ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ (Ε.Π.Α)
Θεμιστοκλή Δέρβη 46, Medcon Tower 4ος όροφος
1066Λευκωσία Κύπρος
τηλ: 22875912, φαξ: 22304944
Email: chairman@competition.gov.cy. Website: www.competition.gov.cy

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
Της 22ης Φεβρουαρίου 2005
(Αριθμός Φακέλου 11.17.35/2004)

Ενώπιον:	Χριστόδουλου Τσέλεπου	- Πρόεδρου
	Ανδρέα Δημητρίου	- Μέλους
	Ηλία Θεοδώρου	- Μέλους
	Λεόντιου Περικλέους	- Μέλους

Για τους καταγγελλόμενους: Ρίκος Ερωτοκρίτου δικηγόρος του Παγκύπριου Συνδέσμου Στεγών Ευγηρίας

ΑΠΟΦΑΣΗ

Αυτεπάγγελτη έρευνα εναντίον του Παγκύπριου Συνδέσμου Στεγών Ευγηρίας

Αναφορικά με τον περί Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμο του 1989, όπως έχει τροποποιηθεί μέχρι σήμερα, και

αναφορικά με την αυτεπάγγελτη έρευνα εναντίον του Παγκύπριου Συνδέσμου Στεγών Ευγηρίας,

η Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού στη συνεδρία της ημερομηνίας 22 Φεβρουαρίου 2005 ομόφωνα εξέδωσε την ακόλουθη απόφαση.

Ι. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

1. Στις 16 Δεκεμβρίου 2004, στην συνεδρία της Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού (εφεξής ΕΠΑ) αρ.662-56/2004, δόθηκαν οδηγίες στην Υπηρεσία, όπως προχωρήσει σε αυτεπάγγελτη έρευνα εναντίον του Παγκύπριου Συνδέσμου Ιδιοκτητών Στεγών Ευγηρίας (εφεξής Σύνδεσμος), για πιθανή παράβαση της περί ανταγωνισμού νομοθεσίας και ειδικότερα του άρθρου 4 του Περί Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμου 207(Ι)/89, όπως έχει τροποποιηθεί μέχρι σήμερα (εφεξής Νόμος). Οι οδηγίες δόθηκαν ενόψει κυρίως επιστολής του Συνδέσμου ημερομηνίας 22/11/2004, η οποία απευθυνόταν στους τροφίμους στεγών ευγηρίας, αναφορικά με εφαρμογή κατώτατων υποχρεωτικών χρεώσεων.

2. Η Υπηρεσία ενεργώντας σύμφωνα με τις οδηγίες της Επιτροπής, διεξήγαγε τη δέουσα προκαταρτική έρευνα και υπέβαλε σχετικό σημείωμα προς την Επιτροπή στις 26 Ιανουαρίου 2005.
3. Η Επιτροπή την 1η Φεβρουαρίου 2005, κατά τη 672η συνεδρία της, αφού μελέτησε το σχετικό σημείωμα της Υπηρεσίας και αφού έλαβε υπόψη όλο το υλικό, έγγραφα και πληροφορίες που περισυνέλεξε η Υπηρεσία, αλλά και όλων των λοιπών εγγράφων και πληροφοριών που περιέχονται στο σχηματισθέντα φάκελο της υπόθεσης, ομόφωνα διαπίστωσε ότι στοιχειοθετείται εκ πρώτης όψεως:

   Παράβαση του άρθρου 4 (1) και 4(1)(α) του Νόμου από μέρους του Συνδέσμου, η οποία αφορά σύμπραξη επιχειρήσεων που έχει σαν αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρακώλυση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού με τον έμμεσο ή άμεσο καθορισμό τιμών

4. Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή εξουσιοδότησε το Γραμματέα της Επιτροπής να επιδώσει έκθεση αιτιάσεων στο Συμβούλιο καλώντας το όπως, σύμφωνα με το άρθρο 14(1) του Νόμου 207/89, παραστεί στην συνεδρία ημερομηνίας 22 Φεβρουαρίου 2005, αυτοπροσώπως, μετά η δια πληρεξουσίου δικηγόρου για να εκφράσει τις θέσεις και απόψεις του επί της πιο πάνω έκθεσης αιτιάσεων.

5. Στην 674η συνεδρία, ημερομηνίας 22 Φεβρουαρίου 2005 παρευρέθηκε ο δικηγόρος του Σύνδεσμος, κ. Ρίκος Ερωτοκρίτου. Κατά την διάρκεια της πιο πάνω συνεδρίας, η Επιτροπή όρισε την διαδικασία εξέτασης της αυτεπάγγελτης έρευνας κατά την οποία είχαν δικαίωμα να παρευρεθούν και να ακουστούν οι απόψεις όλων των εμπλεκομένων μερών.

ΙΙ. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

Ένωση Επιχειρήσεων

6. Ο Σύνδεσμος ιδρύθηκε στις 29 Ιανουαρίου 1979 και δυνάμει του Περί Συντεχνιών Νόμου, στις 24 Αυγούστου 1979 γράφτηκε ως εργοδοτικός σύνδεσμος, με την επωνυμία Σύνδεσμος Ιδιοκτητών Ιδιωτικών Οίκων Ευγηρίας Λευκωσίας. Στις 17 Μαίου 1982, ο Σύνδεσμος Ιδιοκτητών Ιδιωτικών Οίκων Ευγηρίας Λευκωσίας αποφάσισε να γίνει παγκύπριος και μετονομάστηκε αργότερα σε Παγκύπριο Σύνδεσμο Ιδιοκτητών Στεγών Ευγηρίας, με σκοπό την κάλυψη όλων των ομάδων που ασχολούνται με τη φροντίδα των ηλικιωμένων και αναπήρων ατόμων. Σήμερα, η εγγεγραμμένη έδρα του Συνδέσμου βρίσκεται στην οδό Κρατίνου 11, στο Στρόβολο 2040, Λευκωσία.

7. Μέλος του Συνδέσμου μπορεί να είναι οποιοσδήποτε ιδιοκτήτης στέγης ευγηρίας, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο έχει εξασφαλίσει άδεια εγγραφής από την αρμόδια αρχή και εργοδοτεί υπαλλήλους, καθώς επίσης και Κοινοτικές Στέγες. Σύμφωνα με το καταστατικό, κάθε μέλος του Συνδέσμου υποχρεούται να τηρεί το καταστατικό του, καθώς και να υπακούει στις αποφάσεις διαφόρων οργάνων του. Επιπρόσθετα, όπως αναφέρεται στο καταστατικό, εάν ένα μέλος αρνείται να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις των διαφόρων οργάνων του Συνδέσμου, θα υπόκειται σε διάφορες ποινές. Ο πρόεδρος του Συνδέσμου, σε επικοινωνία που είχε μαζί του η Υπηρεσία, ανέφερε ότι ο όρος αυτός του καταστατικού

δεν ισχύει και δεν εφαρμόζεται εφόσον, σύμφωνα με τη εθνική μας νομοθεσία, οι σύνδεσμοι δεν μπορούν να επιβάλλουν ποινές. Ως εκ τούτου, οι αποφάσεις του Συνδέσμου δεν είναι δεσμευτικές για τα μέλη του.

8. Στην Κύπρο το 2004, λειτουργούσαν 130 στέγες ευγηρίας παγκύπρια, από τις οποίες 77 ήταν μέλη του Συνδέσμου. Η συνδρομή των μελών του για το έτος 2004, ήταν ΛΚ50 ετησίως και ο κύκλος εργασιών του Συνδέσμου για το έτος 2004, ανέρχεται στις ΛΚ 3,850.

9. Το άρθρο 2 του Νόμου, αναφέρει ως έννοια επιχειρήσεως:

> *«κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ασκεί οικονομικής ή εμπορικής φύσεως δραστηριότητες, ανεξάρτητα εάν οι δραστηριότητες της είναι κερδοφόρες ή όχι.»*

10. Κατά την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, η έννοια επιχείρηση καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που το διέπει και τον τρόπο της χρηματοδότησης του και η οικονομική δραστηριότητα συνίσταται σε κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά.[1]

11. Η ΕΠΑ, στις 23 Ιανουαρίου 2002, στην απόφαση της αρ.2/2002 κατέληξε ότι οι Επαγγελματικού Σύλλογοι, εμπίπτουν στην ερμηνεία που αποδίδεται από το άρθρο 2 του Νόμου ως Ένωση Επιχειρήσεων. Περαιτέρω, και σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει αποφασισθεί ότι οι Επαγγελματικού Σύλλογοι, όπως δικηγόροι, αρχιτέκτονες, κ.λ. μπορούν να χαρακτηρισθούν ως Ένωση Επιχειρήσεων στα πλαίσια του άρθρου 81 της Συνθήκης.[2] Με βάση τις πρόνοιες του άρθρου 2, Ένωση Επιχειρήσεων σημαίνει οργανισμό οποιασδήποτε φύσεως, με ή χωρίς νομική προσωπικότητα, που εκπροσωπεί τα εμπορικά συμφέροντα άλλων επί μέρους διακεκριμένων επιχειρήσεων και λαμβάνει αποφάσεις ή έρχεται σε συμφωνίες προς προώθηση των συμφερόντων αυτών.

12. Ως εκ των ανωτέρω και με βάση την ως άνω ερμηνεία που αποδίδεται από το Νόμο, οι ελεύθεροι επαγγελματίες, στην συγκεκριμένη περίπτωση, οι στέγες ευγηρίας, ως μελή του Συνδέσμου, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως επιχειρήσεις και κατά συνέπεια ο Σύνδεσμος ως Ένωση Επιχειρήσεων.

Άρθρο 4 του Νόμου

13. Οι προϋποθέσεις για εφαρμογή του άρθρου 4 του Νόμου οι οποίες θα αναλυθούν πιο κάτω, έχουν ως εξής:

    i. Παράνομη σύμπραξη, δηλαδή απόφαση περισσότερων της μίας επιχείρησης να δράσουν από κοινού σε μια συγκεκριμένη αγορά. Η απόφαση αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή συμφωνίας, εναρμονισμένης

[1] C-41/90 Hoefner and Elser v Macrontron Gmb.
[2] C-35/99;C-309/99 Wouters; C-221/99 Stefania Rossi.

πρακτικής ή στην συγκεκριμένη περίπτωση απόφαση ενώσεως επιχειρήσεων.

ii. Περιορισμός του ανταγωνισμού, ο οποίος προκαλείται (εκούσια ή ακούσια) από την απόφαση κοινής δράσης.

14. Όπως έχει διαπιστωθεί προηγουμένως, ο Σύνδεσμος αποτελεί Ένωση Επιχειρήσεων και οι αποφάσεις του μπορεί να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου. Καταρχήν, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η δημιουργία Ενώσεως Επιχειρήσεων δεν συνιστά αντι-ανταγωνιστική πράξη. Είναι όμως δυνατόν, οι αποφάσεις των καταστατικών οργάνων της Ένωσης, για παράδειγμα της Γενικής Συνέλευσης, οι οποίες αποτελούν εκδήλωση συλλογικής βούλησης των Επιχειρήσεων που συμμετέχουν στην Ένωση να έχουν ως αντικείμενο ή/και ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού.

15. Η σύμπραξη μεταξύ των μελών της Ένωσης Επιχειρήσεων, δυνάμει του άρθρου 2 του Νόμου, μπορεί να είναι τυπική, άτυπη, γραπτή ή άγραφη.[3] Βασικό στοιχείο είναι ότι δεν χρειάζεται να αποδειχθεί η ομοιομορφία τιμών μεταξύ των μελών της Ένωσης που μπορεί να προέκυψε από μια γραπτή συμφωνία, ή ένα έγγραφο στο οποίο αναφέρονται οι καθορισμένες τιμές. Ακόμη και στην περίπτωση που οι εισηγήσεις της Ένωσης Επιχειρήσεων προς τα μέλη τους δεν είναι δεσμευτικές, εντούτοις εμπίπτουν στα πλαίσια τη έννοιας σύμπραξη, όπως αυτή αποδίδεται από το άρθρο 4 του Νόμου.[4]

16. Η απόφαση της Ένωσης Επιχειρήσεων υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου εφόσον συντρέχουν οι πιο κάτω προϋποθέσεις:

i. η απόφαση της Ένωσης Επιχειρήσεων να θεσπίζει κανόνες συμπεριφοράς σε μια αγορά. Αφορά δηλαδή συντονισμό και οργάνωση της οικονομικής δραστηριότητας των μελών της.

ii. η απόφαση να έχει ληφθεί από τα καταστατικά όργανα της Ένωσης στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους, όπως αυτές προσδιορίζονται από τις καταστατικές πράξεις της Ένωσης, οι οποίες σύμφωνα με το Νόμο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι υποχρεωτικές.[5] Αξίζει να σημειωθεί ότι ακόμη και η σύσταση των αρμοδίων οργάνων της Ένωσης, η οποία δεν έχει τυπικά δεσμευτικό χαρακτήρα, μπορεί να υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του Νόμου, όταν αντανακλά τη συλλογική βούληση των μελών της Ένωσης να συντονίσουν τη δράση τους σε μια συγκεκριμένη αγορά, πόσο μάλλον όταν αυτή η συλλογική βούληση αποδεικνύεται με την εκδήλωση και εφαρμογή συντονισμένης δράσης.[6]

iii. Η άμεση αντιπροσώπευση από τα όργανα της Ένωσης των μελών της Ένωσης και των συμφερόντων τους. Ειδικότερα, θα πρέπει τα μέλη των οργάνων της Ένωσης να έχουν ορισθεί από τα μέλη της και να ενεργούν και να αποφασίζουν προς το

[3] Competition Law, Richard Wish, 2001.
[4] (8/72) ECR 977, European Commission Decision 2000/117/EC.
[5] ΔΕΚ, 18-6-1998, Επιτροπή / Ιταλικής Δημοκρατίας, υπόθεση C-35/96.
[6] ΔΕΚ, 27-1-1987, Verband, υπόθεση 45/85.

αποκλειστικό συμφέρον του επαγγελματικού κλάδου. Όπως έκρινε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην υπόθεση Επιτροπή εναντίον Ιταλική Δημοκρατία, η απόφαση της Επαγγελματικής Ένωσης των Εκτελωνιστών, για καθορισμό των επαγγελματικών τους αμοιβών, αποτελούσε απόφαση Ένωσης Επιχειρήσεων η οποία παρέβαινε το άρθρο 81 της Συνθήκης.

17. Οι παράνομες συμπράξεις, όπως οριοθετήθηκαν πιο πάνω, απαγορεύονται από το άρθρο 4 του Νόμου εφόσον έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή την νόθευση του ανταγωνισμού εντός της αγοράς. Σημείο αναφοράς για την εκτίμηση και αξιολόγηση των περιοριστικών αποτελεσμάτων μιας παράνομης σύμπραξης, είναι η διασφάλιση του εφικτού ανταγωνισμού. Η διαπίστωση αυτή επιβάλλει στα πλαίσια της συγκεκριμένης αγοράς, εξέταση των περιοριστικών συνεπειών της παράνομης σύμπραξης.

18. Στην υπό εξέταση υπόθεση, το κυρίαρχο σώμα του Συνδέσμου είναι η Γενική Συνέλευση η οποία συνήθως συνέρχεται κατά το πρώτο τρίμηνο κάθε χρόνου, και ανάμεσα σε άλλα ψηφίζει τις προγραμματικές αρχές και το πρόγραμμα δράσης του Συνδέσμου. Στη Γενική Συνέλευση που πραγματοποιήθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 2004, ο Σύνδεσμος αποφάσισε όπως εγκρίνει νέους τιμοκαταλόγους με κατώτατες χρεώσεις (Παράρτημα Α), δώσει προθεσμία στη κυβέρνηση για αναπροσαρμογή των τροφίμων ισάξια με το κόστος τροφίμου μηνιαίως στις κυβερνητικές στέγες, εξαιρέσει τους αλλοδαπούς εργάτες που προέρχονται από χώρες μη μέλη της Ε.Ε. από τη «Συνθήκη Σέγκεν» και τροποποιήσει τους κανονισμούς που διέπουν τη νέα νομοθεσία. Οι αποφάσεις αυτές λήφθηκαν ως μέτρο πίεσης προς τη κυβέρνηση για ικανοποίηση διαφόρων αιτημάτων του Συνδέσμου. Σχετικές επιστολές στάλθηκαν στα μέλη του.

19. Το άρθρο 4 του Νόμου αναφέρει ενδεικτικά περιπτώσεις περιοριστικών συμπράξεων. Το 4(1), προβλέπει ότι απαγορεύεται ο άμεσος ή έμμεσος καθορισμός τιμών αγοράς ή πώλησης ή άλλων όρων συναλλαγής. Η Ε.Ε. στις αποφάσεις της προσεγγίζει το θέμα, εξομοιώνοντας με περιορισμό του ανταγωνισμού απαγορευμένο από το άρθρο 81(1) της Συνθήκης, κάθε περιορισμό της ελευθερίας της οικονομικής δράσης των εμπλεκομένων στην παράνομη σύμπραξη επιχειρήσεων ή τρίτων.[7]

20. Είναι φανερό ότι η ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών αποτελεί μια αποφασιστική παράμετρο του ανταγωνισμού, και ως εκ τούτου κάθε σύμπραξη που περιορίζει την ελευθερία καθορισμού τιμών, ελέγχεται αυστηρά. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, σε αποφάσεις του, δήλωσε ότι η κοινή πρόθεση επιχειρήσεων, να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους με ένα συγκεκριμένο τρόπο στην αγορά και η ομοιομορφία των τιμών, είναι αρκετό για να έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 81 της Συνθήκης, και κατ' επέκταση με το άρθρο 4 του Νόμου το οποίο είναι το αντίστοιχο του άρθρου 81.[8] Περαιτέρω, οι οριζόντιες συμφωνίες καθορισμού των τιμών απαγορεύονται απόλυτα από την Ε.Ε. και κατά κανόνα, δεν μπορούν να τύχουν εξαιρέσεως.[9]

---

[7] Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού, Γεώργιος Σπ. Καρύδης.
[8] Competition Law, Richard Wish, 2001.
[9] Publishers Association, 9-7-1991, υπόθεση T-66/89.

21. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, η ομοιομορφία των τιμών μεταξύ των μελών του Συνδέσμου φαίνεται από απόφαση του σε Γενική Συνέλευση, για την οποία στάλθηκε επιστολή στα μέλη του, αναφορικά με καθορισμένες τιμές. Όπως έχει υποστηρίξει η Ε.Ε. και επικυρώσει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, ο ελεύθερος επαγγελματίας πρέπει να είναι εξολοκλήρου ελεύθερος να καθορίζει τις τιμές του ανάλογα με τις υπηρεσίες που προσφέρει και ο πελάτης να είναι εξίσου ελεύθερος να αποδεχθεί, να διαπραγματευθεί ή και να προσεγγίσει κάποιο τρίτο επαγγελματία. Τέτοιου είδους συμπεριφορά εξασφαλίζει ανταγωνισμό μεταξύ υπηρεσιών. Με την εν λόγω απόφαση του, ο Σύνδεσμος περιορίζει τον ανταγωνισμό μεταξύ των μελών του σε βάρος του καταναλωτή.

III. ΘΕΣΕΙΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ

22. Κατά τη συνεδρία της ΕΠΑ, αρ.674, στις 22 Φεβρουαρίου 2005 ο δικηγόρος του Συνδέσμου, κ. Ερωτοκρίτου δήλωσε ότι η προαναφερόμενη επιστολή του Νοεμβρίου, η οποία απετέλεσε το κίνητρο για αυτεπάγγελτη έρευνα εκ μέρους της ΕΠΑ, ήταν μία επιστολή η οποία αποσύρθηκε ρητώς με οδηγίες του Συνδέσμου και ουδέποτε υλοποιήθηκε, πάντα πριν την αυτεπάγγελτη έρευνα της ΕΠΑ. Η ανακλητική επιστολή που στάλθηκε στα μέλη του Συνδέσμου και βεβαιώνει τις δηλώσεις του δικηγόρου του, απεστάλη από τον κ. Ερωτοκρίτου και ευρίσκεται στο φάκελο της υπόθεσης.

IV. ΑΠΟΦΑΣΗ ΕΠΑ

23. Η Επιτροπή στη συνεδρία της ημερομηνίας 22 Φεβρουαρίου 2005, αφού έλαβε υπόψη της τα ενώπιον της στοιχεία τα οποία πηγάζουν από τη σχετική έρευνα της Υπηρεσίας, αλλά και τις θέσεις του ευπαίδευτου συνηγόρου των καταγγελλομένων, ομόφωνα αποφάσισε ότι δεν έχει ενδείξεις ή στοιχεία τα οποία να μαρτυρούν την υλοποίηση της εκδοθείσας ανακοίνωσης προς τα μέλη του Συνδέσμου. Εν όψει των περιστατικών που περιβάλλουν την όλη υπόθεση, ιδιαίτερα τις δηλώσεις του κ. Ερωτοκρίτου ότι ανεκλήθη η απόφαση αυτή σε επίπεδο Διοικητικού Συμβουλίου χωρίς καν να υλοποιηθεί, η ΕΠΑ θεωρεί ότι η παράβαση είναι τυπική και ως εκ τούτου δεν επιβάλλεται οποιαδήποτε χρηματική ποινή.

24. Επιπρόσθετα όμως, η ΕΠΑ συστήνει προς το Σύνδεσμο, προς άρση οποιασδήποτε μελλοντικής αμφιβολίας ή παρεξήγησης, να κοινοποιήσει στα μέλη του ότι μπορούν ελεύθερα να καθορίζουν τιμοκατάλογο των προσφερόμενων υπηρεσιών τους ανάλογα με το τι πιστεύουν σε σχέση με την ποιότητα και το είδος της υπηρεσίας που προσφέρουν. Η κοινοποίηση αυτή πρέπει να υλοποιηθεί μέχρι και τις 4 Μαρτίου 2005. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης ή διαπίστωσης εφαρμογής τιμοκαταλόγου εκ μέρους των μελών του Συνδέσμου που ερμηνεύεται ως εναρμονισμένη πρακτική, τότε θα επιβάλλεται ποινή προστίμου £1000 (χίλιες λίρες) ημερησίως για κάθε μέρα που διαπιστώνεται παράβαση.

……..
Χριστόδουλος Τσέλεπος
Πρόεδρος της Επιτροπής
Προστασίας του Ανταγωνισμού