



ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Κότσικα 1α & Πατησίων
10434 Αθήνα
Τηλ: +30 2108809202, 203
Ηλ. δ/ση: secproedros@epant.gr

Αθήνα, 15.11.2021

Αριθ. Πρωτ.: 9186

Προς

Υπηρεσία Συντονισμού, Γραφείο Νομικών
και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων
Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων
Τηλ.: 210 3332656
Ηλ. δ/ση gotsi.a@mnec.gr

Θέμα: «Άμεσα μέτρα για την αντιμετώπιση της απώλειας εισοδήματος λόγω ανατιμήσεων του τελευταίου έτους».

Σχετ.: α) Το από 9.11.2021 έγγραφό σας (υμ. αριθ. πρωτ. 121224 - 09-11-2021), με το οποίο μας διαβιβάστηκε η υπ' αριθ. πρωτ. 997/8-11-21 Ερώτησης των κ.κ. Βουλευτών ΚΙΝΑΛ.

Σε απάντηση της υπό ανωτέρω σχετ. διαβιβασθείσας ερώτησης, σας γνωρίζουμε ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού («ΕΑ») είναι αποκλειστικώς αρμόδια για τη διαπίστωση παραβάσεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 περί «Προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού», όπως ισχύει, καθώς και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΑ έχει την εξουσία να διερευνά είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν καταγγελίας συμπεριφορές επιχειρήσεων ή ενώσεων επιχειρήσεων, για να διαπιστώσει τυχόν παραβάσεις του ανωτέρω αναφερόμενου νόμου, καθώς και των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ, ήτοι απαγορευμένες συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων ή καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης που κατέχουν μία ή περισσότερες επιχειρήσεις στην αγορά.

Η ΕΑ, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, παρακολουθεί στενά τις εξελίξεις αναφορικά με αυξήσεις τιμών, που σημειώνονται διεθνώς ως συνέπεια και της τρέχουσας πανδημίας, καθόσον οι αυξήσεις αυτές δύνανται να έχουν επιπτώσεις εντός της ελληνικής επικράτειας¹. Θα πρέπει, ωστόσο, να διευκρινιστεί εάν οι αυξήσεις αυτές οφείλονται κυρίως σε διεθνείς τάσεις τιμών, οπότε οι δυνατότητες της ΕΑ να δράσει από μόνη της είναι περιορισμένες, ή είναι αποτέλεσμα αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών, είτε μέσω οριζόντιων ή κάθετων συμπράξεων είτε μέσω της μονομερούς επιβολής τους από επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση στις σχετικές αγορές. Ειδικά όσον αφορά στις οριζόντιες συμπράξεις (καρτέλ) μεταξύ επιχειρήσεων και προκειμένου αυτές να επιβεβαιωθούν, απαιτείται όχι μόνο να διαπιστωθεί η σύμπτωση τιμών αλλά και να υφίστανται αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη συνεννόησης² μεταξύ ανταγωνιστών ή, σε περίπτωση εναρμονισμένων πρακτικών, για την απουσία αυτόνομου καθορισμού της επιχειρηματικής συμπεριφοράς³.

¹ Βλ. άρθρο 14 ν. 3959/2011 σε συνδυασμό με άρθρα 1 και 2 του ίδιου νόμου, καθώς και άρθρα 35 και 3 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, ΕΕ L 1 της 4.1.2003, σ. 1 έως 25.

² Βλ. ενδεικτικώς ΣτΕ, 2007/2013 σκ. 17 και ΠΕΚ Τ-67/100 επ. JFE Engineering, σκ. 179.

³ Βλ. ενδεικτικώς ΔΕΚ C-48/69, ICI, σκ. 64, ΔΕΚ C-199/92, Huls, σκ 162 επ.

Σημειώνεται, συναφώς, ότι, κατά πάγια ενωσιακή νομολογία, περίπτωση υπερβολικής, άλλως καταχρηστικής, υπερ-τιμολόγησης συντρέχει όταν η επιχείρηση με δεσπόζουσα θέση προβαίνει στη χρέωση υπερβολικής τιμής, δυσανάλογης προς την οικονομική αξία της προσφερόμενης παροχής^{4,5}. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει σωρευτικά αφενός να υφίσταται υπερβολική δυσαναλογία μεταξύ του κόστους παραγωγής του προϊόντος (ή/και υπηρεσίας) και της τελικής τιμής που πράγματι ζητήθηκε (σύγκριση από την οποία προκύπτει το ύψος του περιθωρίου κέρδους) και αφετέρου η τιμή που επιβλήθηκε από τη δεσπόζουσα επιχείρηση να ήταν μη εύλογη, είτε κατ' απόλυτη έννοια είτε σε σύγκριση με τα ανταγωνιστικά προϊόντα/υπηρεσίες⁶ (χωρίς να αποκλείεται και η χρησιμοποίηση άλλων μεθόδων, όπως ιδίως συγκριτικών δοκιμών⁷). Σε κάθε περίπτωση, από την ενωσιακή νομολογία και την πρακτική της ΕΑ⁸, προκύπτει ότι για τη στοιχειοθέτηση υπερβολικής τιμολόγησης δεν αρκεί από μόνη της μία ιδιαίτερα σημαντική αύξηση της τιμής, αλλά απαιτείται, ως ελέγχθη, και η ύπαρξη υπερβολικής δυσαναλογίας μεταξύ της τιμής αυτής και του κόστους σε σχέση με τις δαπάνες που πράγματι έγιναν από τη δεσπόζουσα επιχείρηση. Καθίσταται, λοιπόν, σαφές ότι στην έννοια της «υπερβολικής τιμολόγησης» κατά τα άρθρα 2 ν. 3959/2011 (και 102 ΣΛΕΕ) εμπίπτουν περιπτώσεις άδικης («μη δίκαιης») και όχι απλώς υψηλής τιμής⁹.

Η ΕΑ το τελευταίο διάστημα που παρατηρήθηκαν σημαντικές αυξήσεις τιμών στην αγορά, προέβη σε σειρά στοχευμένων δράσεων προκειμένου να διερευνήσει και να αποτρέψει τυχόν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές από την πλευρά των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της τρέχουσας συγκυρίας. Ειδικότερα,

- Στις 09.09.2021 και 27.9.2021 προέβη στη διενέργεια αιφνίδιων επιτόπιων ελέγχων σε επιχειρήσεις και ένωση επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις αγορές προμήθειας,

⁴ Βλ. απόφαση (νυν) ΔΕΕ, υπόθ. 27/76, *United Brands Company and United Brands Continental BV κατά Επιτροπής*, Συλλ. (Ειδική Ελληνική Έκδοση) 1978 σ. 75, σκ. 250. Βλ. σχετ. Προτάσεις του Γ. Εισαγγελέα Nihls Wahl, της 6ης Απριλίου 2017, επί της υπόθεσης C-177/16, Biedrība "Autortiesību un komunikāciju konsultāciju aģentūra - Latvijas Autoru apvienība" Konkurences padome, μη δημοσιευθείσα (ψηφιακή Συλλογή: EU:C:2017:286), σκ. 16 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

⁵ Η έννοια και το πεδίο εφαρμογής της «υπερβολικής τιμολόγησης» που απαγορεύεται βάσει του άρθρου 102, στοιχείο α', εδάφιο δεύτερο της ΣΛΕΕ (ομοίως και του άρθρου 2 του ν. 3959/2011) είναι πιο στενή από μία αυξημένη ή «άδικη» χρέωση που μπορεί να προκύψει υπό άλλα πλαίσια ανάλυσης στο δίκαιο του ανταγωνισμού. Βλ. O' Donoghue R. & Padilla A.J., *Excessive Pricing*, The Law and Economics of Article 102 TFEU, 3rd ed.) (2019), σελ. 887, όπου διευκρινίζεται ότι ζητήματα ως προς την ύπαρξη μη δίκαιων ή υπερβολικών τιμών καλύπτουν μια σειρά πιθανών καταχρήσεων υπό το άρθρο 102 της ΣΛΕΕ, πέραν της επιβολής αυξημένης / «άδικης» τιμής ως υπερβολικής τιμολόγησης, υπό το στοιχείο α' του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 102 ΣΛΕΕ αφορά προφανώς διακριτή περίπτωση. Τέτοιες περιπτώσεις έχουν προκύψει, μεταξύ άλλων, σε υποθέσεις εξυπονοούμενης άρνησης (constructive refusal), αλλά και σε περιπτώσεις συμπίεσης περιθωρίων κέρδους (margin squeeze).

⁶ Βλ. απόφαση (νυν) ΔΕΕ, υπόθ. 27/76, ο.π. υπο-σημείωση 2, σκ. 251-252. Συναφώς, βλ. διευκρινίσεις στην Διάταξη του Δικαστηρίου, υπόθ. C-159/08 P, Scippacercola και Terezakis κατά Επιτροπής, διαθέσιμη στην αγγλική γλώσσα (ψηφιακή Συλλογή: EU:C:2009:188), σκ. 47.

⁷ Βλ. σχετ. Προτάσεις του Γ. Εισαγγελέα Nihls Wahl, C-177/16, ο.π. υπο-σημείωση 2, σκ. 19 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, καθώς και απόφαση ΔΕΕ, υπόθεση C-177/16 μη δημοσιευθείσα (ψηφιακή Συλλογή: EU:C:2017:689), σκ. 49.

⁸ Βλ. απόφαση ΕΑ 489/VI/2010 επί της αναφοράς των αερολεσχών «ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ», «ΜΙΚΡΑΣ» και «ΑΕΡΟΛΕΣΧΗ ΠΟΛΥΚΙΝΗΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ ΕΛΙΚΟΠΤΕΡΩΝ Β. ΕΛΛΑΔΟΣ» κατά της εταιρίας ΕΚΟ για πιθανή παράβαση του άρθρου 2 του Ν. 703/1977 κατά την πώληση αεροπορικής βενζίνης και ιδίως παρ. 50 επ. Βλ. επίσης απόφαση ΕΑ 502/VI/2010 επί της αυτεπάγγελτης έρευνας της Γ.Δ.Α. σε εταιρίες διύλισης πετρελαιοειδών με σκοπό τη διερεύνηση πιθανών παραβάσεων του ν. 703/1977 και ιδίως παρ. 135-149, καθώς και απόφαση ΕΑ 548/VII/2012 επί της αυτεπάγγελτης έρευνας της Γ.Δ.Α. σχετικά με την πώληση υγραερίου κίνησης, για πιθανή παράβαση των άρθρων 1 και 2 ν. 703/1977, παρ. 68-71.

⁹ Βλ. Frédéric Jenny, *Abuse of Dominance by Firms Charging Excessive or Unfair Prices: An Assessment*, σε Katsoulacos/Jenny eds. *Excessive Pricing and Competition Law Enforcement*, σελ. 68 επ..

εμπορίας και λιανικής πώλησης ειδών σούπερ μάρκετ και συγκεκριμένα στις αγορές δημητριακών, γάλακτος, καφέ, μαρμελάδων, ροφημάτων και τυριών, αναφορικά με τυχόν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές στο πλαίσιο οριζόντιας σύμπραξης ή/και κάθετων συμπράξεων¹⁰.

- Στις 28.09.2021 προέβη στη διενέργεια αιφνίδιων επιτόπιων ελέγχων σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις αγορές διύλισης, χονδρικής και λιανικής πώλησης βενζίνης και πετρελαίου κίνησης αναφορικά με τυχόν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές στο πλαίσιο οριζόντιας σύμπραξης ή/και κάθετων συμπράξεων ή/και καταχρηστικής εκμετάλλευσης συλλογικής δεσπόζουσας θέσης¹¹.
- Επιπρόσθετα, η ΕΑ έχει συστήσει ομάδα εργασίας με αντικείμενο τη διεξαγωγή έρευνας στον συγκεκριμένο τομέα, που απαρτίζεται από στελέχη της σε συνεργασία με εμπειρογνώμονες που προέρχονται από κορυφαία Πανεπιστήμια της ημεδαπής και της αλλοδαπής, όπως το Cambridge University, το University of East Anglia, καθώς και το Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Ταυτόχρονα, η ΕΑ, σε συνεργασία με την Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, παρακολουθεί την πορεία των τιμών στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας τόσο σε επίπεδο χονδρικής όσο και σε επίπεδο λιανικής. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι οι σχετικές διαδικασίες βρίσκονται σε εξέλιξη και για το λόγο αυτό δεν είμαστε θέση να σας παράσχουμε στο παρόν στάδιο περαιτέρω πληροφορίες.
- Στις 14.10.2021, η ΕΑ εξέδωσε σχετικό Δελτίο Τύπου¹², όπου ενημερώνει τους πολίτες ότι βάσει της σχετικής νομοθεσίας (βλ. υπ' αριθ. 98491/9.9.2021 Υπουργική Απόφαση (ΦΕΚ Β' 4181/9.9.2021)¹³) τίθενται **ανώτατα όρια στη χρέωση** των test ανίχνευσης για τον κορωνοϊό SARS-CoV-2 που διενεργούνται στα ιδιωτικά διαγνωστικά εργαστήρια, στις ιδιωτικές κλινικές και σε κάθε άλλο σημείο λιανικής πώλησης, όπως τα φαρμακεία και συστήνει στον Πανελλήνιο Φαρμακευτικό Σύλλογο, (υπ' αριθ. 8009/01.10.2021 επιστολή) να προβεί σε ευθυγράμμιση των ανακοινώσεων του προς τα μέλη του με το δίκαιο του ανταγωνισμού, προκειμένου να καταστεί σε όλα τα μέλη του σαφές ότι οι αναφερόμενες στην ανωτέρω Υπουργική Απόφαση, τιμές διενέργειας των tests του κορωνοϊού ή αντιγόνου του κορωνοϊού είναι ανώτατες τιμές και όχι καθορισμένες.
- Στις 26.10.2021¹⁴, η ΕΑ εξέδωσε Δελτίο Τύπου όπου ενημερώνει ότι απέστειλε επιστολές σε συγκεκριμένες Ενώσεις Επιχειρήσεων στον χώρο της εστίασης και των τροφίμων προκειμένου να τους επιστήκει την προσοχή ώστε να απέχουν από αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές. Συγκριμένα ανέφερε ότι οποιαδήποτε παρέμβαση από επαγγελματικούς φορείς/ενώσεις ή/και συνεννοήσεις μεταξύ επαγγελματιών, με οποιοδήποτε τρόπο και σε οποιαδήποτε έκταση και βαθμό, καθώς και σε οποιοδήποτε μέρος της Ελληνικής Επικράτειας, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την

¹⁰ Βλ. Δελτίο Τύπου <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1537-deltio-typou-epitopioi-elegxoi-tis-epitropis-antagonismoy-ston-klado-promitheias-kai-lianikis-polisis-eidon-soyper-market-kai-sygkekrimena-stis-agores-dimitriakon-galaktos-kafe-marmeladon-rofimatou-kai-tyrion.html>

¹¹ Βλ. Δελτίο Τύπου <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1561-deltio-typou-epitopioi-elegxoi-tis-epitropis-antagonismoy-se-kathe-ena-apo-ta-stadia-diylisis-xondrikis-kai-lianikis-polisis-stin-agera-tis-venzinis-kai-tou-petrelaiou-kinisis.html>

¹² <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1577-deltio-typou-timologisi-ton-pcr-kai-rapid-test-stin-elliniki-agera.html>

¹³ Σχετικά με την «Αντικατάσταση της υπ' αρ. 130022/07-12-2020 απόφασης του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων (Β' 5387) περί καθορισμού ανώτατων ορίων τιμών πώλησης αγαθών και παροχής υπηρεσιών, λόγω της κατάστασης εκτάκτου ανάγκης που προκάλεσε η πανδημία του κορωνοϊού COVID-19».

¹⁴ Βλ. Δελτίο Τύπου <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1594-deltio-typou-dimosies-anagelies-mellontikon-afksiseon-timon-apo-syndesmous-epixeiriseon-kai-allous-epaggelmatikous-foreis-pou-drastirioipoiontai-stin-agera.html>

παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού στην Ελληνική Επικράτεια και ιδίως εκείνες, οι οποίες συνίστανται στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών αγοράς ή πώλησης ή άλλων όρων συναλλαγής, θεωρούνται ως ιδιαίτερης σοβαρότητας παραβιάσεις της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας για τον ελεύθερο ανταγωνισμό και τυχόν παραβίαση των εν λόγω κανόνων δύναται να επιφέρει τόσο διοικητικά πρόστιμα και ποινές όσο και ποινικές ευθύνες για τους συμμετέχοντες επαγγελματίες ή ακόμα και για τρίτα νομικά πρόσωπα που συνέβαλαν στη δημιουργία φαινομένων σύμπραξης/εναρμόνισης των τιμών. Στο πλαίσιο αυτό, οι προαναφερόμενες Ενώσεις Επιχειρήσεων κλήθηκαν να απέχουν από κάθε είδους τέτοια συμπεριφορά και να ενημερώσουν αμελλητί τα μέλη τους για τις υποχρεώσεις τους για συμμόρφωση με τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Επιπλέον, η ΕΑ μέσω του εξειδικευμένου εργαλείου – πλατφόρμας (HCC Economic Intelligence Platform), που έχει αναπτύξει ομάδα εμπειρογνομόνων με τη συνεργασία του τμήματος Ψηφιακής Αναζήτησης Τεκμηρίων της ΕΑ, το οποίο αντλεί και επεξεργάζεται, μεταξύ άλλων, και στοιχεία που συλλέγει η πλατφόρμα e-katanalotis της Γενικής Γραμματείας Καταναλωτή, η βάση δεδομένων e-fuels, και τα στοιχεία που συλλέγει ο ΟΚΑΑ παρακολουθεί τις τιμές καταναλωτικών προϊόντων και ειδών διατροφής στα σούπερ μάρκετ, νωπά προϊόντα αλλά και πετρέλαιο κίνησης/βενζίνη, συστηματικά και σχεδόν σε καθημερινή βάση, για ενδεχόμενες εναρμονισμένες πρακτικές.

Τέλος επισημαίνεται ότι η ΕΑ, παρεμβαίνει κατά άμεση προτεραιότητα όπου κρίνεται απαραίτητο και εξετάζει κάθε σχετική περίπτωση που θα υποπέσει στην αντίληψή της, με την υποβολή καταγγελίας, αίτησης επιείκειας ή ανώνυμων σχετικών πληροφοριών μέσω του ασφαλούς ψηφιακού περιβάλλοντος (whistleblowing) και θα επιβάλλει αυστηρότατες διοικητικές κυρώσεις στις επιχειρήσεις που τυχόν εφαρμόζουν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές βάσει των διατάξεων του ν. 3959/2011 και των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ.

Επισημαίνεται ωστόσο ότι, με βάση το ισχύον θεσμικό και νομικό πλαίσιο, η ΕΑ δεν είναι αρμόδια να επιλαμβάνεται επί θεμάτων που σχετίζονται με αύξηση του κατώτατου μισθού, το σύστημα προσδιορισμού του και την Εθνική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας. Ως εκ τούτου, τα ερωτώμενα αυτά θέματα εκφεύγουν της αρμοδιότητας της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Με εντολή Προέδρου¹⁵,

Η Προϊσταμένη Διεύθυνσης Συντονισμού
και Γραμματείας Προέδρου Αντιπροέδρου Εισηγητών
και Ολομέλειας



Ακριβές αντίγραφο
Η Προϊσταμένη

ΣΠΥΡΙΔΟΥΛΑ ΚΑΤΣΙΡΕΛΗ

Ιωάννα Χριστοδουλάκη