άρθρου 3 είναι, επίσης, αρμόδια για την ανάκληση των αδειών πώλησης τύπου. Το άρθρο 1 του ν.δ. 2943/1954 αναφέρει ρητά ότι «[η] ως άνω εντολή [...] δύναται να ανακληθή ελευθέρως

²⁰ Σύμφωνα με την παράγραφο 7 του αποσπάσματος πρακτικών της εν λόγω συνεδρίασης της Επιτροπής του άρθρου 3 (βλ. Σχετικό 3 της υπ' αριθμ. πρωτ. 1884/11.4.2005 εγγράφου της εν λόγω Επιτροπής), «[η] αμοιβή κάθε ενός σημείου πώλησης είναι ίδια σε ποσοστό επί της τιμής πώλησης του κάθε εντύπου και η αμοιβή αυτή μπορεί να ποικίλει κατά γεωγραφική περιοχή ανάλογα με τα χαρακτηριστικά και τις ιδιομορφίες της συγκεκριμένης αγοράς, σε καμία όμως περίπτωση δεν μπορεί να ξεπερνά το ήμισυ της αμοιβής του αντίστοιχου υποπράκτορα (Ν.Δ. 2943/54 άρθρο 2 παρ. 1)».

²¹ Οι εφημεριδοπώλες είναι ασφαλισμένοι στους οικείους ασφαλιστικούς φορείς, έχουν ως αποκλειστικό επάγγελμά τους τη διακίνηση των εφημερίδων και περιοδικών και απασχολούνται σε όλες τις εργάσιμες ημέρες και ώρες προσωπικά στην πώληση, παραλαβή και παράδοση των εντύπων.

²² Βλ. το τελευταίο υπό β) εδάφιο της παρ. 1, σύμφωνα με το οποίο: «*Εν τη εννοία της λέξεως "Περίπτερα" περιλαμβάνονται παντός είδους καταστήματα πωλούντα εφημερίδας και περιοδικά*». Βλ. και άρθρο 13 παρ. 1 του ν. 2328/1995 «*Νομικό καθεστώς της ιδιωτικής τηλεόρασης και της τοπικής ραδιοφωνίας, ρύθμιση θεμάτων της ραδιοτηλεοπτικής αγοράς και άλλες διατάξεις*», σύμφωνα με το οποίο: «*Σημείο πώλησης τύπου θεωρείται το περίπτερο ή το μικροκατάστημα, το οποίο πωλεί εφημερίδες και περιοδικά, καθώς και ο ίδιος ο εφημεριδοπώλης, όταν δεν περιορίζεται στον εφοδιασμό των σημείων πώλησης της περιοχής του, αλλά πωλεί εφημερίδες και περιοδικά και απευθείας στο κοινό*».

²³ Βλ. ανωτέρω, παρ. 37.

οποτεδήποτε», ενώ το άρθρο 6 παρ. 6 προβλέπει ότι η άδεια ανακαλείται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος.

41. Η Επιτροπή του άρθρου 3 συγκροτείται από δύο εκπροσώπους της Ε.Ι.Η.Ε.Α. ή της Ε.Ι.Η.Ε.²⁴ του τόπου εκδόσεως της εφημερίδας, έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Εφημεριδοπωλών, που εδρεύει στην έδρα της Ε.Ι.Η.Ε., και έναν εκπρόσωπο των πρακτορείων διανομής τύπου. Πρόεδρος της Επιτροπής ορίζεται υποχρεωτικά ένας εκ των εκπροσώπων της σχετικής Ε.Ι.Η.Ε., σε περίπτωση δε μη ορισμού εκπροσώπων των Ενώσεων Εφημεριδοπωλών ή των πρακτορείων ορίζονται στη θέση τους εκπρόσωποι της σχετικής Ε.Ι.Η.Ε.
42. Οι αποφάσεις της Επιτροπής του άρθρου 3 λαμβάνονται κατά πλειοψηφία (σε περίπτωση ισοψηφίας επικρατεί η ψήφος του Προέδρου) και έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τα πρακτορεία τύπου και τους εφημεριδοπώλες, όπως συνάγεται τόσο από το γράμμα και πνεύμα των διατάξεων του ν.δ. 2943/1954 όσο και από το προαναφερθέν απόσπασμα πρακτικού της συνεδρίασης της εν λόγω Επιτροπής της 20.1.2004.²⁵ Η χορήγηση άδειας σε τελικό σημείο πώλησης για τη διανομή τύπου συνεπάγεται υποχρέωση των πρακτορείων τύπου και των εφημεριδοπωλών να διανέμουν τα προϊόντα τύπου στα σημεία αυτά,²⁶ ενώ σχετικά με την ανάκληση της άδειας, το άρθρο 6 παρ. 7 του ν.δ. 2943/1954 ρητά ορίζει ότι:

«Τα πρακτορεία λαμβάνοντα εγγράφως γνώσιν της αποφάσεως περί ανακλήσεως της άδειας πώλησεως, υποχρεούνται, επί ταις ποιναίς της παραγράφου 1 του παρόντος, να διακόπτουν την χορήγησιν φύλλων εφημερίδων και περιοδικών προς πώλησιν εις τους παραβάτας. Την αυτήν υποχρέωσιν διακοπής χορηγήσεως φύλλων εις τους παραβάτας, επί ταις αυταίς ποιναίς, έχουν και οι εφημεριδοπώλαι, εις ας περιπτώσεις ούτοι χορηγούν εις τα περίπτερα φύλλα προς πώλησιν».

²⁴ Η Ε.Ι.Η.Ε.Α. και η Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Επαρχιακών Εφημερίδων συνιστούν επαγγελματικές ενώσεις επιχειρήσεων. Βλ. άρθρα 1 και 2 του ν. 1798/1951 «Περί συστάσεως και οργανώσεως “Ενώσεως Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών”». Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 1798/1951: «Μέλη της Ένωσης είναι οι ιδιοκτήτες των ημερησίων πολιτικών, οικονομικών και αθλητικών αθηναϊκών εφημερίδων». Ομοίως, βλ. άρθρο 1 του ν.δ. 3619/1956 «Περί συστάσεως και οργανώσεως ενώσεως Ιδιοκτητών Ημερησίων Επαρχιακών Εφημερίδων». Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του ν.δ. 3619/1956: «Ι. Μέλη της Ενώσεως είναι οι ιδιοκτήται των εν τη Επικρατεία, εξαιρέσει των πόλεων Αθηνών και Θεσσαλονίκης εκδιδομένων ημερησίων εφημερίδων πολιτικού και ειδησιογραφικού περιεχομένου. Εκ των εν Πειραιεί εκδιδομένων ημερησίων εφημερίδων, μέλη της Ενώσεως είναι οι ιδιοκτήται των εξ αυτών έχουσών ημερησίαν κυκλοφορίαν μη υπερβαίνουσαν τα 3.000 φύλλα».

²⁵ Βλ. ανωτέρω υποσημ. 20.

²⁶ Βλ. αναλογικά ΑΠ 1574/2004, ΕλλΔνη 2001 σ. 1353, όπου αναφορικά με την ύπαρξη ή μη υποχρέωσης των πρακτορείων τύπου να προμηθεύουν εφημεριδοπώλες αναφέρεται ότι: «[Η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 1α του ν.δ. 2943/1954], θεσπίζουσα δικαίωμα πώλησεως εφημερίδων και περιοδικών στους εφημεριδοπώλες εν όψει του καθιερωμένου, με τον αναφερόμενο σε αυτή [α.ν. της 28/28-5-1935], δικαιώματος των πρακτορείων για αποκλειστική κυκλοφορία των εφημερίδων, εισάγει συγχρόνως υποχρέωση των τελευταίων αυτών για εφοδιασμό των εφημεριδοπωλών [...] Και τούτο διότι, εφόσον κατά το νόμο δεν είναι δυνατή η κυκλοφορία αυτών από άλλον πλην των πρακτορείων, το θεσπιζόμενο δικαίωμα των εφημεριδοπωλών για πώληση θα ήταν απαρχής ανεφάρμοστο χωρίς αντίστοιχη υποχρέωση, των αποκλειστικώς δικαιουμένων εις κυκλοφορίαν των εφημερίδων πρακτορείων τύπου, για παράδοση προς διανομής σε αυτούς». Βλ. και παρ. 14 του αποσπάσματος πρακτικού της συνεδρίασης της 20.1.2004 της Επιτροπής του άρθρου 3 (ανωτέρω, υποσημ. 20).

43. Τους όρους ίδρυσης πρακτορείου εφημερίδων και περιοδικών ορίζει η Υπουργική Απόφαση ΗΑ/Φ10/22 (Προεδρίας Κυβερνήσεως) της 10.11/31.12.1982. Το μοναδικό κριτήριο που τίθεται για τη χορήγηση της σχετικής άδειας είναι η εξυπηρέτηση των αναγκών του τύπου, προβλέπεται δε ότι η τυχόν πρακτόρευση εφημερίδων κατά παράβαση των διατάξεων περί του τρόπου πώλησης των προϊόντων τύπου συνιστά λόγο άρσης της εν λόγω άδειας.²⁷ Σύμφωνα με την παράγραφο 4 της ανωτέρω Υπουργικής Απόφασης «[κ]υρίως θα καθορίζεται [στην άδεια] ο τρόπος οργάνωσης δικτύου προώθησης και κυκλοφορίας των εντύπων».
44. Η υπ' αριθμ. 10399/Ε3/2311/19.5.1999 Υπουργική απόφαση του Υπουργού Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, η οποία αφορά στη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας πρακτορείου διανομής τύπου στην ΕΥΡΩΠΗ, προβλέπει ότι η διανομή των εφημερίδων θα γίνεται μέσω υποπρακτορείων με αντικείμενο εργασίας τη διανομή προϊόντων τύπου τόσο από τα ίδια, όσο και από άλλα σημεία διανομής της περιοχής τους.²⁸ Το ίδιο περιεχόμενο έχει και η υπ' αριθμ. 3244/Ε3/567/1999 Απόφαση του Υπουργού Τύπου και ΜΜΕ που αφορά στην ίδρυση της ΑΡΓΟΣ.²⁹
45. Συμπερασματικά από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το ισχύον νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο ρυθμίζει τις ακόλουθες παραμέτρους του ανταγωνισμού στη σχετική αγορά:
- α) περιοριστικά τους έχοντες το δικαίωμα να διανέμουν προϊόντα τύπου. Οι υποπράκτορες δεν αναφέρονται στους ανωτέρω δικαιούχους, η θέση και λειτουργία τους όμως στην αγορά καθιερώνεται μέσω των αποφάσεων χορήγησης άδειας λειτουργίας στα πρακτορεία διανομής τύπου.
 - β) τον τρόπο προμήθειας των προϊόντων διανομής τύπου (προμήθεια προς πώληση και επιστροφή των μη πωληθέντων αντί της αγοράς προς μεταπώληση).

²⁷ Σύμφωνα με την ανωτέρω Υπουργική Απόφαση, «[τ]ο Πρακτορείο σε καμία περίπτωση δεν δικαιούται να πρακτορεύει εφημερίδες και περιοδικά που εκδίδονται κατά παράβαση των διατάξεων περί Τύπου, ατέλειας χάρτου, όρων κυκλοφορίας ή τρόπου πώλησης. Η μη τήρηση των παραπάνω όρων και υποχρεώσεων συνεπάγεται την άρση της άδειας ίδρυσης Πρακτορείου».

²⁸ Η σχετική Υπουργική Απόφαση έχει ως ακολούθως: «[Προβαίνουμε στη] χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου διανομής εφημερίδων και περιοδικών στην "ΕΥΡΩΠΗ - ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ Α.Ε.", με έδρα το Δήμο Χαλανδρίου Απικής οδός Μπενάκη και Αγίου Νεκταρίου. Ο σκοπός του παραπάνω Πρακτορείου είναι η πρακτόρευση εφημερίδων και περιοδικών στην Ελλάδα και το εξωτερικό μέσω υποπρακτορείων. Το δίκτυο του Πρακτορείου περιλαμβάνει Υποπρακτορεία, τα οποία έχουν ως αντικείμενο εργασίας την διανομή εφημερίδων και περιοδικών από τα ίδια, ή από άλλα σημεία διανομής της περιοχής τους. Το Πρακτορείο δεν δικαιούται να πρακτορεύει εφημερίδες, περιοδικά και λοιπά έντυπα που εκδίδονται κατά παράβαση των διατάξεων των Νόμων περί Τύπου, ορίων κυκλοφορίας ή τρόπου πώλησης. Η άδεια χορηγείται για πέντε (5) χρόνια. Η μη τήρηση των παραπάνω όρων συνεπάγεται την ανάκληση της άδειας ίδρυσης του Πρακτορείου».

²⁹ Η σχετική Υπουργική Απόφαση έχει ως ακολούθως: «Χορηγούμε άδεια ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων στην "ΑΡΓΟΣ Α.Ε.", με έδρα το Δήμο Αθηναίων, οδός Πανεπιστημίου 9. Ο σκοπός του παραπάνω Πρακτορείου είναι η πρακτόρευση εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων στην Ελλάδα και το εξωτερικό μέσω υποπρακτορείων. Το δίκτυο του Πρακτορείου περιλαμβάνει Υποπρακτορεία, τα οποία έχουν ως αντικείμενο εργασίας τη διανομή εφημερίδων, περιοδικών και λοιπών εντύπων τόσο από τα ίδια, όσο και από άλλα σημεία διανομής της περιοχής τους. Το πρακτορείο σε καμία περίπτωση δεν δικαιούται να πρακτορεύει εφημερίδες, περιοδικά και λοιπά έντυπα που εκδίδονται κατά παράβαση των διατάξεων των Νόμων περί Τύπου, ορίων κυκλοφορίας ή τρόπου πώλησης. Η άδεια χορηγείται για πέντε (5) χρόνια. Η μη τήρηση των παραπάνω όρων συνεπάγεται την άρση της άδειας ίδρυσης του Πρακτορείου».

- γ) το φάσμα και τον τρόπο προώθησης των προϊόντων τύπου (υποχρέωση επί ίσοις όροις κυκλοφορίας, διανομής, ανάρτησης και πώλησης των προϊόντων τύπου).
- δ) το περιθώριο κέρδους των εφημεριδοπωλών. Αναφορικά με το περιθώριο κέρδους των τελικών σημείων πώλησης της επαρχίας ορίζεται ανώτατο όριο αυτού, ενώ δεν υπάρχει νομοθετική ρύθμιση σχετική με το περιθώριο κέρδους των υποπρακτόρων.
- ε) τα αρμόδια όργανα για την παροχή ή ανάκληση της άδειας πώλησης τύπου σε τελικά σημεία.
- στ) την ανώτατη ποσότητα παραγωγής προϊόντων τύπου.

B. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ: Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΤΕΛΙΚΩΝ ΣΗΜΕΙΩΝ ΠΩΛΗΣΗΣ

- 46. Βάσει του ανωτέρω νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου και σε συνέχεια της ανωτέρω Απόφασης ΕΑ 252/ΠΙ/2003, η Επιτροπή του άρθρου 3 με την Απόφαση της 20.1.2004 καθόρισε τα σχετικά με τα κριτήρια και τη διαδικασία της αδειοδότησης και όρισε ότι οι ενδιαφερόμενοι μπορούν σε κάθε περίπτωση να προσφύγουν στην ίδια.
- 47. Στην περιοχή της Αττικής η αίτηση αδειοδότησης ακολουθείται από επιτόπια έρευνα που διενεργείται από υπαλλήλους της Ε.Ι.Η.Ε.Α., οι οποίοι συντάσσουν σχετική έκθεση πραγματογνωμοσύνης στην οποία περιλαμβάνονται:
 - α) Κατάσταση με πλήρη στοιχεία του υποψήφιου σημείου πώλησης.
 - β) Χάρτης της περιοχής στον οποίο σημειώνονται η θέση του υποψήφιου σημείου πώλησης και τα ήδη υπάρχοντα σημεία πώλησης τύπου.
 - γ) Οι αποστάσεις των υπαρχόντων σημείων πώλησης από εκείνο που ζητά την άδεια.
 - δ) Η διαμόρφωση της γύρω περιοχής.
 - ε) Η εμπορικότητα της περιοχής και η συχνότητα διέλευσης του κοινού.
 - στ) Συμπληρωματικά στοιχεία για την καταλληλότητα των χώρων, π.χ. εξωτερική εμφάνιση του σημείου πώλησης (φωτογραφίες), ικανότητα του επιχειρηματία για βελτίωση του εκθεσιακού χώρου και ανάπτυξη των πωλήσεων του τύπου, κ.ά.
 - στ) Η άποψη του εφημεριδοπώλη της περιοχής.
- 48. Στις άλλες περιοχές της χώρας η αίτηση των ενδιαφερομένων κατατίθεται στους κατά τόπους υποπράκτορες, οι οποίοι εισηγούνται και την προωθούν στα κεντρικά πρακτορεία, τα οποία με τη σειρά τους την εισάγουν στην Επιτροπή του άρθρου 3. Σε περίπτωση αρνητικής εισήγησης ή άρνησης προωθήσεως του αιτήματος, οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να προσφύγουν στην Επιτροπή του άρθρου 3.³⁰
- 49. Τα τελικά σημεία πώλησης εντάσσονται και παραμένουν στο σύστημα διανομής τύπου, μόνο εφόσον διαθέτουν και διατηρούν την έγγραφη άδεια της σχετικής Ε.Ι.Η.Ε. που δίνεται ύστερα από απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3,³¹ η οποία χορηγείται με

³⁰ Σύμφωνα με το υπ' αριθμ. πρωτ. 1884/11.4.2005 έγγραφο της Επιτροπής του άρθρου 3, «για πληρέστερη κατοχύρωση όσων εκδηλώνουν πρόθεση να αναλάβουν δραστηριότητα πώλησης τύπου στην Επαρχία (όπου δεν λειτουργεί η ρύθμιση περί εφημεριδοπωλών του Α.Ν. 1092/1938) αλλά δεν υπάρχει γι' αυτούς θετική εισήγηση των υποπρακτόρων, έχει δοθεί οδηγία να τους γνωστοποιείται ότι έχουν δυνατότητα να φέρουν το αίτημά τους στην Επιτροπή του άρθρου 3 του ν.δ. 2943/1954.»

³¹ Βλ. ανωτέρω παρ. 40 επ.

ομοιόμορφα κριτήρια δυνάμει της από 20.1.2004 Απόφασης της εν λόγω Επιτροπής, η οποία συνεκτιμά για αυτό τον σκοπό τα εξής:

- α) Την θέση του σημείου πώλησης, η οποία θα πρέπει να εξασφαλίζει την κάλυψη των αναγκών του αναγνωστικού κοινού, με αποφυγή της διανομής πλεονάζουσας ποσότητας τύπου και την ελαχιστοποίηση των επιστροφών.
 - β) Την εξωτερική και εσωτερική εμφάνιση του σημείου πώλησης.
 - γ) Την καταλληλότητα και χωρητικότητα των διαθέσιμων χώρων του σημείου πώλησης, ώστε να διασφαλίζεται η καλύτερη δυνατή ανάρτηση και προβολή των εντύπων.
 - δ) Την ανάγκη ανάπτυξης σημείων αποκλειστικής πώλησης και υψηλής προβολής του τύπου.
 - ε) Την καταλληλότητα, συνέπεια και φερεγγυότητα του επιχειρηματικού φορέα του σημείου πώλησης, ώστε να διασφαλίζεται η δυνατότητα αποδοτικής συνεργασίας, η βελτίωση των εκθεσιακών χώρων και η ανάπτυξη των πωλήσεων τύπου.
50. Σε περίπτωση κατά την οποία η αρμόδια Επιτροπή του άρθρου 3 ή και τα πρακτορεία διανομής αυτεπαγγέλτως αποφασίζουν ή εισηγούνται τη χορήγηση άδειας πώλησης τύπου σε συγκεκριμένο σημείο, διατηρούν όμως επιφυλάξεις, αν το σημείο αυτό πράγματι θα μπορέσει να ανταποκριθεί στα κριτήρια χορήγησης άδειας και ιδίως αν θα είναι αποδοτικό (αν θα έχει ικανοποιητικές πωλήσεις και μειωμένες επιστροφές), χορηγείται άδεια για περιορισμένο χρονικό διάστημα (συνήθως 4μηνες ή 6μηνες διάρκειας) ώστε να αποδειχθεί η καταλληλότητα του σημείου πώλησης.
51. Επισημαίνεται, επίσης, ότι σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν.δ. 2943/1954,³²
- «Περίπτερα και καταστήματα των οποίων η θέσις και η περιοχή συμφώνως προς απόφασιν των κατά τόπους Ενώσεων Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων, δεν κρίνεται κατάλληλος δια την πώλησιν εφημερίδων και περιοδικών δια του συστήματος της επιστροφής των μη πωλουμένων, κατ' άρθρον 1 του παρόντος, ως άνω εντύπων, δύναται εφ' όσον εφοδιάζονται παρά των Ενώσεων τούτων δι' ειδικής αδείας, να αγοράζουν εφημερίδας και περιοδικά προς μεταπώλησιν άνευ δικαιώματος επιστροφής των μη πωλουμένων. Η ως άνω «ειδική άδεια» χορηγείται μετ' απόφασιν της επιτροπής του άρθρου 3 του παρόντος (Ν.Δ. 2943/54), ο δε εφοδιασμός εκάστου Περιπτεριούχου – κατόχου ειδικής αδείας δι' εφημερίδων και περιοδικών κατά το ανωτέρω σύστημα, γίνεται από τον εφημεριδοπώλην της περιοχής του τον κατ' άρθρον 1 καθοριζόμενον, ο οποίος και θα προαγοράζει άνευ δικαιώματος επιστροφής δια λογαριασμόν του εν λόγω περιπτεριούχου τον αντίστοιχον αριθμόν αντιτύπων εφημερίδων και περιοδικών.»*
52. Σημειωτέον, επίσης, ότι η άδεια πώλησης τύπου ανακαλείται σε περίπτωση που το σημείο πώλησης δεν εκπληρώνει προσηκόντως τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται και κοινοποιούνται σε αυτό από την Επιτροπή του άρθρου 3.³³ Μεταξύ των υποχρεώσεων αυτών είναι και η έγκαιρη και προσήκουσα εξόφληση των ληξιπρόθεσμων οφειλών του σημείου πώλησης προς τους υποπράκτορες. Η μη έγκαιρη και προσήκουσα εξόφληση

³² Το άρθρο αυτό προστέθηκε με το άρθρο 2 του ν. 937/1979.

³³ Βλ. σχετικά και την από 20.1.2004 Απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3, ανωτέρω υποσημ. 20.

- των οικονομικών υποχρεώσεων των σημείων πώλησης αποτελεί λόγο ανάκλησης της άδειας, ιδίως στην περίπτωση που η παραβατική συμπεριφορά είναι συστηματική ή συνεπάγεται τη μεροληπτική μεταχείριση εντύπων από το σημείο πώλησης, δεδομένου ότι η υποχρέωσή του είναι να διαθέτει το σύνολο του τύπου και όχι μόνο του ενός πρακτορείου.
53. Λόγο ανάκλησης της άδειας συνιστά επίσης η οριστική διακοπή λειτουργίας της επιχειρήσεως του αδειούχου που πιστοποιείται και με υπεύθυνη δήλωση ή επιστολή του κατόχου της άδειας, ή συγγενών του σε περίπτωση θανάτου κ.τ.λ. αλλά μπορεί να προκύπτει και από τη διακοπή λειτουργίας για χρονικό διάστημα που κατά την κοινή πείρα συνιστά εγκατάλειψη της επιχείρησης.
54. Όταν τα υποπρακτορεία διανομής τύπου της περιφέρειας κρίνουν ότι συντρέχει κάποιος από τους λόγους ανάκλησης της χορηγηθείσας από την Επιτροπή του άρθρου 3 άδειας πώλησης τύπου, υποβάλλουν προς τα κεντρικά πρακτορεία το σχετικό αίτημα. Τα κεντρικά πρακτορεία διαβιβάζουν το αίτημα αυτό στην Επιτροπή του άρθρου 3 με σχετική επ' αυτού μη δεσμευτική για την Επιτροπή εισήγηση. Τα κεντρικά πρακτορεία διανομής τύπου και η Ε.Ι.Η.Ε.Α., μπορούν επίσης να ζητήσουν αυτοτελώς την ανάκληση της άδειας πώλησης του τύπου από την Επιτροπή του άρθρου 3 μετά από καταγγελία οποιουδήποτε.
55. Το υποβαλλόμενο από τους πράκτορες σχετικό αίτημα ανακλήσεως συνοδεύεται υποχρεωτικά με στοιχεία τα οποία στηρίζουν και τεκμηριώνουν κατά περίπτωση το αίτημα αυτό και ιδίως:
- α) Εξώδικη επιστολή του υποπράκτορα προς το σημείο πώλησης, στην οποία παρέχεται προθεσμία συμμόρφωσής του.
 - β) Παραστατικά και σχετικά στοιχεία (δελτία συναλλαγής του υποπράκτορα με το σημείο πώλησης, εκθέσεις επιθεωρητών, επιστολές του σημείου πώλησης προς τα υποπρακτορεία, φωτογραφίες κ.τ.λ.).
 - γ) Παραπεμπτική επιστολή προς το πρακτορείο με το ιστορικό του θέματος.
56. Ο υποπράκτορας σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι το σημείο πώλησης δεν είναι συνεπές στις οικονομικές του υποχρεώσεις προς αυτόν ή δεν τηρεί τους όρους που συνοδεύουν τη χορηγηθείσα σε αυτό άδεια, με αποτέλεσμα να θεμελιώνεται κατά τα ανωτέρω λόγος ανάκλησής της, μπορεί, αφού προηγουμένως θέσει σε αυτό προθεσμία συμμόρφωσής του με σχετική εξώδικη δήλωσή του και εκείνο δεν συμμορφωθεί μέχρι την παρέλευσή της, να διακόψει προσωρινά την προμήθεια τύπου στο συγκεκριμένο σημείο πώλησης. Την προσωρινή αυτή διακοπή προμήθειας τύπου γνωστοποιεί αμέσως στο πρακτορείο και ταυτόχρονα υποβάλλει το σχετικό αιτιολογημένο αίτημα για ανάκληση της άδειας πώλησης, το οποίο διαβιβάζεται από το πρακτορείο στην Επιτροπή του άρθρου 3.
57. Αν η Επιτροπή του άρθρου 3 δεν κάνει δεκτό το αίτημα του υποπράκτορα για ανάκληση της άδειας συγκεκριμένου σημείου πώλησης τύπου προς το οποίο είχε διακόψει προσωρινά την χορήγηση εντύπων, ο υποπράκτορας υποχρεούται σε αποκατάσταση της οικονομικής ζημίας την οποία υπέστη το σημείο πώλησης με βάση τα έσοδα από την πώληση εφημερίδων και περιοδικών σε αντίστοιχο χρονικό διάστημα προ της διακοπής.

58. Η άδεια πώλησης τύπου χορηγείται με την επιφύλαξη ανακλήσεώς της σε περίπτωση μη τηρήσεως των εξής υποχρεώσεων:
- α) Τα σημεία πώλησης τύπου (περίπτερα και καταστήματα), θα πρέπει να είναι ανοικτά για την πώληση του τύπου όλες τις ημέρες του χρόνου συμπεριλαμβανομένων Κυριακών, εορτών και αργιών.
 - β) Το ωράριο λειτουργίας των σημείων πώλησης τύπου πρέπει να είναι συνεχές κατ' ελάχιστο από τις 07:00 το πρωί έως τις 08:00 το βράδυ.
 - γ) Η ανάρτηση των τίτλων των εφημερίδων και των περιοδικών πρέπει να γίνεται σε εμφανή σημεία του περιπτέρου/καταστήματος και με ίσους όρους, όπως και η πώλησή τους.
59. Απαγορεύονται επίσης ρητά:
- α) Η μεροληπτική μεταχείριση υπέρ ορισμένων εφημερίδων ή περιοδικών σε βάρος των άλλων.
 - β) Η μεταπώληση σε τρίτους χονδρικός εντύπων προς λιανική.
 - γ) Ο δανεισμός και η ανταλλαγή εφημερίδων ή περιοδικών.
 - δ) Η λαθρανάγνωση, η οποία τιμωρείται σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν.δ. 2943/1954 με πρόστιμο, κράτηση και αφαίρεση της άδειας πώλησεως εφημερίδων και περιοδικών.
60. Οι επιστροφές των εφημερίδων και περιοδικών που δεν πουλήθηκαν, γίνονται σύμφωνα με τον τρόπο και τις προθεσμίες που κοινοποιούνται από τα πρακτορεία με βάση τα αντίστοιχα δελτία (επιστροφολόγια). Τα έντυπα που δεν επιστρέφονται εμπρόθεσμα θεωρούνται ως πωληθέντα. Διαβασμένες εφημερίδες και περιοδικά δεν επιστρέφονται, ενώ τα έντυπα που κατά την επιστροφή τους διαπιστώνεται ότι έχουν φθαρεί, έχει αλλοιωθεί η συσκευασία τους (πλαστικό κάλυμμα) ή λείπουν από αυτά ένθετα ή προσφορές και δώρα θεωρούνται ως πωληθέντα.
61. Η άδεια πρέπει να βρίσκεται στο περίπτερο/κατάστημα και να επιδεικνύεται στα αστυνομικά όργανα, τους εκπροσώπους των πρακτορείων και της σχετικής ένωσης. Ο ιδιοκτήτης ή ενοικιαστής του καταστήματος υποχρεούται να παρέχει οποιεσδήποτε πληροφορίες του ζητηθούν από τα πρακτορεία ή τους εκπροσώπους της Ε.Ι.Η.Ε., σχετικές με την κυκλοφορία του τύπου. Οι ιδιοκτήτες περιπτέρων και καταστημάτων που διαθέτουν άδεια πώλησης τύπου, θεωρούνται συνυπεύθυνοι για χρέη προς τα υποπρακτορεία, που αφήνουν ανεξόφλητα οι ενοικιαστές τους. Η μη εξόφληση των χρεών αυτών αποτελεί εκτός των άλλων και λόγο αφαίρεσης της άδειας πώλησης εφημερίδων και περιοδικών.
62. Σύμφωνα, τέλος, με σχετική μελέτη,³⁴ η οποία επικαλείται παράγοντες των πρακτορείων διανομής τύπου, μόνο 2.500 από τα 6.500 σημεία πώλησης τύπου (κατά το 2002) στην Αθήνα και τον Πειραιά είχαν την ειδική άδεια. Ανάλογη ήταν η κατάσταση στην υπόλοιπη επικράτεια. Αλλά και η Ε.Ι.Η.Ε.Α. αναφέρει στο υπ' αριθμ. πρωτ. 1883/11.4.2005 έγγραφό της, ότι η προβλεπόμενη από το ν.δ. 2943/1954 διαδικασία αδειοδότησης, εφαρμοζόταν μέχρι τον Ιούνιο του 2003 **μόνο για τις περιοχές του Νομού Αττικής**, λόγω του απαρχαιωμένου συστήματος λειτουργίας των παλαιών

³⁴ ICAP, Εφημερίδες και περιοδικά, Δεκέμβριος 2002, σ. 58.

πρακτορείων διανομής τύπου (Π.Ε.Α.Τ. και Κ.Π.Τ.) και της αντικειμενικής αδυναμίας ελέγχου και παρακολούθησης των σημείων πώλησης στην επαρχία τόσο από την ίδια όσο και από την Επιτροπή του άρθρου 3.

Γ. ΤΙΜΕΣ ΠΩΛΗΣΗΣ

63. Η κατώτατη τιμή των εφημερίδων, ορισμένου σχήματος είναι σταθερή και προκαθορισμένη³⁵ για ορισμένου σχήματος και μεγέθους εφημερίδες που εκδίδονται στην Αθήνα, αντίθετα με την τιμή των περιοδικών. Μεταβάλλεται δε σε συνεννόηση των εκδοτών με τον αρμόδιο Υπουργό Οικονομικών, με αποτέλεσμα να παρουσιάζει σημαντική διαφοροποίηση η τιμολογιακή πολιτική των εφημερίδων και των περιοδικών. Ειδικότερα, στο διάστημα 1995 - 1999 η τιμή των ημερήσιων εφημερίδων αυξήθηκε από 150 δρχ. σε 250 δρχ. (συνολικά 67%). Στο ίδιο διάστημα, η τιμή των κυριακάτικων εφημερίδων αυξήθηκε από 200 δρχ. σε 300 δρχ., ήτοι 1 €, (συνολικά 50%). Κατά την περίοδο 2000-2005 εμφανίζεται μέσος ετήσιος ρυθμός αύξησης κατά 8,5% και 1,02% κατά την περίοδο 2005-2007.³⁶
64. Τέλος, όσον αφορά την επίδραση των πρώτων υλών στην τελική τιμή, σημειώνεται ότι στο διάστημα 1996-1998 η τιμή του χαρτιού εκτύπωσης (ακριβότερο από το δημοσιογραφικό) αυξήθηκε συνολικά κατά 11% περίπου, ενώ οι τιμές στα περιοδικά αυξήθηκαν κατά 20-26% συνολικά. Επομένως, οι αυξήσεις στις τιμές των πρώτων υλών περνούν στην τιμή πώλησης.
65. Επομένως, ο ανταγωνισμός στις εφημερίδες επικεντρώνεται στην προσπάθεια για ποιότητα, συνέπεια και ανανέωση, την κατά το δυνατόν σωστή και αντικειμενική παρουσίαση των γεγονότων, τη σοβαρότητα και προ παντός τον σεβασμό προς τον αναγνώστη. Πεδίο ανταγωνισμού για τις εφημερίδες είναι ενδεχομένως και οι διάφορες προσφορές, οι οποίες δελεάζουν τους αναγνώστες και φέρνουν κέρδη.
66. Αντίθετα, η απουσία θεσμοθετημένης κατώτερης τιμής στα περιοδικά, επιτρέπει στους εκδότες τους τη δυνατότητα άσκησης τιμολογιακής πολιτικής βάσει εμπορικών κριτηρίων (π.χ. τιμή, αριθμός σελίδων, προσφορές, διαφημίσεις, κ.ά.). Σε γενικές γραμμές οι τιμές των περιοδικών παρουσιάζουν αυξομειώσεις ανάλογα με τις προσφορές που συνοδεύουν τα επιμέρους τεύχη (εκδόσεις).
67. Σε γενικές γραμμές, τα έσοδα από την κυκλοφορία των εντύπων σπάνια φθάνουν να αποσβέσουν το εκδοτικό τους κόστος. Έτσι, η κερδοφορία των εκδοτικών επιχειρήσεων εξαρτάται κυρίως από τα διαφημιστικά έσοδα και τα έσοδα από δημοσιεύσεις. Τούτο οφείλεται περισσότερο στο υψηλό κόστος παραγωγής και στο ποσοστό των επιστροφών παρά στις πρώτες ύλες.

Δ. ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΠΙΣΤΡΟΦΩΝ ΚΑΙ ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΗΣ ΕΝΤΥΠΩΝ

³⁵ Βλ. άρθρο 6 του ν. 1436/1984. Βλ. όμως και την 5341/1987 Απόφαση του ΣτΕ που κήρυξε αντισυνταγματικό τον από το νόμο καθορισμό κατώτατης υποχρεωτικής τιμής πώλησης εφημερίδων και την παροχή εξουσιοδότησης στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως για αύξηση της τιμής (ανωτέρω, παρ. 34).

³⁶ Βλ. ICAP, Εκδόσεις εφημερίδων και περιοδικών, Αύγουστος 2008, σ. 16.

68. Οι εφημερίδες και τα περιοδικά πωλούνται μέσω του συστήματος διανομής τους με δικαίωμα επιστροφής των μη πωληθέντων.³⁷ Το σύστημα καθιερώθηκε πριν από 100 τουλάχιστον χρόνια, κυρίως διότι το κέρδος των τελικών σημείων πώλησης δεν ξεπερνά το [...]%. Επομένως, μία απούλητη εφημερίδα (με τιμή 1 €) θα σήμαινε ότι το κέρδος από 10 πωλούμενα φύλλα θα εξανεμιζόταν. Αν το σύστημα των επιστροφών δεν ίσχυε, η διανομή του τύπου θα ήταν πολύ λιγότερο ευρεία, ιδίως δε εις βάρος των μικρότερης κυκλοφορίας εφημερίδων.
69. Η ποσότητα κάθε εντύπου (εφημερίδα ή περιοδικό), η οποία αποστέλλεται από την ΑΡΓΟΣ στους υποπράκτορες της επαρχίας και τους εφημεριδοπώλες Αθηνών, Πειραιώς και Θεσσαλονίκης, αποφασίζεται [...].
70. Αντίστοιχα, η ποσότητα κάθε εντύπου που αποστέλλεται από την ΕΥΡΩΠΗ στους υποπράκτορες της επαρχίας και τους εφημεριδοπώλες Αθηνών, Πειραιώς και Θεσσαλονίκης, αποφασίζεται [...].
71. [...].
72. [...].
73. Για τους εκδότες ο χρόνος είσπραξης των εσόδων από την κυκλοφορία των εντύπων (από τα πρακτορεία) διαφέρει ανάλογα με την περιοδικότητα των εντύπων και καθορίζεται από τις επιστροφές των εφημεριδοπωλών και των υποπρακτόρων.
74. Πέραν από την κυκλοφορία που προσδιορίζει την απήχηση, σημαντικός παράγων βιωσιμότητας ενός εντύπου είναι η σχέση μεταξύ του αριθμού των παραγομένων (τιράζ) και των πωλούμενων αντιτύπων. Τα παραγόμενα αντίτυπα ισοδυναμούν με τις παραλαβές από τα πρακτορεία διανομής. Οι πωλήσεις υπολογίζονται από τα πρακτορεία διανομής, αφού παραλάβουν τα αδιάθετα αντίτυπα από τα σημεία πώλησης με την παράδοση της επόμενης έκδοσης. Η διαφορά μεταξύ των διατιθέμενων αντιτύπων (δηλ. παραλαβές από τα πρακτορεία) και των πωλήσεων καθορίζει το ποσοστό των επιστροφών του εντύπου.³⁸
75. Τα ποσοστά των επιστροφών για τις καθιερωμένες εφημερίδες είναι περίπου σταθερά. Για τους νέους τίτλους τα ποσοστά επιστροφών είναι υψηλά στην αρχή και εφόσον το έντυπο καθιερωθεί, μειώνονται. Η είσοδος νέων τίτλων, έχει σαν αποτέλεσμα την προσωρινή επιβάρυνση του ποσοστού επιστροφών στις επιμέρους κατηγορίες εντύπων και για τους καθιερωμένους τίτλους. Ενδεικτικά για τις εφημερίδες, στο κρίσιμο διάστημα 2000-2004, ο μέσος όρος επιστροφών εφημερίδων κυμάνθηκε από [...] έως [...].³⁹
76. Σύμφωνα δε με την Ε.Ι.Η.Ε.Α., ο μέσος όρος επιστροφών των εφημερίδων που πωλούνται στον Ευρωπαϊκό χώρο με το σύστημα της προμήθειας δεν υπερβαίνει το 25%, ανάλογα με το ύψος της κυκλοφορίας της κάθε εφημερίδας. Η διαφορά μεταξύ του 25% των άλλων Ευρωπαϊκών χωρών και του [...] στη χώρα μας (που εξηγείται λόγω του

³⁷ Βλ. σχετικά και άρθρα 1 και 5 του ν.δ. 2943/1954.

³⁸ Σχετικά με τη διαδικασία εκκαθάρισης των εντύπων βλ. και άρθρο 13 του ν. 2328/1995.

³⁹ Επίσης, από τα προσκομισθέντα από την ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ στοιχεία προκύπτει, ότι το ποσοστό επιστροφών της ΑΡΓΟΣ για το 2004 κυμαίνονταν σε [...] για τις εφημερίδες και [...] για τα περιοδικά, ενώ για την περίοδο 2005-2009 το ποσοστό επιστροφών τους για τις εφημερίδες και περιοδικά κυμαίνονταν σε περίπου [...] και [...] αντίστοιχα.

χαμηλού ποσοστού των εφημερίδων που διανέμονται μέσω συνδρομών) σημαίνει για τους εκδότες-μέλη της, δαπάνη, κατασπατάληση χάρτου και εξόδων εκτύπωσης, άνω των 15 εκατομμυρίων ευρώ τον χρόνο. Ενδεικτικά, για το έτος 2004, αναφέρεται ότι συνολικά παρήχθησαν [...] φύλλα εφημερίδων εθνικής κυκλοφορίας ενώ τελικά πωλήθηκαν [...] φύλλα. Τα [...] φύλλα που επεστράφησαν, αν υπολογισθούν ως κόστος χαρτιού, εκτύπωσης και μεταφοράς, με αφαίρεση της αξίας του πολτοποιημένου χαρτιού, συνεπάγονται απώλεια τουλάχιστον [...] ευρώ για τις εφημερίδες.

77. Όσον αφορά, τέλος, στο μέσο όρο των επιστροφής των περιοδικών, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι κυμαίνεται στα ίδια επίπεδα με αυτόν των εφημερίδων. Συγκεκριμένα, κατά τα έτη 2000-2002, κυμάνθηκε μεταξύ [...] και [...].

IV. ΣΧΕΤΙΚΗ ΑΓΟΡΑ – ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ – ΜΕΡΙΔΙΑ ΑΓΟΡΑΣ

A. ΣΧΕΤΙΚΗ ΑΓΟΡΑ

78. Η σχετική αγορά προϊόντων ή υπηρεσιών περιλαμβάνει το σύνολο των προϊόντων ή υπηρεσιών που θεωρούνται από τον καταναλωτή εναλλάξιμα ή δυνάμενα να υποκατασταθούν μεταξύ τους, λόγω των χαρακτηριστικών τους, της τιμής τους ή της σκοπούμενης χρήσης τους. Η σχετική γεωγραφική αγορά περιλαμβάνει την περιοχή στην οποία οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις πωλούν τα σχετικά προϊόντα υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού.
79. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά στην αγορά διανομής «πανελλαδικού/αθηναϊκού» έντυπου τύπου.⁴⁰ Επισημαίνεται, ειδικότερα, ότι ο έντυπος τύπος και η τηλεόραση/ραδιόφωνο αποτελούν διαφορετικά προϊόντα, τόσο όσον αφορά στην τιμή, όσο και ως προς τα επιμέρους χαρακτηριστικά τους. Γενικά, η τηλεόραση και το ραδιόφωνο προσφέρουν μία πιο έγκαιρη κάλυψη των γεγονότων, αλλά όχι το εύρος και το βάθος της πληροφόρησης του έντυπου τύπου, ενώ δεν διαθέτουν την «διεισδυτικότητά» του στο καταναλωτικό/αναγνωστικό κοινό και τη διάρκεια «ζωής» του.⁴¹ Αν η πτώση της αναγνωσιμότητας των εφημερίδων αποδίδεται κατά καιρούς στην τηλεόραση, η αλλαγή αυτή είναι εντούτοις αργή και μακροχρόνια. Από κάθε άποψη, ο έντυπος τύπος και τα

⁴⁰ Η Απόφαση ΕΑ 252/III/2003, παρότι δέχθηκε ότι ο έντυπος τύπος ενέχει σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με άλλα προϊόντα, αλλά και ότι τα διάφορα έντυπα διαφοροποιούνται μεταξύ τους, αναλόγως του χρόνου «ζωής» τους, του τρόπου πώλησης και άλλων χαρακτηριστικών, δεν προχώρησε σε λεπτομερή εξέταση και οριοθέτηση των επιμέρους σχετικών αγορών προϊόντων, δεδομένου ότι τα δύο καταγγελλόμενα πρακτορεία κατέχουν συλλογικά το σύνολο της αγοράς διανομής τύπου (εφημερίδων και περιοδικών). Αντίθετα, στην Απόφαση ΕΑ 283/IV/2005, υπό IV, έγινε πιο λεπτομερής εξέταση και οριοθέτηση της σχετικής αγοράς προϊόντων, η οποία υιοθετείται και από την παρούσα Απόφαση.

⁴¹ Ο έντυπος τύπος δεν μπορεί να υποκατασταθεί από άλλο Μ.Μ.Ε. αφού διαφέρει τόσο όσον αφορά την τιμή όσο και ως προς τα επιμέρους χαρακτηριστικά του. Βλ. υπόθ. 243/83, *SA Binon & Cie κατά SA Agence et messageries de la presse*, Συλλ. 1985 σ. 2015, παρ. 32· Αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14.3.1994 Case IV/M.423-*Newspaper Publishing*, παρ. 13 επ. και της 1.2.1999 Case IV/M.1401-*Recoletos/Unidesa*, παρ. 15 επ.

άλλα Μ.Μ.Ε. θεωρούνται περισσότερο ως συμπληρωματικά προϊόντα, παρά υποκατάστατα, τουλάχιστον από την πλειοψηφία των καταναλωτών.

80. Διάκριση πρέπει να γίνει επίσης μεταξύ του «τοπικού» και του «πανελλαδικού/αθηναϊκού» εντύπου τύπου, καθώς ο τοπικός τύπος, αν και αποτελεί ένα πιο άμεσο υποκατάστατο του «πανελλαδικού/αθηναϊκού» εντύπου τύπου, εντούτοις εξ ορισμού επικεντρώνεται περισσότερο σε τοπικά (δημοτικά, νομαρχιακά ή περιφερειακά) θέματα, απ' ό,τι σε εθνικά ή/και διεθνή (ειδικά όσον αφορά τις αθλητικές και τις επιχειρηματικές ειδήσεις).
81. Έτσι, εν προκειμένω, λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες και τα πραγματικά περιστατικά της προκειμένης υπόθεσης, η σχετική προϊόντική αγορά ορίζεται ως η **αγορά «πανελλαδικού/αθηναϊκού» εντύπου τύπου**.
82. Ο «πανελλαδικός/αθηναϊκός» έντυπος τύπος μπορεί να διακριθεί περαιτέρω σε επιμέρους σχετικές αγορές,⁴² βάσει συνδυασμού κριτηρίων όπως η τιμή, η ποιότητα έκδοσης, η συχνότητα έκδοσης, το «επίκαιρο» της είδησης, η «διάρκεια ζωής» του προϊόντος, το περιεχόμενο/θεματολογία, ο όγκος της ύλης κ.ά. Με βάση τα ανωτέρω κριτήρια η αγορά του έντυπου τύπου δύναται να χωρισθεί καταρχήν στις εξής διακριτές αγορές:
- α) αγορά των εφημερίδων,⁴³ οι οποίες μπορούν να διακριθούν περαιτέρω με βάση χαρακτηριστικά, όπως ο χρόνος έκδοσης ή / και η συχνότητα κυκλοφορίας τους, και το περιεχόμενο / θεματολογία τους, και
 - β) αγορά των περιοδικών, τα οποία μπορούν να διακριθούν περαιτέρω με βάση χαρακτηριστικά όπως η συχνότητα κυκλοφορίας και το περιεχόμενο / θεματολογία.
83. Σε κάθε περίπτωση, για τους σκοπούς της παρούσας Απόφασης, παρέλκει ο ακριβής προσδιορισμός των επιμέρους υπό-αγορών εφημερίδων και περιοδικών.
84. Σε ό,τι αφορά στη σχετική γεωγραφική αγορά, αυτή διαφοροποιείται σε σχέση με τη βαθμίδα διανομής και για τους σκοπούς της παρούσας Απόφασης ορίζεται ως εξής:⁴⁴
- α) Για τις δύο **εταιρίες πρακτορείας τύπου** που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα, ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ, η σχετική γεωγραφική αγορά θα πρέπει να θεωρηθεί το σύνολο της Ελληνικής επικράτειας.
 - β) Για τα **υποπρακτορεία** των ανωτέρω εταιριών, ως σχετική γεωγραφική αγορά θα πρέπει να θεωρηθεί η γεωγραφική περιοχή όπου δραστηριοποιείται ο κάθε υποπράκτορας, υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού.
 - γ) Τέλος, για τα **τελικά σημεία πώλησης**, σχετική γεωγραφική αγορά θεωρείται η περιοχή «ακτίνας δράσης» του, ήτοι η απόσταση την οποία είναι διατεθειμένος ο καταναλωτής να διανύσει με τα πόδια για να προμηθευτεί τα σχετικά προϊόντα και ειδικότερα η «γειτονιά» στην οποία βρίσκεται το εκάστοτε σημείο πώλησης. Αυτές οι τοπικές αγορές μπορούν να οριστούν ως κύκλος με κέντρο το μεμονωμένο σημείο πώλησης και με ακτίνα απόσταση περίπου 0,5 με 1 χλμ.

⁴² Βλ. και Σ. Χ. Σγουρίδου, Έλεγχος συγκεντρώσεων στα μέσα ενημέρωσης, Από το δημόσιο δίκαιο στο δίκαιο της αγοράς, Αθήνα, 2010, σ. 84-85.

⁴³ Η υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά στις «δωρεάν» χορηγούμενες εφημερίδες σε metro, στάσεις λεωφορείων κ.ά.

⁴⁴ Βλ. Απόφαση ΕΑ 252/III/2003, υπό Γ.

85. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι τα δύο πρακτορεία τύπου, ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ, δραστηριοποιούνται στις περισσότερες επιμέρους σχετικές αγορές έντυπου τύπου, με πληθώρα εντύπων. Οι εφημερίδες και τα περιοδικά που εκδίδονται στην Αθήνα αναλογούν στο μεγαλύτερο ποσοστό της κυκλοφορίας, παρότι ο αριθμός των επαρχιακών φύλλων υπερέχει. Μάλιστα, για την περίοδο 2000-2002, τα έντυπα που διανέμονταν από τα δύο πρακτορεία συνιστούσαν περίπου το [...] % της αξίας κατανάλωσης εντύπων στην εγχώρια αγορά. Εξάλλου, η κατανομή της διανομής Ελληνικού ημερήσιου και περιοδικού τύπου μεταξύ των δύο πρακτορείων (ΑΡΓΟΣ, ΕΥΡΩΠΗ) είναι περίπου [...] % και [...] % αντίστοιχα. Σε ό,τι αφορά δε την αγορά των περιοδικών, καθώς δεν υπάρχει κάποιος ανεξάρτητος φορέας πιστοποίησης κυκλοφοριών, αντίστοιχος με την Ε.Ι.Η.Ε.Α., δεν είναι δυνατό να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα όσον αφορά στα μερίδια των δύο πρακτορείων.
86. Κατά την Επιτροπή Ανταγωνισμού, αν και οι ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ ισχυρίζονται ότι δεν υπάρχουν νομικά εμπόδια για την δραστηριοποίηση νέων πρακτορείων, εκτός από την παροχή άδειας από το Υπουργείο Τύπου και Μ.Μ.Ε., εντούτοις μία νέα επένδυση δεν είναι δεδομένη και εύκολη, καθώς θα είχε αμφίβολη απόδοση, λόγω της ολιγοπωλιακής δομής της εν λόγω αγοράς, και λόγω του γεγονότος ότι οι περισσότεροι εκδοτικοί οίκοι συμμετέχουν στις δύο υφιστάμενες εταιρίες πρακτορείας τύπου, ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ.⁴⁵ Το γεγονός ότι μέτοχοι των εν λόγω εταιριών είναι οι ίδιοι οι πελάτες τους, ήτοι η πλειοψηφία των εκδοτικών επιχειρήσεων τα προϊόντα των οποίων διανέμουν, εν τοις πράγμασι δημιουργεί ένα «φραγμό εισόδου» για οποιαδήποτε τρίτη επιχείρηση θα επιθυμούσε να δραστηριοποιηθεί στην αγορά.

V. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΩΝ ΑΡΓΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΗ ΜΕ ΤΗΝ ΕΑ 252/ΠΙ/2003 ΑΠΟΦΑΣΗ

A. ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΣΕ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΗ ΕΑ 252/ΠΙ/2003

87. Το διατακτικό της Απόφασης ΕΑ 252/ΠΙ/2003 υποχρέωνε τις ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ, να γνωστοποιήσουν στην Επιτροπή Ανταγωνισμού εντός τριών (3) μηνών από τη δημοσίευση της Απόφασης στο ΦΕΚ τη σύμβαση-τύπο ή τις συμβάσεις-τύπο, οι οποίες καθιερώνουν το σύστημα επιλεκτικής διανομής καθεμιάς τους μέχρι το τελικό σημείο πωλήσεως, το οποίο (σύστημα) ίσχυε:
- α) κατά την ημερομηνία καταγγελίας της συμβάσεως διανομής ημερήσιου και περιοδικού τύπου με την Μανταδάκη και
 - β) κατά τον χρόνο έκδοσης της ανωτέρω Απόφασης.
88. Πράγματι, την 23.1.2004 η ΑΡΓΟΣ⁴⁶ προσκόμισε στην Επιτροπή Ανταγωνισμού δύο συμβάσεις και ένα ιδιωτικό συμφωνητικό τροποποίησης σύμβασης, τα οποία, κατά τη

⁴⁵ Ο.π.

⁴⁶ Βλ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 366/23.1.2004 έγγραφο της.

δήλωσή της ίσχυαν κατά το χρόνο υποβολής της καταγγελίας της Μανταδάκη (2000), κατά το χρόνο έκδοσης της ανωτέρω Απόφασης (2003) και κατά την ημερομηνία προσκόμισης των παραπάνω στοιχείων (23.1.2004). Συγκεκριμένα προσκομίστηκαν:

α) μία σύμβαση που υπεγράφη την 11.6.1999 μεταξύ της ΑΡΓΟΣ και του [...], η οποία αφορά στη διανομή εφημερίδων, περιοδικών και εν γένει εντύπων που πρακτορεύει η πρώτη στην περιοχή της [...],

β) μία σύμβαση που υπεγράφη την 21.5.1999 μεταξύ της ΑΡΓΟΣ και αα) του [...] και ββ) της υπό ίδρυση εταιρίας με την επωνυμία «[...]», που αφορά στη διανομή εφημερίδων, περιοδικών και εν γένει εντύπων που πρακτορεύει η πρώτη στους νομούς [...] και [...].

γ) ένα ιδιωτικό συμφωνητικό τροποποίησης σύμβασης που υπεγράφη την 1.1.2003 μεταξύ της ΑΡΓΟΣ και αα) του [...] και ββ) της εταιρίας με την επωνυμία [...], η οποία τροποποίησε την υπό σημείο β) αναφερόμενη σύμβαση.

89. Περαιτέρω, στις 19.2.2004,⁴⁷ η ΑΡΓΟΣ γνωστοποίησε και τυπικά στην Επιτροπή Ανταγωνισμού το σύστημα διανομής της, ως σύμπραξη, σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε, ενώ υπέβαλλε παράλληλα αίτηση για έκδοση αρνητικής πιστοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 του ίδιου νόμου, όπως ίσχυε, και επικουρικά, εφόσον αυτή δεν γίνει δεκτή από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, αίτηση για έκδοση απόφασης εξαίρεσης σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε. Εν προκειμένω, ως μετέχοντες στη σύμπραξη αναφέρονται αφενός η ΑΡΓΟΣ και αφετέρου ο κάθε αντισυμβαλλόμενος υποπράκτορας. Επιπρόσθετα, η ΑΡΓΟΣ ζήτησε «την αναδρομική εφαρμογή της απαλλακτικής απόφασης» της Επιτροπής Ανταγωνισμού από την έναρξη ισχύος των παραπάνω συμβάσεων, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε.

90. Το αυτό συνέβη και με την ΕΥΡΩΠΗ. Την 22.1.2004 η ΕΥΡΩΠΗ⁴⁸ προσκόμισε στην Επιτροπή Ανταγωνισμού τις συμβάσεις-τύπους με τους υποπράκτορες που συναποτελούν το σύστημα διανομής της και οι οποίες ίσχυαν κατά το χρόνο υποβολής της καταγγελίας της Μανταδάκη (2000), κατά το χρόνο έκδοσης της εν λόγω απόφασης (2003) και κατά την ημερομηνία προσκόμισης των παραπάνω στοιχείων (22.1.2004). Συγκεκριμένα προσκομίστηκαν:

α) μία σύμβαση που υπεγράφη την 2.9.1999 μεταξύ της ΕΥΡΩΠΗ και του [...], η οποία αφορά στη διανομή των εντύπων που πρακτορεύει η πρώτη στους νομούς [...],

β) μία σύμβαση που υπεγράφη την 8.11.1999 μεταξύ της ΕΥΡΩΠΗ και του [...] που αφορά στη διανομή των εντύπων που πρακτορεύει η πρώτη στο νησί της [...].

91. Περαιτέρω, στις 19.2.2004⁴⁹ η ΕΥΡΩΠΗ γνωστοποίησε και τυπικά στην Επιτροπή Ανταγωνισμού το σύστημα διανομής της, ως σύμπραξη, σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν.

⁴⁷ Βλ. γνωστοποίηση υπ' αριθμ. πρωτ. 1071/19.2.2004, όπου προσκομίστηκε το σχετικό Έντυπο Γνωστοποιήσεως – Αιτήσεων Νόμου 703/1977, καθώς και τα προβλεπόμενα από την παρ. 1 του άρθρου 31 του ως άνω νόμου, όπως ίσχυε.

⁴⁸ Βλ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 328/22.1.2004 έγγραφό της.

⁴⁹ Βλ. γνωστοποίηση υπ' αριθμ. πρωτ. 1070/19.2.2004, όπου προσκομίστηκε το σχετικό Έντυπο Γνωστοποιήσεως – Αιτήσεων Νόμου 703/1977, καθώς και τα προβλεπόμενα από την παρ. 1 του άρθρου 31 του ως άνω νόμου, όπως ίσχυε.

703/1977, όπως ίσχυε, ενώ και αυτή υπέβαλλε παράλληλα αίτηση για έκδοση αρνητικής πιστοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 του ίδιου νόμου, όπως ίσχυε, και επικουρικά, εφόσον αυτή δεν γίνει δεκτή από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, αίτηση για έκδοση απόφασης εξαίρεσης σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε. Εν προκειμένω, ως μετέχοντες στη σύμπραξη αναφέρονται αφενός η ΕΥΡΩΠΗ και αφετέρου ο κάθε αντισυμβαλλόμενος υποπράκτορας. Επιπρόσθετα, η ΕΥΡΩΠΗ ζήτησε «*την αναδρομική εφαρμογή της απαλλακτικής απόφασης*» της Επιτροπής Ανταγωνισμού από την έναρξη ισχύος των παραπάνω συμβάσεων, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε.

B. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΕΙΣ

92. Στις 6.8.2004,⁵⁰ η ΑΡΓΟΣ προέβη εκ νέου σε γνωστοποίηση του νέου της συστήματος διανομής τύπου (ημερήσιου και περιοδικού) μέσω επιλεγμένων τελικών σημείων πώλησης, ως σύμπραξη σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε, και υπέβαλλε παράλληλα αίτηση για έκδοση αρνητικής πιστοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 του ίδιου νόμου, όπως ίσχυε, και επικουρικά, εφόσον αυτή δεν γίνει δεκτή από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, αίτηση για έκδοση απόφασης εξαίρεσης σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε. Εν προκειμένω, ως μετέχοντες στη σύμπραξη αναφέρονται, αφενός η εταιρία ΑΡΓΟΣ και αφετέρου ο κάθε αντισυμβαλλόμενος υποπράκτορας. Με την εν λόγω γνωστοποίηση προσκομίστηκε μία σύμβαση που υπεγράφη την 8.7.2004 μεταξύ της ΑΡΓΟΣ και α) του [...] και β) της ανώνυμης εταιρίας με την επωνυμία «[...]» και διακριτικό τίτλο «[...]».
93. Επίσης, όπως προκύπτει από την από 11.1.2005 επιστολή της εταιρίας ΑΡΓΟΣ,⁵¹ μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. 2770/2004 Απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών επί της προσφυγής της ίδιας και των ΕΥΡΩΠΗ, ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ που προαναφέρθηκε και με την οποία ζητούσαν την ακύρωση της υπ' αριθμ. 252/III/2003 Απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η πρώτη ανέστειλε επ' αόριστον τον όρο που αναφέρεται στην υποχρέωση των υποπρακτόρων της να συνεργάζονται με τους υποπράκτορες άλλων πρακτορείων, ώστε η διανομή να γίνεται στα ίδια ακριβώς σημεία πώλησης και με την ίδια αμοιβή.
94. Στις 20.7.2004,⁵² η ΕΥΡΩΠΗ είχε προβεί και αυτή σε γνωστοποίηση του νέου της συστήματος διανομής τύπου (ημερήσιου και περιοδικού) μέσω επιλεγμένων τελικών σημείων πώλησης, ως σύμπραξη σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε, ενώ υπέβαλλε παράλληλα αίτηση για έκδοση αρνητικής πιστοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 του ίδιου νόμου, όπως ίσχυε, και επικουρικά, εφόσον αυτή δεν γίνει δεκτή από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, αίτηση για έκδοση απόφασης εξαίρεσης σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε. Με την εν λόγω γνωστοποίηση προσκομίστηκε μία σύμβαση που υπεγράφη την 1.7.2004 μεταξύ της ΕΥΡΩΠΗ και της ομόρρυθμης εταιρίας με την επωνυμία «[...]». Επιπρόσθετα, η

⁵⁰ Βλ. γνωστοποίηση υπ' αριθμ. πρωτ. 4089/6.8.2004.

⁵¹ Υπ' αριθμ. πρωτ. 113/11.1.2005.

⁵² Βλ. γνωστοποίηση υπ' αριθμ. πρωτ. 3762/20.7.2004.

ΕΥΡΩΠΗ ζήτησε την αναδρομική εφαρμογή της «απαλλακτικής» απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού από την έναρξη ισχύος της γνωστοποιούμενης σύμβασης (1.6.2004), σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 21 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε.

Γ. ΕΞΕΤΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΕΩΝ

95. Βάσει των ανωτέρω και σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαπιστώνει ότι οι ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ **συμμορφώθηκαν πλήρως και εμπροθέσμως** με την υποχρέωση της ανωτέρω Απόφασης 252/ΠΙ/2003. Συγκεκριμένα, η πρώτη γνωστοποίησε στην Επιτροπή Ανταγωνισμού στις 23.1.2004, ενώ η δεύτερη στις 22.1.2004, ήτοι εντός τριών μηνών από τη δημοσίευση της απόφασης στο ΦΕΚ, που έλαβε χώρα την 24.10.2003, τις συμφωνίες, οι οποίες καθιερώνουν το σύστημα διανομής καθεμιάς τους, το οποίο ίσχυε τόσο κατά την ημερομηνία καταγγελίας της σύμβασης με την Μανταδάκη, όσο και κατά το χρόνο έκδοσης της ως άνω Απόφασης.⁵³
96. Κατά την Επιτροπή Ανταγωνισμού, μετά την τελευταία τροποποίησή του ν. 703/1977 με το ν. 3784/2009, το όλο σύστημα εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 1 του ν. 703/1977 και του ελέγχου των συμπράξεων τίθεται πλέον σε νέες βάσεις. Ειδικότερα, ο ν. 3784/2009, αφενός, κατήργησε το άρθρο 11 του ν. 703/1977 περί αρνητικών πιστοποιήσεων και, αφετέρου, τροποποίησε τις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3 και 21 του ν. 703/1977 και κατήργησε ταυτόχρονα το άρθρο 10 αυτού περί αποφάσεων εφαρμογής του άρθρου 1 παρ. 3. Επομένως, το Ελληνικό δίκαιο πέρασε από το σύστημα της γνωστοποίησης και διοικητικής έγκρισης/απαλλαγής (administrative authorisation system) στο σύστημα της εκ του νόμου εξαίρεσης / αυτοαξιολόγησης (legal exception system), όπως το τελευταίο ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση από το 2004, βάσει του οποίου, για να τύχει απαλλαγής μια συμφωνία ή απόφαση ένωσης επιχειρήσεων, δεν απαιτείται η προηγούμενη γνωστοποίηση αυτής στην Επιτροπή Ανταγωνισμού και η έκδοση σχετικής απόφασης από την τελευταία. Μάλιστα, δεν νοείται πλέον διαπλαστική «απόφαση» εξαίρεσης του άρθρου 1 παρ. 3, ούτε διαπιστωτική «απόφαση» αρνητικής πιστοποίησης του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 703/1977. Αντίθετα, το άρθρο 1 του ν. 703/1977 (όπως και το άρθρο 101 ΣΛΕΕ) εφαρμόζεται πλέον ως «όλον» από την Επιτροπή Ανταγωνισμού.
97. Μπορεί μεν ο νόμος, όπως ισχύει, να εξακολουθεί να επιβάλλει υποχρέωση γνωστοποίησης συμφωνιών που εμπίπτουν στο άρθρο 1 παρ. 1, τούτο όμως γίνεται μόνο για λόγους χαρτογράφησης της αγοράς και δεν αναιρεί καθόλου το σύστημα της εκ του νόμου εξαίρεσης ή αυτοαξιολόγησης. Πράγματι, το άρθρο 23 του ν. 703/1977, όπως ισχύει,⁵⁴ ορίζει ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν έχει καμία υποχρέωση να εξετάσει γνωστοποιήσεις που γίνονται λόγω χαρτογράφησης της αγοράς. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ. 1 του ν. 3784/2009, «[γ]γνωστοποιήσεις οι οποίες έχουν γίνει σύμφωνα

⁵³ Σημειώνεται ότι δεν υπάρχουν έγγραφες συμβάσεις με τελικά σημεία πώλησης.

⁵⁴ Όπως αντικαταστάθηκε βάσει του άρθρου 23 του ν. 3784/2009.

με τα άρθρα 4α και 21 του ν. 703/1977, πριν από τη θέση σε ισχύ του παρόντος, υπάγονται στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου».

98. Συνεπώς, σύμφωνα με το γράμμα, σύστημα και πνεύμα του ν. 703/1977, όπως ισχύει, παρέλκει η εξέταση των σχετικών ως άνω αιτημάτων περί χορήγησης αρνητικής πιστοποίησης ή έκδοσης απόφασης χορήγησης εξαίρεσης καθώς η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν δύναται πλέον να λαμβάνει τέτοιου είδους αποφάσεις «εξαίρεσης» και «αρνητικής πιστοποίησης», καθόσον, όπως ανεφέρθη ανωτέρω, τα άρθρα 10 και 11 του ν. 703/1977 έχουν καταργηθεί. Τούτο, βέβαια, δεν αποκλείει η Επιτροπή Ανταγωνισμού να επανέλθει και να εξετάσει τις ισχύουσες συμβάσεις, στις οποίες αφορά η συγκεκριμένη υπόθεση, στο μέλλον, όποτε αυτή το κρίνει σκόπιμο. Ομοίως, οι καταγγελλόμενες οφείλουν και μπορούν πλέον να αυτοαξιολογούν (από πλευράς άρθρου 1 του ν. 703/1977) τις εν λόγω συμβάσεις και κάθε άλλη σύμβαση που συνάπτουν.

VI. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΡΝΗΣΗΣ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑΣ ΤΗΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΥΣΑΣ ΑΠΟ ΤΙΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΕΣ

A. Η ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΗ ΑΡΝΗΣΗ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ

99. Υπενθυμίζεται ότι η Απόφαση ΕΑ 252/III/2003 ανέβαλε την έκδοση αποφάσεως ως προς το θέμα της καταγγελίας της συμβάσεως διανομής ημερήσιου και περιοδικού τύπου με την Χρυσούλα Μανταδάκη εκ μέρους των καταγγελλόμενων και την άρνησή τους να εντάξουν την επιχείρησή της στο σύστημα επιλεκτικής διανομής τύπου το οποίο κάθε μία από αυτές εγκαθίδρυσε.
100. Σύμφωνα με την Μανταδάκη,⁵⁵ στις 15.5.2000 η ΑΡΓΟΣ έπαυσε εντελώς αναίτια και αιφνιδιαστικά και χωρίς προηγούμενη ειδοποίηση να της διαθέτει περιοδικά, ενώ στις 20.6.2000 οι ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ εντελώς αναίτια, αιφνιδιαστικά και χωρίς προηγούμενη ειδοποίηση ή εξήγηση, έπαυσαν, επίσης, να της παραδίδουν οποιοδήποτε έντυπο συμπεριλαμβανομένου και του ημερήσιου αθηναϊκού τύπου. Ειδικότερα, επισημαίνει ότι οι καταγγελλόμενες δεν της έστειλαν κανένα απολύτως έγγραφο που να αναφέρεται σε υποδείξεις ή διαμαρτυρίες εκ μέρους τους προ της διακοπής της συνεργασίας τους. Η καταγγέλλουσα αναφέρει, επίσης, ότι το περίπτερό της βρίσκεται σε ένα ιδιαίτερα εμπορικό σημείο που παρουσιάζει μεγάλη ζήτηση τύπου, ότι υπήρξε πάντα συνεπής στις πληρωμές της προς τις εταιρίες ΕΝΤΥΠΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ και ΜΥΛΩΝΑΚΗ, και ότι το περίπτερο ανοίγει καθημερινά στις 8.00 π.μ. εκτός από τους χειμερινούς μήνες που ανοίγει στις 8.30 π.μ. Σε σχέση με την τελευταία δήλωση, η καταγγέλλουσα προσκόμισε δύο ένορκες βεβαιώσεις,⁵⁶ όπου πιστοποιείται ότι οι πρωινές εφημερίδες διανέμονται μετά τις 9.00 π.μ, ενώ η Μανταδάκη επισημαίνει, επίσης, ότι

⁵⁵ Βλ. σχετικά υπ' αριθμ. πρωτ. 57/15.9.2003 Υπόμνημα της Μανταδάκη.

⁵⁶ Υπ' αριθμ. πρωτ. 1852/8.2.2001 ένορκη βεβαίωση του [...], πελάτη της Μανταδάκη από το 1993 και υπ' αριθμ. πρωτ. 4267/12.9.2003 ένορκη βεβαίωση του [...], συζύγου της [...].

μεταξύ της ίδιας και των καταγγελλόμενων εταιριών δεν υπήρξε έγγραφη σύμβαση με την οποία να επιβάλλεται ως συμβατική της υποχρέωση το άνοιγμα του περιπτέρου.

101. Τέλος, η καταγγέλλουσα δηλώνει ότι κατέβαλε πάντοτε κάθε δυνατή προσπάθεια για την άρτια προβολή των εφημερίδων και περιοδικών στο περίπτερό της, και των πωλήσεων της εν γένει, χωρίς οι καταγγελλόμενες να έχουν προ της διακοπής εκφράσει το παραμικρό παράπονο σε σχέση με τα ζητήματα αυτά. Συγκεκριμένα, η καταγγέλλουσα υποστηρίζει ότι αναρτούσε καθημερινά το σύνολο των ημερήσιων εφημερίδων, περιμετρικά στο στέγαστρο (τέντα) του περιπτέρου της, ότι διέθετε τέσσερα ειδικά stands τα οποία κατά τις ώρες λειτουργίας του περιπτέρου ήταν τοποθετημένα μπροστά από αυτό, σε ιδιαίτερα προβεβλημένο χώρο, ότι στο εμπρόσθιο μέρος του περιπτέρου της υπάρχουν διαμορφωμένες καλαίσθητες προθήκες όπου τοποθετούνταν και προβάλλονταν τα περιοδικά και ότι στη νότια πλευρά του περιπτέρου είχε προσθέσει ειδική ξύλινη κατασκευή στην οποία ήταν με τάξη τοποθετημένα εφημερίδες και περιοδικά.
102. Αντίθετα, σύμφωνα με τις καταγγελλόμενες, ο σημαντικότερος λόγος της διακοπής της συνεργασίας με την καταγγέλλουσα ήταν η μη τήρηση, και μάλιστα συστηματικά και παρά τις οχλήσεις προς συμμόρφωση εκ μέρους των αρμόδιων επιθεωρητών των υποπρακτόρων, της νόμιμης και συμβατικής της υποχρέωσης της ανάρτησης του τύπου (εφημερίδων και περιοδικών) που διένεμε για λογαριασμό των πρακτορείων διανομής. Ειδικότερα, κατά τις καταγγελλόμενες, η συμπεριφορά της καταγγέλλουσας δεν συμβιβαζόταν με τα ποιοτικά και αντικειμενικά κριτήρια εισδοχής και παραμονής σε ένα δίκτυο επιλεκτικής διανομής,⁵⁷ λόγω της μη πρόεπουσας ανάρτησης και παρουσίας των εφημερίδων και περιοδικών που διατίθενται στο αναγνωστικό κοινό.
103. Προς απόδειξη αυτού προσκόμισαν επιστολή-τηλεομοιοτυπία της 13.2.2000 του υποπράκτορα της ΑΡΓΟΣ, στην οποία αναφέρονται τα εξής:
- «Παρά τις επανειλημμένες παρατηρήσεις που έχουν γίνει στην κ. Μανταδάκη από τους επιθεωρητές μας πωλήσεων συνεχίζουν να παρατηρούνται τα παρακάτω προβλήματα στο περίπτερό της: (...) Τα περιοδικά όχι μόνο δεν προβάλλονται αλλά όλα σχεδόν που αποστέλλονται τοποθετούνται **μέσα σε κλειστά ντουλάπια και στα ψυγεία των παγωτών**, με αποτέλεσμα ο αναγνώστης να μην μπορεί να επιλέξει αφού δεν τα βλέπει και ζημιώνεται κατ' επέκταση η απρόσκοπτη κυκλοφορία του Τύπου. Οι εφημερίδες **δεν αναρτώνται αλλά βρίσκονται στοιβαγμένες στο πλάι του περιπτέρου σε ένα πολύ μικρό ράφι** όπου δεν χωρούν. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα α) Να μην γνωρίζει ο περίοικος ότι το περίπτερο έχει τύπο και β) Να εμποδίζεται η απρόσκοπτη κυκλοφορία τους».*
104. Επίσης, οι καταγγελλόμενες προσκόμισαν ένορκες βεβαιώσεις, σύμφωνα με τις οποίες το συγκεκριμένο σημείο πώλησης παρουσίαζε εικόνα εγκατάλειψης,⁵⁸ δεν ακολουθούσε το ορισμένο ωράριο λειτουργίας, το οποίο πρέπει να είναι συνεχές

⁵⁷ Βλ. ενδεικτικά υπ' αριθμ πρωτ. 801/16.12.2010 Υπόμνημα της ΑΡΓΟΣ.

⁵⁸ Βλ. π.χ. υπ' αριθμ. πρωτ. 1232/12.2.2001 ένορκη βεβαίωση του [...] (ο οποίος εργάζεται ως διανομέας οδηγός στην [...]), υπ' αριθμ. πρωτ. 1233/12.2.2001 ένορκη βεβαίωση του [...] (επιθεωρητή πωλήσεων στην [...]), υπ' αριθμ. πρωτ. 481/9.2.2001 ένορκη βεβαίωση του [...], [...].

χαρακτηριστικά της αγοράς διανομής τύπου, όπως η συμπεριφορά των καταναλωτών και η υποχρέωση των τελικών σημείων πώλησης να διακινούν όλα τα έντυπα που διανέμουν τα δύο πρακτορεία επί ποινή ανάκλησης της άδειάς τους, οι ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ κατέχουν ως προς τα τελικά σημεία πώλησης, η καθεμία, ατομική δεσπόζουσα θέση στη σχετική αγορά διανομής τύπου στην τοπική αγορά.⁶¹

107. Λόγω των ειδικών περί τύπου νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων και προς το σκοπό διασφάλισης της ελευθερίας έκφρασης γνώμης και διάδοσής της μέσω του τύπου, στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας και διανομής των εντύπων τα οποία πρέπει να είναι διαθέσιμα στο μέγιστο βαθμό στο αναγνωστικό κοινό, οι ως άνω καταγγελλόμενες επιχειρήσεις διαθέτουν (μέσω των υποπρακτόρων τους) το σύνολο των εντύπων που πρακτορεύουν στα τελικά σημεία πώλησης που κατέχουν τη σχετική άδεια. Τα τελευταία έτσι διανέμουν το σύνολο των εντύπων που κυκλοφορούν σε κάθε περιοχή, ενώ οι δύο πράκτορες δεν ανταγωνίζονται μεταξύ τους ως προς τη διανομή τύπου σε αυτά.⁶²

108. Συνεπώς, για τους σκοπούς της παρούσας Απόφασης και ειδικότερα για την αξιολόγηση της συμπεριφοράς των καταγγελλόμενων προς την Μανταδάκη, προκύπτει ότι **στο επίπεδο του τελικού σημείου πώλησης**, τόσο η ΑΡΓΟΣ όσο και η ΕΥΡΩΠΗ κατέχουν δεσπόζουσα θέση για τα έντυπα που διακινούν έναντι αυτού, καθώς βάσει των νομοθετικών ρυθμίσεων / διατάξεων το τελικό σημείο πώλησης υποχρεούται να διανέμει **το σύνολο των εντύπων ανεξαρτήτως των πρακτορείων που τα διανέμουν** και άρα εν προκειμένω **όλα τα έντυπα και των δύο καταγγελλόμενων**.⁶³

109. Ακόμη και αν δε γίνονταν δεκτά τα ανωτέρω, συντρέχουν πάντως οι προϋποθέσεις για την τεκμηρίωση συλλογικής δεσπόζουσα θέσης. Συγκεκριμένα, υπάρχει παράλληλη ομοιόμορφη συμπεριφορά από τα μέλη του δυοπωλίου (ΑΡΓΟΣ – ΕΥΡΩΠΗ). Η εν λόγω συμπεριφορά σχετίζεται και με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και τους συμβατικούς όρους, την ύπαρξη παράλληλων συμφερόντων και διαρθρωτικών δεσμών, καθώς και με την έλλειψη ουσιαστικών ανταγωνιστικών πιέσεων από τρίτες επιχειρήσεις.⁶⁴

Γ. ΕΞΕΤΑΣΗ ΤΟΥ ΚΑΤΑΧΡΗΣΤΙΚΟΥ Η ΜΗ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΤΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΤΩΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΩΝ

⁶¹ Παρότι άλλη μπορεί να είναι η εικόνα, όπως εκτέθηκε ανωτέρω παρ. 84, στο επίπεδο στο οποίο οι πράκτορες προμηθεύονται το προϊόν από τον παραγωγό (εκδότη).

⁶² Υπενθυμίζεται ότι ως γεωγραφική αγορά θεωρείται η περιοχή «ακτίνας δράσης» του τελικού σημείου πώλησης - τοπικές αγορές (βλ. ανωτέρω παρ. 84).

⁶³ Ειδικότερα, λόγω των νομοθετικών ρυθμίσεων και των κριτηρίων της Επιτροπής του άρθρου 3, τα τελικά σημεία πώλησης οφείλουν να προμηθεύονται έντυπα μόνο μέσω του συγκεκριμένου / καθορισμένου δικτύου διανομής και να μην μεταπωλούν τα έντυπα (εκτός λιανικής). Βλ. σχετικά και μελέτη της Βρετανικής Επιτροπής Ανταγωνισμού (OFT) για τη διανομή εφημερίδων και περιοδικών στο Ηνωμένο Βασίλειο: [Office of Fair Trading, 24.9.2009, OFT 1121, Newspaper and Magazine Distribution in the United Kingdom: Decision not to Make a Market Investigation Reference to the Competition Commission](#). Βλ. και Office of Fair Trading, October 2008, OFT 1025, Newspaper and Magazine Distribution - Opinion of the Office of Fair Trading - Guidance to Facilitate Self-assessment under the Competition Act 1998, όπου η εν λόγω αγορά χαρακτηρίστηκε ως «σύνθετη μονοπωλιακή» (complex monopoly situation).

⁶⁴ Εν πάση περιπτώσει, ενόψει της τελικής της κρίσης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, δεδομένου ότι δεν αποδεικνύεται κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, δεν κρίνεται σκόπιμο να αναλυθεί περαιτέρω το θέμα της δεσπόζουσας θέσης των καταγγελλόμενων.

110. Όπως αναφέρθηκε, ο έντυπος τύπος ως προϊόν ενέχει μεν σημαντικές ιδιομορφίες σε σχέση με άλλα προϊόντα (χρόνος «ζωής» του εντύπου, ταχύτητα διανομής, τρόπος πώλησης), οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά την αγορά διανομής του, το γεγονός αυτό όμως δεν συνιστά λόγο για τη μη εφαρμογή των διατάξεων περί ελεύθερου ανταγωνισμού. Υπάρχουν πολλά προϊόντα, τα οποία διέπονται από αυστηρό νομοθετικό πλαίσιο, τόσο ως προς την παραγωγή, όσο και ως προς τη διάθεση, καθώς και υπηρεσίες, οι οποίες διέπονται από αυστηρό καθεστώς ως προς τους όρους παροχής τους, στα οποία/ες εφαρμόζονται οι κανόνες ανταγωνισμού. Ως παραδείγματα τομέων που, παρά τις ιδιαιτερότητές τους, συμμορφώνονται προς την ειδική νομοθεσία που τους διέπει και δεν εξαιρούνται από την εφαρμογή των κανόνων του ελεύθερου ανταγωνισμού, μπορούν να αναφερθούν η παραγωγή και εμπορία φαρμάκων, οι θαλάσσιες και εναέριες μεταφορές κ.ά.⁶⁵
111. Το άρθρο 2 του ν. 703/1977, δεν απαγορεύει την κατοχή ή την απόκτηση δεσπόζουσας θέσης, αλλά μόνο την καταχρηστική εκμετάλλευσή της.⁶⁶ Δεσπόζουσες επιχειρήσεις υπέχουν ιδιαίτερη ευθύνη⁶⁷ να μην περιορίζουν και νοθεύουν τον ανταγωνισμό. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία,⁶⁸
- «η έννοια της κατάχρησης είναι αντικειμενική έννοια σχετικά με τη συμπεριφορά μιας επιχείρησης που κατέχει τέτοια δεσπόζουσα θέση, η οποία είναι τέτοια ώστε να επηρεάζει τη διάρθρωση μιας αγοράς όπου, λόγω ακριβώς της ίδιας της παρουσίας της επιχείρησης αυτής, ο ανταγωνισμός εξασθενεί, και η οποία, μετερχόμενη μεθόδους διαφορετικές από εκείνες που διέπουν τον κανονικό ανταγωνισμό για προϊόντα και υπηρεσίες βάσει των συναλλαγών εμπορικών επιχειρήσεων, παρακωλύει είτε τη διατήρηση του βαθμού ανταγωνισμού που υπάρχει ακόμη στην αγορά είτε την αύξηση του ανταγωνισμού αυτού.»*
112. Προκειμένου να διαγνωστεί εν προκειμένω, αν οι καταγγελλόμενες καταγράστηκαν τη δεσπόζουσα θέση τους στη σχετική αγορά, πρέπει να εξεταστεί το νομικό και ρυθμιστικό πλαίσιο, καθώς και οι συγκεκριμένες περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα.
113. Όπως εκτέθηκε ανωτέρω, η Επιτροπή του άρθρου 3 και μόνον αυτή είναι αρμόδια για την ανάκληση των αδειών πώλησης τύπου. Τούτο μπορεί να διαταχθεί σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του ν.δ. 2943/1954, πάντοτε όμως μετά από αιτιολογημένη κρίση της Επιτροπής αυτής, κατ' αρχήν δε για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, και, σε περίπτωση υποτροπής, οριστικά.⁶⁹ Τα πρακτορεία διακόπτουν την προμήθεια εφημερίδων

⁶⁵ Βλ. ανωτέρω παρ. 4.

⁶⁶ Βλ. γενικά Θ. Λιακόπουλο, Βιομηχανική Ιδιοκτησία, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σ. 547.

⁶⁷ Βλ. ενδεικτικά υπόθ. T-203/01, *Manufacture française des pneumatiques Michelin κατά Επιτροπής*, Συλλ. Π-4071, παρ. 55.

⁶⁸ Ενδεικτικά, υπόθ. 85/76, *Hoffmann-La Roche & Co. AG κατά Επιτροπής*, Συλλ. (Ειδική Ελληνική Έκδοση) 1979 σ. 215, παρ. 6.

⁶⁹ Βλ. και ανωτέρω παρ. 40 και 52 επ.

και περιοδικών, όταν λάβουν εγγράφως γνώση της απόφασης περί ανάκλησης της άδειας πώλησεως. Αντιστρόφως, η χορήγηση άδειας σε τελικό σημείο πώλησης για τη διανομή τύπου, και η μη ανάκληση αυτής, συνεπάγεται υποχρέωση των πρακτορείων τύπου και των εφημεριδοπωλών να διανέμουν τα προϊόντα τύπου στα σημεία αυτά.⁷⁰ Η Επιτροπή του άρθρου 3 ελέγχει την τήρηση της υποχρέωσης των υποπρακτόρων να τροφοδοτούν με τύπο κάθε αδειοδοτημένο σημείο πώλησης.

114. Η παρούσα υπόθεση χαρακτηρίζεται από μάλλον ιδιάζουσες περιστάσεις, αφού από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει, χωρίς να αμφισβητείται από κανένα από τα μέρη, ότι το όργανο που ο νόμος ορίζει ως αρμόδιο να λάβει τα μέτρα που εν προκειμένω έλαβαν έναντι της Μανταδάκη οι καταγγελλόμενες, ήτοι η Επιτροπή του άρθρου 3, κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα εξέλειπε και δεν είχε καν σχηματιστεί, τουλάχιστον για την περιοχή της καταγγέλλουσας.⁷¹ Υπό κανονικές συνθήκες και εφόσον η Επιτροπή του άρθρου 3 λειτουργεί, **δεν θα ετίθετο λογικά θέμα παραβίασης των διατάξεων του ελεύθερου ανταγωνισμού**, αφού οποιαδήποτε απόφαση του εν λόγω οργάνου θα εθεωρείτο ως απόφαση νομοθετικά ρυθμισμένου οργάνου που δρα στα όρια που ορίζει ο νόμος. Επίσης, οποιαδήποτε απόφαση του εν λόγω οργάνου δεν θα μπορούσε να καταλογισθεί σε «επιχείρηση» ή «επιχειρήσεις» με την έννοια των άρθρων 1 και 2 του ν. 703/1977 αφού αυτό δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «επιχείρηση».⁷²
115. Εν προκειμένω όμως, οι καταγγελλόμενες δεσπόζουσες επιχειρήσεις έλαβαν ευθέως, με δική τους πρωτοβουλία, μέτρα κατά της Μανταδάκη, αν και δεν καλύπτονταν από το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά στην διανομή τύπου, δεδομένου ότι η τήρηση των υποχρεώσεων χορήγησης των αδειών πώλησης τύπου στα τελικά σημεία πώλησης και η ανάκλησή τους, σύμφωνα με το ν.δ. 2943/1954 έχει ανατεθεί στην Επιτροπή του άρθρου 3 και η υποχρέωση προμήθειας των τελικών σημείων πώλησης δεν εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια των κατά τόπους υποπρακτόρων ή των πρακτορείων διανομής τύπου.
116. Την εφαρμογή ή μη, όμως, των σχετικών διατάξεων του ανωτέρω ειδικού νομοθετικού πλαισίου και το γεγονός ότι οι καταγγελλόμενες έδρασαν εκτός αυτού του πλαισίου, δεν μπορεί να ελέγξει και ενδεχομένως να κολάσει η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η οποία έχει αρμοδιότητα και καθήκον να εφαρμόζει μόνο το ν. 703/1977 που αφορά στην προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού.
117. Επομένως, η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί και κρίνει σκόπιμο να εξετάσει μόνο εάν η συμπεριφορά των καταγγελλόμενων προσκρούει στις διατάξεις του εν λόγω νόμου και δη στο άρθρο 2, που απαγορεύει την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης.⁷³

⁷⁰ Βλ. ανωτέρω παρ. 42.

⁷¹ Βλ. ανωτέρω παρ. 62.

⁷² Εκτός και αν, ενόψει όλως εξαιρετικών συνθηκών, η Επιτροπή του άρθρου 3 χρησιμοποιούνταν καταχρηστικά ως όχημα εξόφθαλμης αντανταγωνιστικής συμπεριφοράς από τις επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων που με βάση το νομοθετικό πλαίσιο ορίζουν τα μέλη της (βλ. ανωτέρω παρ. 41-42). Σε μια τέτοια εξαιρετική περίπτωση η εν λόγω συμπεριφορά θα μπορούσε να καταλογισθεί στις ανωτέρω επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων.

⁷³ Υπενθυμίζεται ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού έχει ήδη εξετάσει την όλη συμπεριφορά των καταγγελλόμενων υπό το πρίσμα του άρθρου 1 του ν. 703/1977 και έχει επιβάλει ποινές με την Απόφαση ΕΑ 252/III/2003 (βλ. ανωτέρω παρ. 4 επ.). Η παρούσα Απόφαση περιορίζεται μόνο στην

118. Γενικά, κάθε επιχείρηση, δεσπόζουσα ή όχι, έχει το δικαίωμα να επιλέγει τους εμπορικούς εταίρους της και να διαθέτει ελεύθερα τα περιουσιακά στοιχεία της.⁷⁴ Υποχρέωση προμήθειας βάσει του άρθρου 2 περ. β) και γ) του ν. 703/1977 (όπως και του άρθρου 102 ΣΛΕΕ) μπορεί να επιβληθεί μόνον εξαιρετικά, κατόπιν εξετάσεως των πραγματικών και οικονομικών δεδομένων.⁷⁵ Τούτο μπορεί να συμβεί όταν η δεσπόζουσα επιχείρηση, **άνευ αντικειμενικού δικαιολογητικού λόγου**, διακόπτει την προμήθεια πελάτη της, με τον οποίο έχει ήδη εμπορικές σχέσεις και η εν λόγω άρνηση προμήθειας περιορίζει την παραγωγή / διάθεση και άρα τον ανταγωνισμό σε δευτερογενή αγορά επί ζημιά των καταναλωτών⁷⁶ ή / και εισάγει δυσμενείς διακρίσεις που θέτουν τον εμπορικό της εταίρο σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό,⁷⁷ φθάνοντας μέχρι και τον αποκλεισμό του από την οικεία αγορά.⁷⁸
119. Επομένως, η άρνηση πωλήσεως από δεσπόζουσα επιχείρηση δεν θεωρείται δίχως άλλο καταχρηστική, αλλά πρέπει να εξετάζεται αν είναι αντικειμενικά δικαιολογημένη. Έχει εν προκειμένω κριθεί ότι η δεσπόζουσα επιχείρηση έχει το δικαίωμα να προστατεύει τα εμπορικά της συμφέροντα, όταν αυτά θίγονται, και ότι πρέπει να της παρέχεται σε εύλογο βαθμό η ευχέρεια να λαμβάνει τα μέτρα που αυτή κρίνει πρόσφορα για την προστασία των εν λόγω συμφερόντων,⁷⁹ αρκεί να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, να αποδεικνύεται, δηλαδή, ότι η άρνηση πωλήσεως δεν είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο.⁸⁰
120. Εν προκειμένω, η τήρηση από το σημείο πώλησης ενός αναγκαίου επιπέδου προβολής και παρουσίας του τύπου αποτελεί ένα ελάχιστο ουσιώδες ποιοτικό και αντικειμενικό κριτήριο επιλογής των σημείων πώλησης, το οποίο συνδέεται με την φύση του δικτύου επιλεκτικής διανομής τύπου,⁸¹ αλλά ταυτόχρονα και με την ίδια την ποιοτική υπόσταση του προϊόντος. Το στοιχείο αυτό, σε τελική ανάλυση, διαμορφώνει στο μεγαλύτερο βαθμό τον ανταγωνισμό και την επιλογή του καταναλωτή στο τελικό σημείο πώλησης, δεδομένου ότι η τιμή – τουλάχιστον των εφημερίδων – είναι ήδη προκαθορισμένη. Η διαφύλαξη αυτών των ελάχιστων χαρακτηριστικών ποιότητας από

αξιολόγηση της άρνησης προμήθειας της Μανταδάκη με βάση το άρθρο 2 του ν. 703/1977.

⁷⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής - Κατευθύνσεις σχετικά με τις προτεραιότητες της Επιτροπής κατά τον έλεγχο της εφαρμογής του άρθρου 82 της συνθήκης ΕΚ σε καταχρηστικές συμπεριφορές αποκλεισμού που υιοθετούν δεσπόζουσες επιχειρήσεις, ΕΕ [2009] C 45/7 παρ. 75.

⁷⁵ Υπόθ. C-53/03, C-53/03, *Συνεταιρισμός Φαρμακοποιών Αιτωλίας & Ακαρνανίας (ΣΥΦΑΙΤ) κ.ά. κατά Glaxosmithkline AEBE*, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F. Jacobs, Συλλ. 2005 I-4609, παρ. 53.

⁷⁶ Βλ. ειδικότερα άρθρο 2 περ. β) του ν. 703/1977. Βλ. επίσης συνεκδ. υποθ. C-468/06 έως C-478/06, *Σωτ. Λέλος και Σία ΕΕ κ.ά. κατά GlaxoSmithKline AEBE Φαρμακευτικών Προϊόντων, πρώην Glaxowellcome AEBE*, Συλλ. 2008 σ. I-7139, παρ. 49.

⁷⁷ Βλ. ειδικότερα άρθρο 2 περ. γ) του ν. 703/1977.

⁷⁸ Συνεκδ. υποθ. C-468/06 έως C-478/06, *Σωτ. Λέλος και Σία ΕΕ κ.ά. κατά GlaxoSmithKline AEBE Φαρμακευτικών Προϊόντων, πρώην Glaxowellcome AEBE*, Συλλ. 2008 σ. I-7139, παρ. 49

⁷⁹ Ο.π., παρ. 50.

⁸⁰ Βλ. μεταξύ άλλων υπόθ. 27/76, *United Brands Company και United Brands Continentaal BV κατά Επιτροπής*, Συλλ. 1978 (Ειδική Ελληνική Έκδοση) σ. 75, παρ. 189-191.

⁸¹ Βλ. υπ' αριθμ πρωτ. 801/16.12.2010 Υπόμνημα της ΑΡΓΟΣ, σ. 19.

μέρους των καταγγελλόμενων μπορεί να θεωρηθεί ως προστασία των ευλόγων εμπορικών τους συμφερόντων και έτσι συνιστά αντικειμενικό δικαιολογητικό λόγο.

121. Από τα στοιχεία του φακέλου και την όλη έγγραφη και προφορική διαδικασία προκύπτει ότι οι καταγγελλόμενες έδρασαν μέσα στο πλαίσιο της προστασίας αυτών των εμπορικών τους συμφερόντων και ότι η συμπεριφορά τους φαίνεται να μην είναι δυσανάλογη προς τον ανωτέρω επιδιωκόμενο στόχο τους. Σε κάθε περίπτωση δεν δημιουργήθηκε πεποίθηση δικαίου ότι η αντίδρασή τους αυτή ήταν δυσανάλογη. Επομένως, κατά την πλειοψηφία των μελών της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η ανωτέρω άρνηση προμήθειας δεν προσκρούει στο άρθρο 2 του ν. 703/1977.
122. Τονίζεται, τέλος, για λόγους πληρότητας, ότι η συμπεριφορά των καταγγελλόμενων δεν προσκρούει ούτε στο άρθρο 1 του ν. 703/1977, καθότι τα παρόντα συστήματα διανομής τύπου συστήματα επιλεκτικής διανομής, τα οποία, κατά πάγια νομολογία, είναι επιτρεπτά, υπό την προϋπόθεση ότι η επιλογή των διανομέων γίνεται με ποιοτικού χαρακτήρα αντικειμενικά κριτήρια. Τα κριτήρια αυτά αφορούν στην επαγγελματική ικανότητα του διανομέα και του προσωπικού του και στην καταλληλότητα των εμπορικών εγκαταστάσεών του. Επίσης, οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να καθορίζονται κατά τρόπο ομοιόμορφο έναντι όλων των ενδεχόμενων μεταπωλητών και να εφαρμόζονται κατά τρόπο που δεν δημιουργεί διακρίσεις.⁸²
123. Έτσι, για τον ίδιο λόγο που ο παραγωγός δεν μπορεί να απορρίψει διανομείς οι οποίοι πληρούν τα ποιοτικά κριτήρια του συστήματος διανομής,⁸³ πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι παραγωγοί, ασχέτως της δεσπόζουσας ή μη θέσεως τους στην αγορά, μπορούν και να διακόπτουν τις εμπορικές σχέσεις τους με διανομείς οι οποίοι δεν πληρούν καθόλου τα σχετικά κριτήρια, καθώς κάτι τέτοιο δεν μπορεί να περιορίζει από μόνο του τον ανταγωνισμό.⁸⁴ Η συγκεκριμένη ερμηνεία των διατάξεων είναι η μόνη που εξασφαλίζει την αρμονική και συνεκτική εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 703/1977.⁸⁵
124. Κατά την γνώμη όμως του Προέδρου της Επιτροπής Ανταγωνισμού, οι καταγγελλόμενες επιχειρήσεις ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ παρέβησαν το άρθρο 2 του ν. 703/1977 και προέβησαν σε καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης τους στην ανωτέρω σχετική αγορά μέσω της υπερβολικής και μη αναλογικής και με χαρακτήρα αυτοδικίας παρέμβασής τους στη συναλλακτική ελευθερία του πλέον αδύναμου αντισυμβαλλόμενου σε συνθήκες έλλειψης ανταγωνισμού που προκαλούνται από τη δεσπόζουσα θέση. Ειδικότερα, εκμεταλλευόμενες την κατά τα ανωτέρω

⁸² Υπόθ. 99/79, *SA Lancôme και Cosparfrance Nederland BV κατά Etos BV και Albert Heyn Supermart BV*, Συλλ. 1980/II (Ειδική Ελληνική Έκδοση) σ. 617, παρ. 20.

⁸³ Υπόθ. 107/82, *Allgemeine Elektrizitäts-Gesellschaft AEG-Telefunken AG κατά Επιτροπής*, Συλλ. 1983 σ. 3151, παρ. 45.

⁸⁴ Βεβαίως, μία πρακτική που δεν προσκρούει στο άρθρο 1 του ν. 703/1977 δεν σημαίνει ότι είναι πάντοτε νόμιμη κατά το άρθρο 2 του ίδιου νόμου. Δεν είναι όμως η ύπαρξη της δεσπόζουσας θέσης από μόνη της που κάνει τη διαφορά (η οποία άλλωστε δεν απαγορεύεται), αλλά το γεγονός ότι η δεσπόζουσα αυτή θέση **περιορίζει με κάποιο τρόπο τον ανταγωνισμό**, σύμφωνα με την υπάρχουσα νομολογία και θεωρία.

⁸⁵ Πρβλ. υπόθ. 6/72, *Europemballage Corporation και Continental Can Company Inc. κατά Επιτροπής*, Συλλ. 1972-1973 (Ελληνική Ειδική Έκδοση) σ. 445, παρ. 25.

δεσπόζουσα θέση τους και την αδυναμία της καταγγέλλουσας να προμηθευτεί άλλως πως τον ημερήσιο και περιοδικό τύπο αλλά και τα διατιθέμενα περιοδικά, δέκοψαν συντονισμένα και απροειδοποίητα χωρίς ουσιαστικό λόγο τον εφοδιασμό του περιπτέρου με τα σχετικά έντυπα. Εάν ήταν πραγματικές οι αιτιάσεις, τις οποίες εκ των υστέρων επικαλούνται οι καταγγελλόμενες για να δικαιολογήσουν τις ενέργειές τους, θα το γνωστοποιούσαν με εξώδικο ή έγγραφη επιστολή και θα έτασσαν στην καταγγέλλουσα ορισμένη προθεσμία συμμόρφωσης, όπως ειδικότερα προβλέπεται, ακριβώς για να αποφεύγονται καταχρηστικές πρακτικές.⁸⁶ Σημειωτέον, ότι η αποδεικνυόμενη από τα στοιχεία του φακέλου αντισυμβατική συμπεριφορά των καταγγελλομένων κρίθηκε, έστω σε βαθμό πιθανολόγησης, με την προηγούμενη υπ' αριθμ. 181/III/2011 Απόφαση αυτής της Επιτροπής αλλά και στη συνέχεια με την υπ' αριθμ. 232/III/2003 Απόφαση σε χρόνο που βρισκόταν εγγύς των γεγονότων και η τελευταία αυτή Απόφασή της επικυρώθηκε και από το Διοικητικό Εφετείο, όπως ειδικότερα αναλύεται ανωτέρω.⁸⁷ Εάν πράγματι συνέτρεχαν στο πρόσωπο της καταγγέλλουσας, οι εκ των υστέρων αποδιδόμενες αιτιάσεις, πέραν των άλλων και ότι «τοποθετούσε εντός των ψυγείων τα έντυπα», ασφαλώς δεν θα είχαν υποχρεωθεί οι καταγγελλόμενες και με απειλή χρηματικής ποινής 600 ευρώ για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης, να εξακολουθήσουν να προμηθεύουν την καταγγέλλουσα, όπως και πριν από τη διακοπή, με τα διακινούμενα από αυτές πάσης φύσεως έντυπα. Έπρεπε επομένως κατά τη γνώμη αυτή να γίνει δεκτό ότι υπέπεσαν στην παράβαση του άρθρου 2 του ν. 703/1977 και να τους επιβληθούν οι ανάλογες κυρώσεις.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Αποφάσισε ομόφωνα

α) ότι οι εταιρίες «Άργος Ανώνυμος Εταιρία Μελετών, Αντιπροσωπειών, Διαχειρίσεως και Πρακτορεύσεως» και «Ανώνυμη Εταιρία Πρακτορεύσεως και Διανομής Ημερήσιου και Περιοδικού Τύπου - Ευρώπη» συμμορφώθηκαν εμπροθέσμως με την υποχρέωση εκ της παραπεμπτικής Απόφασης ΕΑ 252/III/2003 να γνωστοποιήσουν εντός τριών (3) μηνών από τη δημοσίευση της ανωτέρω Απόφασης στο ΦΕΚ, τη σύμβαση-τύπο, η οποία καθιερώνει το σύστημα επιλεκτικής διανομής μέχρι το τελικό σημείο πώλησης, όπως αυτή ίσχυε τόσο κατά την ημερομηνία καταγγελίας της συμβάσεως διανομής ημερήσιου και

⁸⁶ Βλ. ανωτέρω παρ. 54-58.

⁸⁷ Βλ. ανωτέρω παρ. 3, 4, 12 και 13.

περιοδικού τύπου με την καταγγέλλουσα Μανταδάκη, όσο και κατά την ημερομηνία έκδοσης της ανωτέρω Απόφασης, και
β) ότι η εξέταση των αιτημάτων περί χορήγησης αρνητικής πιστοποίησης ή έκδοσης απόφασης χορήγησης εξαίρεσης παρέλκει.

Αποφάσισε, επίσης, κατά πλειοψηφία

ότι οι ανωτέρω επιχειρήσεις δεν παρέβησαν το άρθρο 2 του ν. 703/1977.

Η απόφαση εκδόθηκε την **28^η Μαρτίου 2011**.

Η απόφαση να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ. 1 του ν. 3959/2011(ΦΕΚ 93 Α΄).

Ο Πρόεδρος

Ο Συντάκτης της Απόφασης

Δημήτριος Κυριτσάκης

Ασημάκης Κομνηνός

Η Γραμματέας

Ευαγγελία Ρουμπή