

Αριθμός απόφασης : ΑΠΦ1118/2024

ΤΟ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΕΦΕΤΕΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ 14ο ΤΡΙΜΕΛΕΣ

ΩΣ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Συνήλθε στις 15 Νοεμβρίου 2023 με δικαστές τις: Αικατερίνη Σταυρίδου, Πρόεδρο Εφετών Διοικητικών Δικαστηρίων, Σωτηρία Μαργαρίτη και Αναστασία Τζόλα (εισηγήτρια) Εφέτες Διοικητικών Δικαστηρίων και γραμματέα το Χρήστο Τσιώλη, δικαστικό υπάλληλο,

για να δικάσει την με ημερομηνία κατάθεσης 24.10.2023 (αριθ. καταχ. ΑΝ 93/25.10.2023) αίτηση αναστολής

των 1) Ανεξάρτητης Αρχής με την επωνυμία «Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (Ε.Ε.Ε.Π)» και 2) Τριμελούς Επιτροπής Ελέγχου της ΟΠΑΠ Α.Ε., οι οποίες εδρεύουν στην Αθήνα (οδός Αχαρνών αρ.17 και Πλατεία Μαυροκορδάτου)

κ α τ ά της Ανεξάρτητης Αρχής με την επωνυμία «Επιτροπή Ανταγωνισμού», που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Κότσικα αρ. 1Α και Πατησίων)

Εξάλλου, υπέβαλαν «υπομνήματα παρέμβασης» κατ' επίκληση του άρθρου 204 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ( Κ.Δ.Δ., ν. 2717/1999, Α-97):

Α) υπέρ των αιτουσών, Επιτροπής Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων και Τριμελούς Επιτροπής Ελέγχου της ΟΠΑΠ Α.Ε., η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία « Οργανισμός Προγνωστικών Αγώνων Ποδοσφαίρου Α.Ε.» και το διακριτικό τίτλο «ΟΠΑΠ Α.Ε.» που εδρεύει στην Αθήνα (Λεωφόρος Αθηνών αρ. 112)

Β) υπέρ της καθής Επιτροπής Ανταγωνισμού, ο Αστικός Συνεταιρισμός με την επωνυμία «Επαγγελματίες Πράκτορες Παιγνιδιών Πρόγνωσης Συνεταιρισμός Περιορισμένης Ευθύνης» και το διακριτικό τίτλο « Συνεταιρισμός Επαγγελματιών Πρακτόρων Παιγνιδιών Πρόγνωσης» («Σ.Ε.Π.Π.Π.») που εδρεύει στην Αθήνα και

Γ) υπέρ της καθής Επιτροπής Ανταγωνισμού, εξήντα πέντε (65) πρώην πράκτορες της ΟΠΑΠ Α.Ε. από διάφορες περιοχές της Ελλάδας και συγκεκριμένα: Α) εξήντα (60) φυσικά πρόσωπα που διατηρούσαν ατομικές επιχειρήσεις πρακτορείας των τυχερών παιγνίων της ΟΠΑΠ ΑΕ ήτοι :1.[ ] και 60.[ ], και Β) πέντε (5) ομόρρυθμες εταιρείες που διατηρούσαν επιχειρήσεις πρακτορείας των τυχερών παιγνίων της ΟΠΑΠ ΑΕ. ήτοι: 1. [ ] και 5.[ ].

Ενώπιον του παρόντος Δικαστηρίου, δικάζοντας ως Συμβουλίου, εμφανίστηκαν και ανέπτυξαν τις απόψεις τους, κατόπιν σχετικού αιτήματος, κατά την ορισθείσα προς τούτο ημερομηνία ( 15.11.2023): Α) για τις αιτούσες, Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων και Τριμελή Επιτροπή Ελέγχου της ΟΠΑΠ Α.Ε., οι δικηγόροι: : i) Φίλιππος Κ. Σπυρόπουλος ( ΑΜ/ΔΣΑ: 7.310), ii) Αικατερίνη Ηλιάδου ( ΑΜ/ΔΣΑ: 22.670) και iii) Κωνσταντίνος Φ. Σπυρόπουλος ( ΑΜ/ΔΣΑ:28660), Β) για την καθής Επιτροπή Ανταγωνισμού, οι δικηγόροι: α) Γιάννης Α. Τασόπουλος (ΑΜ/ΔΣΑ: 14858) και β) Σταυρούλα Γεωργίου ( ΑΜ/ΔΣΑ: 26594), Γ) για την εταιρεία ΟΠΑΠ Α.Ε. οι δικηγόροι :α) Γεώργιος Ι. Δελλής ( ΑΜ/ΔΣΑ: 15582), β) Νικόλαος Κόλλιας (ΑΜ/ΔΣΑ: 39610), γ) Αναστασία Βέρρα (ΑΜ/ΔΣΑ: 22582) και δ) Κωνσταντίνος Καπιτσίνος (ΑΜ/ΔΣΠ: 3515), Δ) για τον Σ.Ε.Π.Π.Π., ο δικηγόρος Ηλίας Ευρ. Σουφλερός (ΑΜ/ΔΣΑ:1770) και Ε) για τους 65 πρώην πράκτορες της ΟΠΑΠ ΑΕ, ο δικηγόρος Γεώργιος Μπαμπέτας ( ΑΜ/ΔΣΑ: 16196).

Εξάλλου, με την από 15.4.2024 Πράξη του Προέδρου του Τριμελούς Συμβουλίου Διεύθυνσης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, εισήχθη προς κρίση ενώπιον του παρόντος Συμβουλίου κατ' εφαρμογή του άρθρου 126Α του ΚΔΔ και η με ημερομηνία κατάθεσης 24.10.2023 προσφυγή (ΠΡ888/2023) των ανωτέρω αιτουσών.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα  
Σκέφτηκε κατά το νόμο

1.Επειδή, με την κρινόμενη προσφυγή, για την άσκηση της οποίας έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (βλ. σχ. τα ηλεκτρονικά παράβολα με κωδικό πληρωμής: [ ]), οι προσφεύγουσες, Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (εφεξής και «Ε.Ε.Ε.Π.») και Τριμελής Επιτροπή Ελέγχου της ΟΠΑΠ Α.Ε. (εφεξής «Τριμελής Επιτροπής Ελέγχου» ή «Τ.Ε.Ε.») ζητούν την ακύρωση της 787/8.7.2022 (Β- 5835/5.10.2023) απόφασης της Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, με την οποία, κατόπιν μερικής αποδοχής των υπ' αριθμ. πρωτ. 1169/20.2.2018 και 5470/17.6.2020 καταγγελιών, αντιστοίχως των ανωτέρω 65 πρώην πρακτόρων της ΟΠΑΠ Α.Ε. και του Σ.Ε.Π.Π.Π., αφενός διαπιστώθηκε ότι, η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «ΟΠΑΠ ΑΕ» (εφεξής « ΟΠΑΠ Α.Ε.» ή «ΟΠΑΠ») η οποία δραστηριοποιείται, ως αποκλειστικός, κατά νόμο, πάροχος στην εγχώρια αγορά υπηρεσιών διεξαγωγής επίγειων τυχερών παιγνίων, παραβίασε τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και αφετέρου επιβλήθηκαν σε βάρος της, κατ' εφαρμογή των άρθρων 14 (παρ.1 και 2 περ.α και δ) και 25 (παρ.1 και 2) του ν. 3959/2011, διοικητικές κυρώσεις συνιστάμενες: α) στην υποχρέωση για παύση των διαπιστωθεισών παραβάσεων και παράλειψη αυτών στο μέλλον, με την απειλή συνολικής χρηματικής ποινής 20.000 ευρώ για κάθε ημέρα καθυστέρησης συμμόρφωσης προς την προσβαλλόμενη πράξη, από την ημέρα της δημοσίευσής της και β) στην επιβολή πρόστιμου ύψους 24.562.249,05 ευρώ.

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, για την άσκηση της οποίας έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (βλ. σχ. τα με κωδικό πληρωμής [ ] ηλεκτρονικά παράβολα), ζητείται η αναστολή εκτέλεσης της προμνησθείσας 787/2022 απόφασης της Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού και ιδίως κατά το μέρος αυτής, με το οποίο επιβλήθηκε, σε βάρος της ΟΠΑΠ Α.Ε., η κύρωση της υποχρέωσης για παύση των διαπιστωθεισών παραβάσεων και παράλειψη αυτών στο μέλλον, έως την δημοσίευση οριστικής απόφασης επί της οικείας ΠΡ888/24.10.2023 προσφυγής.

3. Επειδή, η κρινόμενη ΠΡ888/2023 προσφυγή και η συναφής ΑΝ 93/2023 αίτηση αναστολής, συνεκδικάζονται από το παρόν Συμβούλιο, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 126Α (παρ.1) του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999, Α-97), όπως ισχύει, σύμφωνα με τις οποίες: «1. Το δικαστήριο, με απόφαση που λαμβάνεται σε συμβούλιο ... μπορεί να απορρίπτει ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι προδήλως απαράδεκτα ... Με την ίδια απόφαση απορρίπτεται ... και η τυχόν εκκρεμής αίτηση παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας. 2. ...».

4. Επειδή, στο ν. 3959/2011 «Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού» (Α-93/20.4.2011) ορίζονται, μεταξύ άλλων, ιδίως τα εξής: Στο υπό τον τίτλο «Απαγορευμένες συμπράξεις» άρθρο 1, ότι: «[...] απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες και εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων και όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού στην Ελληνική Επικράτεια, και ιδίως εκείνες οι οποίες συνίστανται: α) [...] ε) στην εξάρτηση της σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσόμενων, πρόσθετων παροχών, οι οποίες από τη φύση τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν συνδέονται με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών. 2 [...]», στο υπό τον τίτλο «Καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης» άρθρο 2 ότι: «1. Απαγορεύεται η καταχρηστική εκμετάλλευση από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις της δεσπόζουσας θέσης στο σύνολο ή μέρος της αγοράς της Ελληνικής Επικράτειας. 2. Η καταχρηστική αυτή εκμετάλλευση μπορεί να συνίσταται ιδίως: α) στην άμεση ή έμμεση επιβολή μη εύλογων τιμών αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής. β) [ ...] δ) στην εξάρτηση της σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσόμενων, πρόσθετων παροχών, οι οποίες από τη φύση τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν συνδέονται με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών.», στο υπό τον τίτλο «Επιτροπή Ανταγωνισμού» άρθρο 12 ότι: «1. Συνιστάται Επιτροπή Ανταγωνισμού, η οποία λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή [...]. 2. [...]», στο υπό τον τίτλο «Αρμοδιότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού» άρθρο 14- όπως οι παρ.1 και 2 ίσχυαν πριν την τροποποίηση από το άρθρο 12 του ν. 4886/2022-ότι: «1. Με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων άλλων αρχών που ορίζονται με σχετική διάταξη νόμου, η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι αρμόδια για την τήρηση των διατάξεων του παρόντος νόμου και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 2. Ιδίως, η Επιτροπή Ανταγωνισμού: α) Διαπιστώνει αν υφίσταται παράβαση των άρθρων 1 και 2 και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και λαμβάνει τις αποφάσεις που

αναφέρονται στο άρθρο 25. β) [...], δ) Απειλεί ή και επιβάλλει τα πρόστιμα και τις άλλες κυρώσεις, όπως ορίζεται στις ειδικότερες διατάξεις. ε) [...]», στο υπό τον τίτλο «Σχέσεις με ρυθμιστικές αρχές» άρθρο 24 ότι: «1. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού συνεργάζεται με τις ρυθμιστικές ή άλλες αρχές που ασκούν έλεγχο σε συγκεκριμένους τομείς της εθνικής οικονομίας και παρέχει τη συνδρομή της, εφόσον της ζητηθεί, στις εν λόγω αρχές, όταν αυτές είναι κατά νόμο αρμόδιες για την εφαρμογή, στους ειδικούς αυτούς τομείς, των άρθρων 1 και 2 του παρόντος και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, η Επιτροπή μπορεί να ζητεί τη συνδρομή των αρχών αυτών επί υποθέσεων, για τις οποίες η ίδια έχει αρμοδιότητα εφαρμογής των εν λόγω άρθρων στους πιο πάνω ειδικούς τομείς. 2. [...]», στο υπό τον τίτλο «Εξουσίες της Επιτροπής επί παραβάσεων» άρθρο 25 - όπως ίσχυε κατά την ελεγχόμενη περίοδο, πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 19 του ν.4886/2022 (Α- 12/24.1.2022)- ότι: «1. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αν, ύστερα από σχετική έρευνα που διεξάγεται είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν καταγγελίας, διαπιστώσει παράβαση των άρθρων 1, 2 και 11 ή των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με απόφασή της, διαζευκτικά ή σωρευτικά, μπορεί: α) [...], β) να υποχρεώσει τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις [...] να παύσουν την παράβαση και να παραλείπουν αυτή στο μέλλον, γ) [...], δ) να επιβάλει πρόστιμο κατά την παράγραφο 2α στις επιχειρήσεις [...] που υπέπεσαν στην παράβαση [ ...], ε) να απειλήσει πρόστιμο κατά την παράγραφο 2α ή την παράγραφο 2β ή και τα δύο σε περίπτωση συνέχισης ή επανάληψης της παράβασης. στ [...] 2. α) [...] β) [...] γ) [...]», στο υπό τον τίτλο « Προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών» άρθρο 30 - όπως ισχύει κατά το κρίσιμο χρόνο- ότι: «1. Οι αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών μέσα σε προθεσμία εξήντα ημερών από την κοινοποίησή τους. 2. Η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής και η άσκησή της δεν αναστέλλει την εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Αν όμως υπάρχει αποχρών λόγος, μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών σε Συμβούλιο μπορεί να αναστείλει εν όλω ή εν μέρει ή υπό όρους την εκτέλεση της απόφασης κατά της οποίας ασκήθηκε προσφυγή, εφαρμοζομένων αναλόγως των διατάξεων των άρθρων 200 επ. του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (Κ.Δ.Δ., ν. 2717/1999, Α- 97). Ειδικά, στην περίπτωση άσκησης προσφυγής κατά απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού περί επιβολής προστίμου, ύστερα από αίτηση του προσφεύγοντος, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών σε Συμβούλιο μπορεί, με αιτιολογημένη απόφαση του, να διατάξει την αναστολή μέρους του προστίμου, το οποίο δεν μπορεί να υπερβαίνει το 80% αυτού. [...]. Η αίτηση αναστολής μπορεί να απορριφθεί, ακόμη και σε περίπτωση ανεπανόρθωτης ή δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης του αιτούντος, αν το δικαστήριο εκτιμά ότι η προσφυγή είναι προδήλως απαράδεκτη ή προδήλως αβάσιμη. [...].3. Δικαίωμα προσφυγής έχουν: α) οι επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων, κατά των οποίων εκδόθηκε η απόφαση, β) εκείνος που υπέβαλε καταγγελία για παράβαση των διατάξεων του παρόντος νόμου, γ) το Δημόσιο δια του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και ήδη Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων [βλ. άρθρο 4 παρ.1 του π.δ 81/2019 (Α-119) και άρθρο 1 παρ.2 περ. ε του π.δ. 5/2022

« Οργανισμός Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων» (Α-15)», δ) οποιοσδήποτε τρίτος που έχει έννομο συμφέρον. 4. [...] 5. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κ.Δ.Δ. 6. Στις δίκες του παρόντος άρθρου μπορούν να παρεμβαίνουν και επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων που συνέπραξαν, κατά την έννοια των άρθρων 1 και 2, με τη διάδικο επιχείρηση ή ένωση επιχειρήσεων, καθώς και οποιοσδήποτε τρίτος, ο οποίος έχει έννομο συμφέρον. 7. [...]» και στο υπό τον τίτλο « Καταγγελίες» άρθρο 36 -όπως ίσχυε πριν την τροποποίηση με το άρθρο 37 του ν.4886/2022 (Α-12/24.01.2022)- « 1. Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει το δικαίωμα να καταγγέλλει ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η οποία ενεργεί ως δημόσια αρχή εφαρμογής του παρόντος νόμου, παραβάσεις των άρθρων 1 και 2, καθώς και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.2. [...]».

5.Επειδή, εξάλλου, ο προαναφερθείς Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας, ορίζει, στα αναλόγως εφαρμοστέα, εν προκειμένω, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 30 παρ.5 του ν. 3959/2011, άρθρα 63 και 64, μεταξύ άλλων και τα εξής: στο μεν υπό τον τίτλο «Προσβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις» άρθρο 63 ότι: «1. [...] οι εκτελεστές ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις, από τις οποίες δημιουργούνται κατά νόμο διοικητικές διαφορές ουσίας, υπόκεινται σε προσφυγή.2. [...]» στο δε υπό τον τίτλο «Ενεργητική νομιμοποίηση» άρθρο 64, ότι: «1. Προσφυγή μπορεί να ασκήσει εκείνος :α) ο οποίος έχει άμεσο, προσωπικό και ενεστώως έννομο συμφέρον, ή β) στον οποίο αναγνωρίζεται τέτοιο δικαίωμα από ειδική διάταξη νόμου.2 [ ...]». Περαιτέρω, ο ίδιος Κώδικας, στο, αναλόγως εφαρμοστέο, εν προκειμένω, κατά τη ρητή διάταξη του άρθρου 30 παρ.2 του ν. 3959/2011, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ «ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ» (άρθρα 200-205Α)-όπως ισχύει κατά το κρίσιμο χρόνο - ορίζει, μεταξύ άλλων: στο υπό τον τίτλο «Προϋποθέσεις» άρθρο 200, ότι: «Σε κάθε περίπτωση που η προθεσμία ή η άσκηση της προσφυγής δεν συνεπάγεται κατά νόμο την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης εκτελεστής ατομικής διοικητικής πράξης [...] μπορεί, ύστερα από αίτηση εκείνου που άσκησε την προσφυγή, να ανασταλεί [...] εν όλω ή εν μέρει η εκτέλεση της πράξης αυτής», στο υπό τον τίτλο «Προϋποθέσεις αναστολής» άρθρο 202 ότι: «1. [...] 3. Σε κάθε περίπτωση, η αίτηση απορρίπτεται: α) εάν η προσφυγή είναι προδήλως απαράδεκτη ή αβάσιμη, ακόμη και αν η βλάβη του αιτούντος από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης είναι ανεπανόρθωτη, β) [...] 4. [...] » και στο υπό τον τίτλο « Κύρια διαδικασία» άρθρο 204 ότι: «1.[ ...] 2. Αν η πράξη αφορά σε τρίτο που έχει δικαίωμα να ασκήσει πρόσθετη παρέμβαση κατά τη δίκη της αντίστοιχης προσφυγής, αυτός μπορεί με υπόμνημα που κατατίθεται το αργότερο εντός της προθεσμίας της παραγράφου 3 του προηγούμενου άρθρου να εκθέσει τις απόψεις του, έστω και αν δεν έχει ασκήσει παρέμβαση. 3.[ ...]».

6. Επειδή, η ΟΠΑΠ Α.Ε., έχει απολέσει την κρίσιμη ιδιότητα του «τρίτου» ως προς την ανοιγείσα με την κρινόμενη ΠΡ888/2023 προσφυγή των Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε. δίκη, καθόσον έχει ήδη καταστεί διάδικο, με την άσκηση, ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθήνας, κατά της προσβαλλόμενης απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, της οποίας άλλωστε είναι και ο αποδέκτης (άμεσα ελεγχόμενη και

καταλογιζόμενη επιχείρηση) της ΠΡ881/20.10.2023 προσφυγής της (πρβλ. ΣτΕ 1105-1115/2018). Συνεπώς, προεχόντως για το λόγο αυτό, δεν νομιμοποιείται, κατ' άρθρο 30 παρ.6 του ν.3959/2011, να ασκήσει πρόσθετη παρέμβαση υπέρ των Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε., στην δίκη επί της ΠΡ888/2023 προσφυγής τους και συνακόλουθα, δεν δύνανται να ληφθούν νομίμως υπόψη, τα κατατεθέντα από αυτήν υπ' αριθμ. ΠΑΝ 97/8.11.2023 και ΥΠ 20999/27.11.2023 υπομνήματα «παρεμβαίνουσας», όπως βασίμως προβάλλεται και από την καθής Επιτροπή Ανταγωνισμού με το ΥΠ 20512/14.11.2023 υπομνήμα της.

7.Επειδή, κατά τα αναφερόμενα στην προσβαλλόμενη απόφαση, οι προμνησθέντες 65 πρώην πράκτορες της ΟΠΑΠ Α.Ε., οι οποίοι διατηρούσαν, αρχικώς, επιχειρήσεις πρακτορείας των τυχερών παιγνίων της ΟΠΑΠ Α.Ε., σε διάφορες περιοχές της χώρας, αλλά οι διμερείς συμβάσεις τους, με την ΟΠΑΠ Α.Ε. καταγγέλθηκαν από την τελευταία, λόγω άρνησης υπογραφής της επίμαχης, εν προκειμένω, νέας Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017, υπέβαλαν ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού την υπ' αριθμ. πρωτ. 1169/20.2.2028 καταγγελία, σε βάρος της ΟΠΑΠ Α.Ε., για παραβάσεις των διατάξεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 ΣΛΕΕ, ιδίως, μέσω εμπειροχόμενων, στην εν λόγω Σύμβαση Πρακτόρευσης 2017, ρητρών αποκλειστικότητας και μη ανταγωνισμού καθώς και πρακτικών δεσμοποίησης (tying), αναφορικά με τις δευτερεύουσες υπηρεσίες (εξόφλησης λογαριασμών, μεσολάβηση στη διάθεση προπληρωμένων καρτών κ.λπ.) που παρέχονται από τα πρακτορεία ΟΠΑΠ. Περαιτέρω και ο Σ.Ε.Π.Π.Π., μέλη του οποίου είναι μεταξύ άλλων, φυσικά και νομικά πρόσωπα που είναι κάτοχοι άδειας λειτουργίας πρακτορείων των παιχνιδιών πρόγνωσης της ΟΠΑΠ Α.Ε., προέβη στις 17.6.2020 (αρ.πρωτ.5470/2020), σε παρεμφερούς περιεχομένου καταγγελία στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, αναφέροντας, ιδίως, ότι, συνεπεία της εφαρμογής της Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017 και των ρητρών αποκλειστικότητας και μη ανταγωνισμού που περιλαμβάνει, η ΟΠΑΠ Α.Ε. υποχρέωσε τους πράκτορες να διακόψουν την συνεργασία τους με τον Σ.Ε.Π.Π.Π. ως πάροχο υπηρεσιών πληρωμών και αντί αυτού να συνεργαστούν με τη θυγατρική της εταιρεία TORA WALLET. Υπό τα δεδομένα αυτά, οι ανωτέρω 65 πρώην πράκτορες ΟΠΑΠ και ο Σ.Ε.Π.Π.Π., κατόπιν μερικής αποδοχής των καταγγελιών, των οποίων, εκδόθηκε σε βάρος της ΟΠΑΠ Α.Ε., η προσβαλλόμενη απόφαση, είναι τρίτοι, οι οποίοι έχουν προφανές έννομο συμφέρον για την άσκηση πρόσθετης παρέμβασης, κατ' άρθρο 30 παρ.6 του ν. 3959/2011, υπέρ της καθής Επιτροπής Ανταγωνισμού, στην δίκη επί της ΠΡ888/2023 προσφυγής. Συνεπώς, είναι ληπτέα υπόψη, κατ' άρθρο 204 παρ.2 του ΚΔΔ, αφενός το υπ' αριθμ. ΠΑΝ 101/14.11.2023 υπομνήμα των προαναφερθέντων 65 πρώην πρακτόρων ΟΠΑΠ – όχι όμως και το υπ' αριθμ. ΥΠ 21057/28.11.2023 υπομνήμα τους, ως κατατεθέν εκτός της χορηγηθείσας προθεσμίας- και αφετέρου, τα υπ' αριθμ. ΠΑΝ 104/14.11.2023 και ΥΠ21005/27.11.2023 υπομνήματα του Σ.Ε.Π.Π.Π. .

8. Επειδή, από την συνδυασμένη ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων των άρθρων 30 παρ.3 του ν. 3959/2011 και 64 παρ.1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, συνάγεται ότι, προσφυγή κατ' αποφάσεως της Επιτροπής Ανταγωνισμού, με την οποία

επιβάλλεται κύρωση για παράβαση των διατάξεων περί ανταγωνισμού, μπορεί μεν να ασκήσει, εκτός από αυτόν κατά του οποίου εκδόθηκε η απόφαση ή εκείνον που υπέβαλε τη σχετική καταγγελία (πρβλ. ΣτΕ 764/2014 σκ. 7η) και «οποιοσδήποτε τρίτος που έχει έννομο συμφέρον», στην τελευταία όμως αυτή περίπτωση, για να είναι το συμφέρον του «τρίτου» «έννομο», πρέπει να είναι άμεσο, προσωπικό και ενεστώς και να απορρέει από τη διατάραξη σχέσης ή κατάστασης, η οποία εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού (βλ. τα παγίως κριθέντα για τις ταυτόσημου περιεχομένου διατάξεις του προισχύοντος άρθρου 14 παρ.3 του ν. 703/1977, με τις ΣτΕ 1909/2016 σκ.5η, 1108/2016 σκ.5η, 4472- 4473/2013 επταμ. σκ. 6η, πρβλ. ΣτΕ 25/2023 επταμ. σκ. 6η και 24/2023 επταμ. σκ. 5η), πρέπει, δηλαδή, να αντιστοιχεί σε βλάβη την οποία η προσβαλλόμενη απόφαση προκαλεί αμέσως στον προσφεύγοντα εξαιτίας των συνεπειών της για τον ανταγωνισμό στη σχετική αγορά όπου αυτός δραστηριοποιείται (όπως είναι π.χ. ο ανταγωνιστής, ο οποίος δεν έχει υποβάλει καταγγελία και τα συμφέροντα του οποίου θίγονται από την απόφαση, βλ. ΣτΕ 1909/2016 σκ.5η, 1108/2016 σκ.5η). Οι ρυθμίσεις αυτές, εξαρτώντας την παροχή δικαστικής προστασίας στο πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού από την προσβολή δικαιώματος ή συμφέροντος εκ του δικαίου τούτου, συνάδουν με τις διατάξεις του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ (άρθρα 20 παρ. 1 και 6, αντιστοίχως) για το δικαίωμα έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και για τη δίκαιη δίκη (ΣτΕ 1909/2016 σκ. 5η, 1108/2016 σκ. 5η, 4472- 4473/2013 επταμ. σκ.6η). τούτο δε, ενόψει και του ότι, η προσφυγή είναι παραδεκτή μόνον εφόσον η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης είναι ικανή, ως εκ του αποτελέσματός της, να προσπορίσει όφελος στον διάδικο που προσέφυγε κατ' αυτής (βλ. ΣτΕ 1909/2016 σκ. 5η, 1108/2016 σκ. 5η, και τις παρατιθέμενες στις σκέψεις αυτές, παραπομπές στις αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - πλέον Δ.Ε.Ε. - της 13ης Ιουλίου 2000, C-174/99 P, Κοινοβούλιο κατά Richard, Συλλογή 2000, σ. Ι 6189, σκέψη 33, και της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-97/08 P, Akzo Nobel κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. Ι 8237, σκέψη 33, και αποφάσεις του Πρωτοδικείου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - πλέον Γενικό Δικαστήριο - της 17ης Μαΐου 2011, T-343/08, Arkema France κατά Επιτροπής, σκέψη 41 και της 28ης Σεπτεμβρίου 2004, T-310/00, MCI κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σκέψη 44).

9.Επειδή, περαιτέρω, το ρυθμιστικό πλαίσιο της αγοράς των τυχερών παιχνιδιών περιλαμβάνει, εν πρώτοις, το νομικό μονοπώλιο της προμνησθείσας ανώνυμης εταιρείας ΟΠΑΠ Α.Ε.. Ειδικότερα, η ΟΠΑΠ Α.Ε., η οποία ιδρύθηκε το έτος 1958 [άρθρο 1 του από 20/29.12.1958 β.δ/τος ( A-228)], ενώ από το έτος 1999, λειτουργεί ως ανώνυμη εταιρία [άρθρα 1 του π.δ/τος. 228/1999, (A-193), 2 παρ.1 του ν. 2414/1996 ( A- 135) και κ.ν. 2190/1920 «περί ανωνύμων εταιρειών» ( A-144)] και το έτος 2001 εισήχθη, [άρθρο 27 παρ.1 του ν. 2843/2000 ( A-219/29.10.2000)] στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών (Χ.Α.Α.), δυνάμει του άρθρου 27 παρ.2 του ως άνω ν. 2843/2000 και της συναφθείσας μεταξύ αυτής και του Ελληνικού Δημοσίου από 15.12.2000 Σύμβασης Παραχώρησης, όπως ισχύει, μετά την τροποποίησή της με την από 4.11.2011 Τροποποιητική Πράξη και δυνάμει της από 12.12.2011 Πρόσθετης Πράξης, μεταξύ του Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου

(Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.) και της ΟΠΑΠ Α.Ε., έχει αποκτήσει, έναντι ανταλλάγματος, το αποκλειστικό δικαίωμα διοργάνωσης, διεξαγωγής, λειτουργίας και εκμετάλλευσης συγκεκριμένων τυχερών παιγνίων στην Ελληνική Επικράτεια, μέχρι το έτος 2030. Επιπλέον, από το έτος 2017, δυνάμει του άρθρου 39 του πιο κάτω αναφερόμενου ν. 4002/2011 (όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει), έχει παραχωρηθεί στην ΟΠΑΠ Α.Ε., επίσης έναντι ανταλλάγματος, το αποκλειστικό δικαίωμα λειτουργίας στην Ελληνική Επικράτεια, 25.000 παιγνιομηχανημάτων (Video Lottery Terminals-VLTs) μέχρι το έτος 2035. Το νομικό μονοπώλιο της ΟΠΑΠ Α.Ε. πλαισιώνεται από τις διατάξεις κυρίως των άρθρων 25 έως 54 του, υπό τον τίτλο «ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΠΑΙΓΝΙΩΝ», Κεφαλαίου Η του ν. 4002/2011 (Α- 180/22.8.2011), όπως ισχύουν κατά το κρίσιμο, εν προκειμένω, χρόνο, μετά από διαδοχικές νομοθετικές τροποποιήσεις, οι οποίες αφορούν αφενός στη ρύθμιση της λειτουργίας της σχετικής αγοράς και αφετέρου στη θέσπιση συστήματος δημόσιου εποπτικού ελέγχου στον τομέα των τυχερών παιγνίων και συγκεκριμένα: α) ρυθμιστικού και κατασταλτικού ελέγχου που ασκείται από την προσφεύγουσα- αιτούσα Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων, σε όλο το φάσμα των σχετικών δραστηριοτήτων και β) προληπτικού ελέγχου και εποπτείας επί της λειτουργίας και των δραστηριοτήτων της ΟΠΑΠ Α.Ε., που ασκείται από την προσφεύγουσα - αιτούσα Τριμελή Επιτροπή Ελέγχου (βλ. ΣτΕ 4242/2015 σκ. 9η πρβλ. ΣτΕ Ολομ.3617/2014 σκ.13η). Ειδικότερα, η προσφεύγουσα- αιτούσα Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (Ε.Ε.Ε.Π.), η οποία συστήθηκε, αρχικώς, με το άρθρο 16 παρ.1 του ν. 3229/2004 (Α-38/10.2.2004) ως ειδική αυτοτελής υπηρεσία (διοικητική αρχή) υπαγόμενη στην εποπτεία του Υπουργού Οικονομικών, λειτουργεί ήδη υπό την ανωτέρω επωνυμία, ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, με διοικητική και οικονομική ανεξαρτησία και αυτοτέλεια [άρθρα 28 παρ.1 του ν. 4002/2011 και 7 παρ.10 του ν.4038/2012 (Α -14/2.2.2012)], ενώ διαθέτει διακεκριμένη νομική προσωπικότητα και παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες [άρθρο 173 παρ.2 του ν. 4261/2014]. Η Ε.Ε.Ε.Π. ασκεί ρυθμιστικές, εποπτικές, ελεγκτικές αρμοδιότητες, σε όλο το φάσμα της αγοράς παιγνίων, οι οποίες διαγράφονται τα άρθρα 17 του ν. 3229/2004 και 28 του ν.4002/2011, όπως ισχύουν. Επιπροσθέτως, η Τριμελής Επιτροπή Ελέγχου της ΟΠΑΠ Α.Ε., η οποία έχει συμβατική προέλευση (βλ. άρθρο 8α της από 4.11.2011 τροποποιητικής πράξης της ανωτέρω από 5.12.2000 Σύμβασης Δημοσίου- ΟΠΑΠ) θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 24 παρ. 2 του ν. 4141/2013 (Α-81/5.4.2013), με το οποίο προστέθηκε παρ. 3Α στο άρθρο 28 του ν. 4002/2011, συστήνεται με απόφαση της Ε.Ε.Ε.Π., είναι φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες, ενώ, δεδομένου ότι, τα καθήκοντά της συνιστούν άσκηση δημόσιας εποπτείας, κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας ότι, κατά τη λειτουργία της, ασκεί διοικητικό έργο (ΣτΕ 4242/2015 σκ.9η πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 3167/2014 σκ. 13η και ΣτΕ 1601/2019 σκ.11η).

10. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, από την προσβαλλόμενη πράξη και τα έγγραφα της δικογραφίας προκύπτουν τα ακόλουθα: Η μνημονευθείσα πιο πάνω ανώνυμη εταιρεία ΟΠΑΠ Α.Ε., δυνάμει του προαναφερθέντος νομικού μονοπωλίου της, δραστηριοποιείται στην ελληνική επικράτεια, ως ο αποκλειστικός, κατά νόμο, πάροχος επίγειων τυχερών παιγνίων, τα οποία διεξάγονται μέσω του φυσικού



δικτύου πρακτόρων της, κατόπιν σύναψης διμερών συμβάσεων πρακτόρευσης. Επιπλέον, η ΟΠΑΠ Α.Ε. ηγείται του Ομίλου επιχειρήσεων «ΟΠΑΠ», στον οποίο ανήκουν και οι επίμαχες, εν προκειμένω, θυγατρικές εταιρίες, «TORA DIRECT ΑΕ» (εφεξής «TORA DIRECT») και «TORA WALLET ΑΕ» (εφεξής «TORA WALLET»), οι οποίες δραστηριοποιούνται, στην παροχή υπηρεσιών πληρωμών με την εξόφληση λογαριασμών φορέων και λοιπών οργανισμών και την εκτέλεση εγχώριων εμβασμάτων, καθώς και στην παροχή υπηρεσιών μεσολάβησης για διάθεση και πώληση προϊόντων. Το έτος 2016 εκδόθηκε από την προσφεύγουσα- αιτούσα Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων, κατ' επίκληση των άρθρων 29 παρ.3 και 54 παρ.5 του ν. 4002/2011, όπως ίσχυαν, η υπ' αριθμ. 229/2/18.11.2016 απόφασή της, με τίτλο «Κανονισμός Πρακτόρων της ΟΠΑΠ Α.Ε.» ( Β-3923/7.12.2016). Με την εν λόγω κανονιστική απόφαση (εφεξής και «Κανονισμός Πρακτόρων 2016»), όπως ίσχυε μετά και την τροποποίησή της με την 242/2/17.1.2017 απόφαση της Ε.Ε.Ε.Π. ( Β-158/25.1.2017) ρυθμίστηκαν θέματα που αφορούν στους πράκτορες ΟΠΑΠ, όπως, ιδίως, ζητήματα αναφορικά με τους τύπους, τη χωροθέτηση και λειτουργία, τις προδιαγραφές των πρακτορείων καθώς και τις συναφείς συμβάσεις πρακτόρευσης τυχερών παιγνίων και μεταξύ άλλων, στο άρθρο 4, με το οποίο καθορίστηκαν οι τύποι των πρακτορείων (Α, Β, Γ και ΣΤ) καθώς και το είδος των διεξαγόμενων, σε κάθε τύπο πρακτορείου, τυχερών παιγνίων, προβλέφθηκε ότι, ως προς τα πρακτορεία τύπου Α και ΣΤ, «επιτρέπεται» - εκτός από την διεξαγωγή τυχερών παιγνίων- «η παράλληλη λειτουργία τους» ως σημείων για την παροχή και συγκεκριμένων άλλων υπηρεσιών: « α) πρόσβασης ταχυδρομικών υπηρεσιών, β) πώλησης πακέτων σύνδεσης κινητής ή και καρτοκινητής, συνδρομητικής τηλεόρασης, παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, γ) δικτύου ιδρυμάτων πληρωμών και ηλεκτρονικού χρήματος, δ) εξόφλησης λογαριασμών εταιρειών παροχής ρεύματος, ύδατος, τηλεφωνίας και συναφών υπηρεσιών ... και ε) παροχής ( καταστήματα) έτοιμου φαγητού, ροφημάτων, αναψυκτικών- χυμών και αλκοολούχων ποτών ...». Ακολούθως, υποβλήθηκε από την ΟΠΑΠ Α.Ε., κατ' εφαρμογή του άρθρου 28 παρ.3Α περ. α. υποπ.ζζ του ν. 4002/2011 και εγκρίθηκε από την Τριμελή Επιτροπή Ελέγχου, σχέδιο πρότυπης σύμβασης πρακτόρευσης (εφεξής «Σύμβαση Πρακτόρευσης 2017»), στην οποία προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο μεν άρθρο 1 ότι, ο πράκτορας υποχρεούται: (α) να διαθέτει στο καταναλωτικό κοινό τα τυχερά παίγνια που οργανώνει, λειτουργεί ή διαχειρίζεται ο ΟΠΑΠ ή/ και κάθε συνδεδεμένη του εταιρεία, συμπεριλαμβανομένων τυχόν νέων παιγνίων που θα διοργανώσει ο ΟΠΑΠ στο μέλλον και (β) να παρέχει τις προβλεπόμενες στον «Κανονισμό Πρακτόρων της ΟΠΑΠ Α.Ε.» υπηρεσίες «που ο ΟΠΑΠ ή/και συνδεδεμένη με τον ΟΠΑΠ εταιρεία ή τρίτα πρόσωπα που θα επιλέξει ο ΟΠΑΠ παρέχουν σε κατάσταση [...]», στο δε άρθρο 13, ότι απαγορεύεται η πρακτόρευση στο πρακτορείο παιγνίων, προϊόντων ή υπηρεσιών άλλων εταιρειών ή επιχειρήσεων, πλην των παρεχόμενων από τις προαναφερθείσες (παρ. 1), καθώς και να διενεργεί ο πράκτορας πράξεις ανταγωνιστικές προς αυτές είτε στο δικό του όνομα ή ως καθ' οιονδήποτε τρόπο ασκών τη διοίκηση ή ως υπάλληλος άλλων εταιρειών καθ' όλη τη διάρκεια της Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017 και για ένα (1) έτος μετά τη λύση της (παρ. 2). Στις 23.2.2017, η ΟΠΑΠ Α.Ε. απέστειλε στο σύνολο των μελών του δικτύου πρακτόρων της, επιστολή-καταγγελία της, μέχρι τότε

ισχύουσας μεταξύ τους, Σύμβασης Πρακτόρευσης του έτους 2009, με την οποία τους ενημέρωνε αφενός ότι, τα αποτελέσματα της καταγγελίας θα επέρχονταν μετά την πάροδο δώδεκα (12) μηνών από τη λήψη της και αφετέρου ότι, προϋπόθεση συνέχισης της συνεργασίας τους με την ΟΠΑΠ Α.Ε. ήταν η, εκ μέρους τους, αποδοχή της υπογραφής της νέας Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017, ενώ, ως καταληκτική ημερομηνία για την αποστολή της υπογεγραμμένης νέας σύμβασης, τάχθηκε από την ΟΠΑΠ Α.Ε. η 24.3.2017. Σύμφωνα με την ΟΠΑΠ Α.Ε., η επίμαχη Σύμβαση Πρακτόρευσης 2017, έγινε αποδεκτή από το 90% των τότε ενεργών πρακτόρων, με τους οποίους και καταρτίστηκαν επιμέρους διμερείς συμβάσεις, επί τη βάση του εγκριθέντος σχεδίου πρότυπης σύμβασης πρακτόρευσης. Αντιθέτως, η ΟΠΑΠ Α.Ε. διέκοψε τη συνεργασία της, με τους πράκτορες που αρνήθηκαν την υπογραφή της νέας αυτής σύμβασης. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, κατά το ελεγχόμενο χρονικό διάστημα 2017-2021, κατά το οποίο, το πλαίσιο συνεργασίας της ΟΠΑΠ Α.Ε. με τους πράκτορες της, ρυθμιζόταν, από τον Κανονισμό Πρακτόρων 2016 και την Σύμβαση Πρακτόρευσης 2017, τα πρακτορεία (τύπου Α και ΣΤ) του φυσικού δικτύου της ΟΠΑΠ Α.Ε., τα οποία πληρούσαν τις τιθέμενες, από τον εν λόγω Κανονισμό Πρακτόρων 2016, προϋποθέσεις, παρείχαν στο καταναλωτικό κοινό, κατ' εφαρμογή των όρων της Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017 και σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα εμπορική πολιτική της ΟΠΑΠ Α.Ε., εκτός από τα τυχερά παίγνια του ΟΠΑΠ και τις «δευτερεύουσες» υπηρεσίες α) εξόφλησης λογαριασμών, β) εκτέλεσης εμβασμάτων και γ) μεσολάβησης στην πώληση προπληρωμένων καρτών, μέσω θυγατρικών εταιρειών της ΟΠΑΠ Α.Ε. και συγκεκριμένα, τις μεν υπηρεσίες εξόφλησης λογαριασμών και εκτέλεσης εμβασμάτων, μέσω της TORA WALLET, τις δε υπηρεσίες μεσολάβησης στην πώληση προπληρωμένων καρτών μέσω της TORA DIRECT. Στις 20.2.2018 και 17.6.2020 υποβλήθηκαν, στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, οι προαναφερθείσες καταγγελίες των 65 πρώην πρακτόρων της ΟΠΑΠ Α.Ε. και του Σ.Ε.Π.Π.Π. σε βάρος της ΟΠΑΠ Α.Ε., σύμφωνα με τις οποίες, στην Σύμβαση Πρακτόρευσης του 2017 [ ιδίως άρθρα 1 (παρ.1), 5 (παρ.2 και 3), 13 (παρ.2) και 19 (παρ.4)], περιλαμβάνονται αντιανταγωνιστικές ρήτρες, οι οποίες αφορούν στις παρεχόμενες από τα πρακτορεία δευτερεύουσες υπηρεσίες, εκτός της διεξαγωγής τυχερών παιγνίων και η ΟΠΑΠ Α.Ε. εκμεταλλευόμενη την δεσπόζουσα θέση που κατέχει στην αγορά τυχερών παιγνίων, επέβαλε στους πράκτορες την αποδοχή πρόσθετων υπηρεσιών, οι οποίες δεν έχουν σχέση με το συμβατικό αντικείμενο (ήτοι τα τυχερά παίγνια), υπό την έννοια ότι, οι επίμαχες αντιανταγωνιστικές ρήτρες δεν περιορίζονται στη λειτουργία των πρακτορείων ως σημείων διεξαγωγής τυχερών παιγνίων με επίγεια μέσα, αλλά τους υποχρέωνε να παρέχουν και τις λοιπές δραστηριότητες που προβλέπονταν ως προαιρετικές στον Κανονισμό Πρακτόρων του 2016, ενώ σε αυτές δραστηριοποιείται άμεσα ή έμμεσα ο Όμιλος ΟΠΑΠ και με τον τρόπο αυτό αποκλείονται τρίτες εταιρείες και αλλοιώνεται ο ανταγωνισμός, κατά παράβαση των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 ΣΛΕΕ. Επί των καταγγελιών αυτών, διενεργήθηκε έρευνα από την Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της καθής Επιτροπής Ανταγωνισμού, ενώ στο πλαίσιο της εν συνεχεία διεξαχθείσας ακροαματικής διαδικασίας, κλήθηκαν από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Ε.Ε.Ε.Π. και η Τριμελής Επιτροπή Ελέγχου, προκειμένου, λόγω του ρόλου που τους

επιφυλάσσεται από την εθνική νομοθεσία για την ρύθμιση της αγοράς των παιγνίων (ν. 4002/2011) – βλ. όσα εκτέθηκαν πιο πάνω στην 8η σκέψη της παρούσας – να συνεισφέρουν στη διαδικασία, με τις ειδικές γνώσεις τους επί της ερευνώμενης αγοράς, βάσει του προπαρατεθέντος άρθρου 24 παρ.1 εδ.α του ν. 3959/2011, σε συνδυασμό με το άρθρο 14 παρ.10 εδ.γ. του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ([ν. 2690/1999, Α-45):«Το συλλογικό όργανο, όμως, μπορεί να καλέσει, προς παροχή πληροφοριών ή προσαγωγή στοιχείων, υπηρεσιακά ή άλλα πρόσωπα, τα οποία και αποχωρούν πριν από την έναρξη της συζήτησης»). Στο πλαίσιο αυτό, «οι εκπρόσωποι της Ε.Ε.Ε.Π. και της Τ.Ε.Ε. παρέστησαν ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού, παρέιχαν τις απαιτούμενες πληροφορίες, προσκόμισαν στοιχεία υπό μορφή σημειώματος [υπ' αριθμ. 59/3.2.2022 έγγραφο και υπ' αριθμ. 60/3.2.2022 email] και αποχώρησαν πριν την έναρξη της συζήτησης για τα θέματα ουσίας ... οπωσδήποτε δε, πριν την έναρξη των διασκέψεων...» (βλ. παρ.91, σελ. 58 της προσβαλλόμενης απόφασης). Ακολούθως, η Ολομέλεια της Επιτροπής Ανταγωνισμού, αφού έλαβε υπόψη τα αποτελέσματα της έρευνας της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού, τους προβληθέντες κατά την ακροαματική διαδικασία (17.1.2022- 23.3.2022) ισχυρισμούς και τις διατυπωθείσες απόψεις των εμπλεκόμενων μερών και των Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε., το σύνολο των αποδεικτικών στοιχείων του φακέλου και την Εισήγηση του αρμόδιου Εισηγητή, εξέδωσε την προσβαλλόμενη 787/8.7.2022 απόφαση, με την οποία, κατά πλειοψηφία, αφενός διαπίστωσε παράβαση εκ μέρους της ΟΠΑΠ Α.Ε. των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 ΣΛΕΕ και αφετέρου επέβαλε σε βάρος της, κατ' εφαρμογή των άρθρων 14 (παρ.1 και 2) και 25 (παρ.1 και 2) του ν. 3959/2011, τις προαναφερθείσες στην 1η σκέψη διοικητικές κυρώσεις. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Ολομέλεια της Επιτροπής Ανταγωνισμού, μεταξύ άλλων, αφού επεσήμανε ότι οι ρυθμιστικές, ελεγκτικές και εποπτικές αρμοδιότητες της Ε.Ε.Ε.Π., περιορίζονται στην αγορά των τυχερών παιγνίων και συνεπώς ούτε αυτή, ούτε και η συσταθείσα με απόφασή της, κατ' άρθρο 28 παρ.3Α του ν. 4002/2011, Τριμελής Επιτροπή Ελέγχου της ΟΠΑΠ Α.Ε., έχουν οποιαδήποτε αρμοδιότητα για την ερμηνεία και εφαρμογή του εθνικού και ενωσιακού δικαίου του ανταγωνισμού, αλλά αποκλειστικά αρμόδια για την διαπίστωση παραβάσεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 ΣΛΕΕ είναι η Επιτροπή Ανταγωνισμού (άρθρα 1,2,14 και 25 του ν. 3959/2011) απέρριψε τους προβληθέντες από την ΟΠΑΠ Α.Ε. ισχυρισμούς, με τους οποίους επιχειρήθηκε να θεμελιωθούν οι καταγγελλόμενες συμπεριφορές της σε κρατικό κανονιστικό μέτρο, ώστε να τίθενται εκτός της εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού, με την αιτιολογία ότι: α) ούτε από το κανονιστικό πλαίσιο του ν. 4002/2011, ούτε από τον Κανονισμό Πρακτόρων 2016 προκύπτει ότι, η ΟΠΑΠ Α.Ε. είχε την υποχρέωση να εφαρμόσει τις καταγγελλόμενες συμπεριφορές στις δευτερεύουσες αγορές και ότι στερούνταν αυτονομίας και β) ούτε επίσης προέκυψε ότι είχαν ασκηθεί ακαταμάχητες πιέσεις από την Ε.Ε.Ε.Π. ή την Τ.Ε.Ε. με απειλή λήψης μέτρων που να προκαλέσουν στην ΟΠΑΠ Α.Ε. σοβαρή οικονομική ζημία για την υιοθέτηση των καταγγελλόμενων πρακτικών (βλ.σκέψη 172 της προσβαλλόμενης απόφασης). Περαιτέρω, η Ολομέλεια της Επιτροπής Ανταγωνισμού, έκρινε κατά πλειοψηφία ότι, η οικονομική ισχύς του ομίλου ΟΠΑΠ και, κατ' επέκταση, της ΟΠΑΠ Α.Ε. στην αγορά τυχερών παιγνίων που

διεξάγονται με επίγεια μέσα, για τα οποία της έχει παραχωρηθεί από το Κράτος το σχετικό μονοπώλιο, είναι εξαιρετικά σημαντική καθόλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου (2017 – 2021), με αποτέλεσμα να κατέχει η εταιρεία, στην οικεία αγορά, θέση οικονομικής ισχύος που αντικειμενικά της παρέχει τη δυνατότητα να παρακωλύει τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό, συμπεριφερόμενη σε σημαντικό βαθμό ανεξάρτητα από τους ανταγωνιστές, τους πελάτες της και τελικά τους καταναλωτές (δεσπόζουσα θέση). Κατά την πλειοψηφία της Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η ΟΠΑΠ Α.Ε. εφαρμόζει, μεταξύ άλλων, πρακτικές μη ανταγωνισμού σε όλες τις σχετικές αγορές και πρακτικές δέσμευσης αναφορικά με τις υπηρεσίες (α) εξόφλησης λογαριασμών και (β) μεσολάβησης για διάθεση και πώληση προϊόντων εταιρειών τηλεπικοινωνιών από τη θέση σε ισχύ της Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017, καθόλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου (2017 – 2021), οι οποίες αντίκεινται τόσο στα άρθρα 1 και 2 ν. 3959/2011 όσο και στα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ. Η σύναψη συμβατικής δέσμευσης για τις δευτερεύουσες αγορές (και όχι για τα τυχερά παίγνια) αορίστου χρόνου, μεταξύ ΟΠΑΠ Α.Ε. και πρακτόρων, με τους ανωτέρω όρους (πρακτικής δεσμοποίησης και υποχρέωσης μη ανταγωνισμού), συνιστά κατά την πλειοψηφία της Επιτροπής Ανταγωνισμού, μια μορφή μόνιμης στρατηγικής δέσμευσης των πρακτόρων, καθιστώντας τον κίνδυνο αντιανταγωνιστικού αποκλεισμού μεγαλύτερο αναφορικά με τις δευτερεύουσες αγορές. Στην προκειμένη περίπτωση, η Ολομέλεια της Επιτροπής Ανταγωνισμού έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι, η υπερδεσπόζουσα επιχείρηση ΟΠΑΠ Α.Ε., απολαμβάνοντας, εκ του νόμου, μονοπώλιο στην αγορά της παροχής υπηρεσιών για συμμετοχή σε επίγεια τυχερά παίγνια (πρόκειται για ιδιαίτερη συνθήκη που χαρακτηρίζει την αγορά και που θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη, καθόσον πρόκειται για δεσπόζουσα θέση που χορηγήθηκε από το κράτος και δεν αποκτήθηκε μέσω εμπορικής πολιτικής), με τη μορφή δεσμοποίησης (tying) που συμβατικά επιβάλλει η ΟΠΑΠ Α.Ε. (συνδυαστικά εφαρμοζόμενη με υποχρέωση μη άσκησης ανταγωνισμού) όχι μόνο προστατεύει την, ούτως ή άλλως, ισχυρότατη θέση της σε ό,τι αφορά την κύρια αγορά των τυχερών παιγνίων, αλλά κυρίως αυτό που ενδιαφέρει, εν προκειμένω, είναι ότι επηρεάζει με τρόπο που δεν συνάδει με τον λεγόμενο αξιοκρατικό ανταγωνισμό (competition on the merits) τον ανταγωνισμό για τις δευτερεύουσες υπηρεσίες, αυτές της εξόφλησης λογαριασμών και της μεσολάβησης για διάθεση και πώληση προϊόντων εταιρειών τηλεπικοινωνιών, για τις οποίες δεν έχει χορηγηθεί κάποιο νομικό μονοπώλιο, αποκλείοντας, όχι μόνο τον υφιστάμενο αλλά και τον δυνητικό ανταγωνισμό, με την επιβολή των επίμαχων συμβατικών όρων. Κατόπιν τούτων, η Ολομέλεια της Επιτροπής Ανταγωνισμού διαπίστωσε κατά πλειοψηφία ότι: α) υφίσταται παράβαση των άρθρων 2 του ν. 3959/2011 και 102 ΣΛΕΕ συνιστάμενη στο ότι, η δεσπόζουσα επιχείρηση ΟΠΑΠ Α.Ε. μετερχόμενη συμβατικά επιβαλλόμενες, από την ίδια, πρακτικές στους πράκτορες του δικτύου της, οι οποίες αφορούν δευτερεύουσες υπηρεσίες και όχι τα επίγεια τυχερά παίγνια, για τα οποία ρυθμιστικά έχει χορηγηθεί το νομικό μονοπώλιο που απολαμβάνει η ΟΠΑΠ Α.Ε., από το κράτος, έως τουλάχιστον το 2030 και ιδίως, επιβάλλοντας υποχρέωση παροχής δέσμης υπηρεσιών (μορφή tying) -(μέσω και συνδυαστικών ρητρών μη ανταγωνισμού που επιφέρουν το ίδιο αποτέλεσμα)-

καταχράται τη δεσπόζουσα θέση της, δυνάμει της διάταξης του άρθρου 2 του ν. 3959/2011 και ιδίως των στοιχείων α και δ της παρ.2 του εν λόγω άρθρου καθώς και της αντίστοιχης διάταξης του άρθρου 102 ΣΛΕΕ και β) υπό το πρίσμα του στοιχείου ε της παρ.1 του άρθρου 1 του ν. 3959/2011 και της αντίστοιχης διάταξης του άρθρου 101 ΣΛΕΕ υφίσταται παράβαση, στο μέτρο και το βαθμό που, η ΟΠΑΠ Α.Ε. εξαρτά την σύναψη σύμβασης συνεργασίας με τους πράκτορες από την αποδοχή, εκ μέρους τους, της συνεργασίας αποκλειστικά με τις θυγατρικές του ΟΠΑΠ, εν προκειμένω, TORA WALLET και TORA DIRECT για δευτερεύουσες δραστηριότητες, ήτοι εξόφλησης λογαριασμών και μεσολάβησης για διάθεση και πώληση προπληρωμένων καρτών εταιρειών τηλεπικοινωνιών, οι οποίες, εκ της φύσεώς τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες, δεν έχουν καμία απολύτως σχέση με το κύριο αντικείμενο της σύμβασης που είναι η αγορά παιγνίων (και για την οποία δικαιολογημένα επιβάλλονται κάποιοι περιορισμοί).

11. Επειδή, με το δικόγραφο της κρινόμενης προσφυγής, οι προσφεύγουσες-αιτούσες Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε., διατείνονται ότι, νομιμοποιούνται στην άσκησή της, διότι, «ως εκφραστές της νομιμότητας και του δημοσίου συμφέροντος στην αγορά των τυχερών παιγνίων», υφίστανται βλάβη αφενός εξαιτίας της εσφαλμένης ερμηνείας και εφαρμογής από την Επιτροπή Ανταγωνισμού του κανονιστικού πλαισίου συνεργασίας της ΟΠΑΠ Α.Ε. με τους πράκτορες της και συγκεκριμένα του εκδοθέντος από την Ε.Ε.Ε.Π. Κανονισμού Πρακτόρων 2016 και της εγκριθείσας από την Τ.Ε.Ε. Σύμβασης Πρακτόρευσης 2017, καθόσον, σε αντίθεση προς τις εκπεφρασμένες απόψεις της Ε.Ε.Ε.Π., δέχθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση ότι, η παροχή των επίμαχων δευτερευουσών υπηρεσιών/δραστηριοτήτων από τα πρακτορεία, δεν προβλέπεται από το εν λόγω κανονιστικό πλαίσιο, ως υποχρεωτική, αλλά ως επιλογή και δυνατότητα των πρακτόρων και αφετέρου εξαιτίας της επιβαλλόμενης με το διατακτικό της προσβαλλόμενης απόφασης, υποχρέωσης στην ΟΠΑΠ Α.Ε. να παύσει τις διαπιστωθείσες παραβάσεις και να τις παραλείπει στο μέλλον και άρα να διαγράψει και να μην εφαρμόζει εφεξής τις επίμαχες συμβατικές ρήτρες αποκλειστικότητας, καθόσον, η συμμόρφωση της ΟΠΑΠ Α.Ε. προς την υποχρέωση αυτή, θα επιφέρει την «πλήρη απελευθέρωση» των παρεχόμενων από τα πρακτορεία ΟΠΑΠ, δευτερευουσών υπηρεσιών και την αδυναμία άσκησης από την ΟΠΑΠ Α.Ε. πλήρους έλεγχου και εποπτείας επί των παρόχων των δευτερευουσών υπηρεσιών και συνακόλουθα θα αποστερήσει τις Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε. από τη δυνατότητα να ασκήσουν με «πληρότητα, συνεκτικότητα, συστηματικότητα και συνέπεια» τις ελεγκτικές και εποπτικές αρμοδιότητές τους επί της δραστηριότητας της ΟΠΑΠ Α.Ε. Με το δε, κατατεθέν μετά την ακρόαση, ΥΠ 21001/27.11.2023 υπόμνημά τους, διατείνονται, συναφώς, ότι, πάντως, νομιμοποιούνται στην άσκηση της κρινόμενης προσφυγής, ως «τρίτοι που έχουν έννομο συμφέρον», άλλως, ως «ειδικοί εκπρόσωποι» του Ελληνικού Δημοσίου, στη θέση του Υπουργού Οικονομικών, άλλως, κατ' άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος, δικαιώματος δικαστικής προστασίας, για την διαφύλαξη των, εκ του νόμου αρμοδιοτήτων τους και την τήρηση του κανονιστικού πλαισίου για τα τυχερά παίγνια. Περαιτέρω, με το δικόγραφο της προσφυγής, προβάλλουν ως λόγους

ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης :α) εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του Κανονισμού Πρακτόρων του ΟΠΑΠ του 2016, ως προς τις παρεχόμενες από τα πρακτορεία ΟΠΑΠ δευτερεύουσες υπηρεσίες, β) εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 του ν. 3959/2011 και 101 ΣΛΕΕ, γ) εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 2 του ν. 3959/2011 και 102 ΣΛΕΕ και δ) μη λήψη υπόψη, παρανόμως, του νέου κανονιστικού πλαισίου που θεσπίστηκε πριν την δημοσίευση της προσβαλλόμενης απόφασης στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (5.10.2023), ήτοι της υπ' αριθμ. 13491ΕΞ/27.1.2023 απόφασης του Υπουργού Οικονομικών, με τίτλο «Θέσπιση Κανονισμού Παιγνίων- Κανονισμός Πρακτόρων της ΟΠΑΠ Α.Ε» (Β-387/27.1.2023) και της υπ' αριθμ. 25/3/22.6.2023 απόφασης της Ε.Ε.Ε.Π. περί έγκρισης της Πολιτικής Λειτουργίας Δευτερευουσών Δραστηριοτήτων στα πρακτορεία της ΟΠΑΠ Α.Ε. (Β-5049/11.8.2023). Τέλος, με την κρινόμενη αίτηση ζητούν την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης, ιδίως, κατά το σκέλος της επιβαλλόμενης στην ΟΠΑΠ Α.Ε. κύρωσης για παύση και παράλειψη στο μέλλον των διαπιστωθεισών παραβάσεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 ΣΛΕΕ, αφενός λόγω πρόδηλης βασιμότητας της προσφυγής και ιδίως του πρώτου και τέταρτου λόγου αυτής και αφετέρου, λόγω πρόκλησης, από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης απόφασης κατά το ανωτέρω σκέλος της, δυσεπανόρθωτης βλάβης στις ίδιες, συνιστάμενης στην απεμπόληση των ελεγκτικών και εποπτικών αρμοδιοτήτων τους επί της ΟΠΑΠ Α.Ε., αλλά και βλάβης στο δημόσιο συμφέρον, για ομαλή λειτουργία της αγοράς των τυχερών παιγνίων και προστασία των ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων.

12. Επειδή, αντιθέτως, η καθής Επιτροπή Ανταγωνισμού, με τις από 14.11.2023 απόψεις της, το ΥΠ 20510/14.11.2023 υπόμνημα και το ΥΠ 20996/27.11.2023 συμπληρωματικό υπόμνημα, ζητεί την απόρριψη της αίτησης και της αντίστοιχης προσφυγής προεχόντως ως απαράδεκτων. Ειδικότερα, υποστηρίζει, εν πρώτοις, ότι, οι Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε. δεν νομιμοποιούνται ενεργητικά στην άσκηση της κρινόμενης προσφυγής και της αντίστοιχης αίτησης αναστολής, καθόσον δεν έχουν καμία από τις κρίσιμες, περιοριστικά και αποκλειστικά αναφερόμενες στο άρθρο 30 παρ.3 του ν. 3959/2011, ιδιότητες για την άσκηση προσφυγής κατά της προσβαλλόμενης απόφασης. Πλέον τούτου, προβάλλει ότι, τα κρινόμενα ένδικα βοηθήματα (προσφυγής και αίτησης αναστολής) είναι απορριπτέα ως απαράδεκτα και διότι ασκήθηκαν από την Ε.Ε.Ε.Π. και την Τ.Ε.Ε. χωρίς έννομο συμφέρον και καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων τους. Συγκεκριμένα, προβάλλεται ότι τόσο η Ε.Ε.Ε.Π. όσο και η Τ.Ε.Ε. δεν έχουν καμία αρμοδιότητα επί θεμάτων ανταγωνισμού και ιδίως δεν έχουν αρμοδιότητα έναντι της Επιτροπής Ανταγωνισμού, να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τα άρθρα 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101- 102 ΣΛΕΕ, καθόσον, εκ του νόμου, οι αρμοδιότητές τους είναι συγκεκριμένες και αποκλειστικά οριοθετημένες στην ρύθμιση και την εποπτεία της αγοράς των τυχερών παιγνίων και του, εντός αυτής, νομικού μονοπωλίου της ΟΠΑΠ Α.Ε.. Συνεπεία τούτου, η άσκηση των κρινόμενων ενδίκων βοηθημάτων και η, μέσω αυτών, αμφισβήτηση της νομιμότητας της προσβαλλόμενης απόφασης, η οποία εκδόθηκε από την Επιτροπή Ανταγωνισμού σε βάρος της ΟΠΑΠ Α.Ε., κατ' ενάσκηση της αποκλειστικής,

κατασταλτικής και οριζόντιας- σε όλο το φάσμα της οικονομίας της αγοράς- αρμοδιότητά της, προς διερεύνηση, αποτροπή και επιβολή κυρώσεων επί παραβάσεων του ελεύθερου ανταγωνισμού, προσβάλλει τον πυρήνα των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής Ανταγωνισμού και συνιστά μη νόμιμη (ultravires) διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε., σε πεδία που δεν τους ανήκουν και δεν τις αφορούν, με απώτερο σκοπό την επέκταση του μονοπωλίου της ΟΠΑΠ Α.Ε. και σε άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες, κατά παράβαση του εθνικού και ενωσιακού δικαίου του ανταγωνισμού. Εξάλλου, την απόρριψη των κρινόμενων ενδίκων βοηθημάτων, ως απαράδεκτων, λόγω έλλειψης νομιμοποίησης των Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε., ζητούν, με τα υπομνήματά τους, τόσο ο Σ.Ε.Π.Π.Π., όσο και οι 65 πρώην πράκτορες της ΟΠΑΠ Α.Ε..

13. Επειδή, υπό τα εκτεθέντα δεδομένα και σύμφωνα με όσα έγιναν ερμηνευτικώς δεκτά στην 8η σκέψη της παρούσας, το Συμβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη ότι, η περιεχόμενη στο άρθρο 30 παρ.3 του ν. 3959/2011, απαρίθμηση των δικαιουμένων σε προσφυγή κατά της απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, με την οποία επιβάλλεται κύρωση για παράβαση των διατάξεων περί ανταγωνισμού είναι αποκλειστική, κρίνει ότι, στην επίδικη περίπτωση, οι προσφεύγουσες- αιτούσες, δεν εμπίπτουν σε καμία από τις περιοριστικά αναφερόμενες, στην εν λόγω διάταξη, περιπτώσεις δικαιουμένων για την άσκηση προσφυγής κατά της προσβαλλόμενης 787/2022 απόφασης της καθ ής Επιτροπής και συνεπώς δεν νομιμοποιούνται ενεργητικά στην άσκηση της κρινόμενης προσφυγής. Ειδικότερα, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν στρέφεται κατά των Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε., αλλά κατά της ΟΠΑΠ Α.Ε. (ελεγχόμενη και καταλογιζόμενη επιχείρηση) και συνεπώς οι προσφεύγουσες- αιτούσες δεν είναι αποδέκτες της πράξης αυτής, κατά την περ. α της παρ.3 του άρθρου 30 του ν. 3959/2011, ενώ εξάλλου δεν υπέβαλαν καταγγελία, ενώπιον της καθής Επιτροπής, για παράβαση των διατάξεων του δικαίου του ανταγωνισμού κατά την περ. β της 3 παρ. του ίδιου άρθρου και νόμου. Επίσης, νομιμοποιούμενος διάδικος για την άσκηση προσφυγής κατά την περ. γ της παρ.3 του άρθρου 30 του ν. 3959/2011, είναι το Ελληνικό Δημόσιο, το οποίο, στην περίπτωση αυτή, σύμφωνα με την ειδική αυτή δικονομική διάταξη, εκπροσωπείται αποκλειστικά από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων (βλ. πιο πάνω σκέψη 4η, πρβλ. ΣτΕ 422/2020 σκ.10η , 1619/2018 σκ.3η, 976/2018, 424/2018 επταμ., 356/2018, 1512/2015, 276/2015, 3859/2012, 2893/2012 κ.α.). Ως εκ τούτου, τα προβαλλόμενα από τις Ε.Ε.Ε.Π. και Τ.Ε.Ε. περί νομιμοποίησής τους για την άσκηση της κρινόμενης προσφυγής, κατά την ανωτέρω διάταξη, ως «ειδικών εκπροσώπων» του Δημοσίου, με τα οποία, μάλιστα, υπολαμβάνεται εσφαλμένως, ότι, διάδικος, στην περίπτωση αυτή, είναι ο εκπρόσωπος του Δημοσίου, είναι απορριπτέα ως νόμω αβάσιμα. Περαιτέρω, οι προσφεύγουσες- αιτούσες, δεν εμπίπτουν ούτε στην έννοια του «τρίτου που έχει έννομο συμφέρον» κατά την διάταξη της περ. δ της παρ.3 του άρθρου 30 του ν. 3959/2011, όπως όλως αβασίμως ισχυρίζονται. Και τούτο, διότι, η κατ' άρθρο 30 παρ. 3 του ν. 3959/2011 προσφυγή κατά των πράξεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού, δεν διαπλάθεται ως *actio popularis* (ΣτΕ 25/2023 επταμ. σκ. 6η, 24/2023 επταμ. σκ. 5η) όπως εσφαλμένως υπολαμβάνουν οι προσφεύγουσες-

αιτούσες, αλλά αντιθέτως, όπως εκτέθηκε στην 7η σκέψη της παρούσας, το συμφέρον του τρίτου προς άσκηση προσφυγής, για να είναι έννομο, πρέπει να είναι άμεσο, προσωπικό και ενεστώδες και να συνεχεται αναγκαιώς με διατάραξη σχέσης ή κατάστασης, η οποία εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού ( ΣτΕ 1909/2016 σκ. 5η, 1108/2016 σκ.5η, 4472-4473/2013 επταμ. σκ.6η , πρβλ ΣτΕ 25/2023 επταμ. σκ. 6η, 24/2023 επταμ. σκ.5η), πρέπει δηλαδή να αντιστοιχεί σε βλάβη την οποία η προσβαλλόμενη απόφαση προκαλεί αμέσως στον προσφεύγοντα εξαιτίας των συνεπειών της, για τον ανταγωνισμό, στη σχετική αγορά όπου αυτός δραστηριοποιείται (ΣτΕ 1909/2016 σκ.5η, 1108/2016 σκ. 5η, πρβλ. ΣτΕ 25/2023 επταμ., σκ.6η και 8η, 24/2023 επταμ., σκ. 5η και 7η). Συνεπώς, η βλάβη πρέπει να είναι απόρροια της δράσης του προσφεύγοντος σε σχετική αγορά που αφορά η απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, στην οποία σχετική αγορά, αυτός δραστηριοποιείται. Ως εκ τούτου, στην προκείμενη περίπτωση, οι προσφεύγουσες-αιτούσες, εκ των οποίων η μεν Ε.Ε.Ε.Π. είναι ρυθμιστική αρχή με αρμοδιότητες ρυθμιστικές, εποπτικές και ελεγκτικές στην αγορά των τυχερών παιγνίων, η δε Τριμελής Επιτροπή Ελέγχου, είναι διοικητικό όργανο με αρμοδιότητες προληπτικού έλεγχου και εποπτείας επί της δραστηριότητας της ΟΠΑΠ Α.Ε., προφανώς και δεν συνιστούν επιχειρήσεις, οι οποίες μάλιστα να δραστηριοποιούνται στις σχετικές αγορές τις οποίες αφορά η προσβαλλόμενη απόφαση (εξόφληση λογαριασμών και μεσολάβηση στην διάθεση προπληρωμένων καρτών) ενώ, η προβαλλόμενη βλάβη τους, αφορώσα στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και δη στον τομέα των τυχερών παιγνίων, δεν εντάσσεται στον προστατευτικό σκοπό των ρυθμίσεων του ν. 3959/2011 και δεν αντιστοιχεί σε βλάβη από την προσβολή δικαιώματος ή συμφέροντος εκ του δικαίου του ανταγωνισμού και συνεπώς ουδόλως αναδεικνύει «έννομο συμφέρον» κατά την έννοια της διάταξης αυτής. Επιπροσθέτως, δεδομένου ότι, όπως έχει κριθεί, οι επίμαχες ρυθμίσεις του άρθρου 30 παρ.3 του ν.3959/2011, εξαρτώντας την παροχή δικαστικής προστασίας στο πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού από την προσβολή δικαιώματος ή συμφέροντος εκ του δικαίου τούτου, είναι σύμφωνες, με το κατ' άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος δικαίωμα δικαστικής προστασίας (ΣτΕ 1909/2016 σκ. 5η, 1108/2016 σκ. 5η, 4472- 4473/2013 επταμ. σκ.6η), όλως αβασίμως επιχειρείται, επικουρικώς, από την Ε.Ε.Ε.Π. και την Τ.Ε.Ε., να θεμελιώσουν, στην ανωτέρω συνταγματική διάταξη, νομιμοποίηση για την άσκηση της κρινόμενης προσφυγής. Πλέον τούτων, ούτε το γενικό ενδιαφέρον τους «ως εκφραστών της νομιμότητας και του δημοσίου συμφέροντος στην αγορά των τυχερών παιγνίων», για την επίλυση των προαναφερθέντων νομικών ζητημάτων σχετικά με την ερμηνεία και εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου συνεργασίας της ΟΠΑΠ Α.Ε. και των πρακτόρων της, κατά τρόπο αντίθετο προς τα κριθέντα με την προσβαλλόμενη απόφαση, συνδέεται με βλάβη που να δικαιολογεί την άσκηση προσφυγής κατά πράξης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, όπως η προσβαλλόμενη (πρβλ. ΣτΕ 1252/2021 σκ. 4η, 171/2018 σκ.5η, 1662-1663/2014 σκ.5η). Με βάση τις παραδοχές αυτές, το Συμβούλιο κρίνει ότι, η κρινόμενη προσφυγή παρίσταται απορριπτέα ως προδήλως απαράδεκτη, λόγω έλλειψης ενεργητικής νομιμοποίησης της Ε.Ε.Ε.Π. και της Τ.Ε.Ε. προς άσκηση αυτής, κατά τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 30 παρ.3 του ν. 3959/2011 και 64 παρ.1



του ΚΔΔ. Συνεπώς και η κρινόμενη αίτηση παρίσταται απορριπτέα, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 202 παρ.3 του ΚΔΔ και 30 παρ.2 του ν. 3959/2011.

14. Επειδή, κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η κρινόμενη προσφυγή και η συναφής αίτηση αναστολής πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτες. Τέλος, το καταβληθέν παράβολο πρέπει να καταπέσει υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου (άρθρο 277 παρ.9 του Κ.Δ.Δ.), αλλά κατ' εκτίμηση των περιστάσεων να απαλλαγούν οι προσφεύγουσες-αιτούσες από τα δικαστικά έξοδα (άρθρο 275 παρ.1 εδ.ε του ΚΔΔ).

ΔΙΑ

ΤΑΥΤΑ

-Συνεκδικάζει την ΠΡ888/2023 προσφυγή και την ΑΝ 93/2023 αίτηση αναστολής.

-Απορρίπτει την προσφυγή και την αίτηση αναστολής.

-Διατάσσει την κατάπτωση του καταβληθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου.

- Απαλλάσσει τις προσφεύγουσες- αιτούσες από τα δικαστικά έξοδα.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 14 Φεβρουαρίου 2024 και στις 16 Απριλίου 2024 και η απόφαση εκδόθηκε στον ίδιο τόπο στις 17 Απριλίου 2024.

Η

ΠΡΟΕΔΡΟΣ Η

ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ

ΑΙΚΑΤΕΡΙΝΗ

ΣΤΑΥΡΙΔΟΥ ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ

ΤΖΟΛΑ

Ο

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΧΡΗΣΤΟΣ ΤΣΙΩΛΗΣ