

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ  
της 12ης Φεβρουαρίου 1992 \*

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-48/90 και C-66/90,

**Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τους Α. Bos, νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, και J. W. de Zwaan, βοηθό νομικό σύμβουλο στο ίδιο Υπουργείο, με τόπο επιδόσεων την έδρα της Πρεσβείας των Κάτω Χωρών, 5, rue C.M. Sproo ( υπόθεση C-48/90 ),

**Koninklijke PTT Nederland NV και PTT-Post BV**, εκπροσωπούμενες από τους P. V. F. Bos και C. E. J. Bronckers, δικηγόρους Ρόττερνταμ, με αντίκλητους στο Λουξεμβούργο τους δικηγόρους Loesch και Wolter, 8, rue Zithe ( υπόθεση C-66/90 ),

προσφεύγουσες,

κατά

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενης από τον J. H. J. Bourgeois, κύριο νομικό σύμβουλο, B. Jansen και B. J. Drijber, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Roberto Hayder, εκπρόσωπο της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

υποστηριζόμενης, στην υπόθεση C-66/90, από τις

**Nederlandse Vereniging van Internationale Koeriers- en Expresbedrijven και Nationale Organisatie voor het Beroepsgoederenvervoer Wegtransport**, ενώσεις ολλανδικού δικαίου, με έδρα αντιστοίχως στο Άμστερνταμ και Rijswijk,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

εκπροσωπούμενες από τον M. J. Geus, δικηγόρο Χάγης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τη δικηγόρο L. Dupong, 14a, rue des Bains,

**European Express Organisation**, ένωση γαλλικού δικαίου, με έδρα το Παρίσι, εκπροσωπούμενη από τους R. Wojtek, δικηγόρο Αμβούργου, και E. Grabitz, καθηγητή στο « Freie Universität Berlin », με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον P. Palinkas, 38, rue Paul Wilwertz, και

**Association of European Express Carriers**, ένωση βελγικού δικαίου, με έδρα τις Βρυξέλλες, εκπροσωπούμενη από τον I. G. F. Cath, δικηγόρο Χάγης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τη δικηγόρο L. Dupong, 14a, rue des Bains,

παρεμβαίνουσες,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως 90/16/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τη δημιουργία στην Ολλανδία υπηρεσίας ταχείας επίδοσης αλληλογραφίας ( ΕΕ 1990, L 10, σ. 47 ),

## ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler και F. Grévisse, πρόεδρους τμήματος, G. F. Mancini, K. N. Κακούρη, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco και M. Zuleeg, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: W. Van Gerven  
γραμματέας: J.-G. Giraud

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τους διαδίκους που αγόρευσαν κατά τη συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου 1991,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Οκτωβρίου 1991,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 2 Μαρτίου 1990, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως 90/16/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τη δημιουργία στην Ολλανδία υπηρεσίας ταχείας επίδοσης αλληλογραφίας ( ΕΕ 1990, L 10, σ. 47, υπόθεση C-48/90 ).
- 2 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Μαρτίου 1990, οι εταιρίες Koninklijke PTT Nederland NV και PTT-Post BV ( στο εξής: PTT ) άσκησαν, δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, προσφυγή ακυρώσεως της ίδιας αποφάσεως 90/16 ( υπόθεση C-66/90 ).
- 3 Με Διάταξη της 5ης Δεκεμβρίου 1990, το Δικαστήριο επέτρεψε στις Nederlandse Vereniging van Internationale Koeriers- en Expresbedrijven, Nationale Organisatie voor het Beroepsgoederenvervoer Wegtransport, European Express Organisation και Association of European Express Carriers να παρέμβουν προς υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής στην υπόθεση C-66/90.
- 4 Με Διάταξη της 4ης Ιουνίου 1991, το Δικαστήριο παρέπεμψε την υπόθεση C-66/90 ενώπιον του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- 5 Με Διάταξη της 21ης Ιουνίου 1991, το Πρωτοδικείο απεκδύθηκε της αρμοδιότητάς του ώστε το Δικαστήριο να μporέσει να αποφανθεί επί της προσφυγής ακυρώσεως.

- 6 Με Διάταξη της 22ας Ιουνίου 1991, το Δικαστήριο αποφάσισε να ενώσει και να συνεκδικάσει τις υποθέσεις C-48/90 και C-66/90 προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής απόφασης.
- 7 Το άρθρο 2 του ολλανδικού νόμου της 26ης Οκτωβρίου 1988 περί αναθεώρησης της νομοθεσίας για την εκτέλεση της ταχυδρομικής υπηρεσίας — νόμος για τα ταχυδρομεία ( *Staatsblad*, 1988, 522, στο εξής: νόμος για τα ταχυδρομεία ) αντικατέστησε το νόμιμο μονοπώλιο της παλαιάς δημόσιας επιχείρησης των PTT για όλες τις μεταφορές επιστολών βάρους μέχρι 500 γραμμαρίων στις Κάτω Χώρες, με προέλευση και προορισμό τις Ολλανδικές Αντίλλες και την Aruba, καθώς και με προέλευση και προορισμό την αλλοδαπή, με σύστημα αποκλειστικής εκμεταλλεύσεως.
- 8 Η δικαιούχος της εν λόγω αποκλειστικής εκμεταλλεύσεως, PTT Nederland NV, έχει την υποχρέωση να εξασφαλίζει, για όλους, στο σύνολο της χώρας, έναντι αμοιβής, τη μεταφορά επιστολών και άλλων δεμάτων υπό όρους που ορίζει υπουργική απόφαση. Η PTT Nederland NV ανέθεσε στη θυγατρική της, PTT-Post BV, την εκτέλεση των υποχρεώσεων που υπέχει από την εν λόγω παραχώρηση αποκλειστικής εκμεταλλεύσεως.
- 9 Το άρθρο 12 του νόμου για τα ταχυδρομεία απαγορεύει, με την παράγραφο 1, σε πρώτο λόγο, αλλά εκτός του δικαιούχου της αποκλειστικής εκμεταλλεύσεως την έναντι αμοιβής μεταφορά επιστολών βάρους μέχρι 500 γραμμαρίων, εκτός εάν συντρέχουν οι τρεις προϋποθέσεις που προβλέπει η παράγραφος 2, στοιχείο α, σημεία 1 έως 3, δηλαδή αν:
- η προσφερόμενη υπηρεσία είναι αισθητά ανώτερη, όσον αφορά την ταχύτητα μεταφοράς, την εγγύησή της, και τη δυνατότητα εντοπισμού κατά τη διάρκεια της μεταφοράς, στο επίπεδο της παροχής υπηρεσιών στον τομέα κανονικής επείγουσας μεταφοράς,
  - η μεταφορά πραγματοποιείται έναντι κομίστρου το οποίο, για τη μεταφορά προς τις Κάτω Χώρες και προς την αλλοδαπή, είναι ανώτερο από το οριζόμενο γι' αυτή την υπηρεσία με κανονισμό της δημόσιας διοίκησης, συγκεκριμένα 11,90 ολλαν-

δικά φιορίνια ( HFL ) για τις επιστολές με προορισμό τις Κάτω Χώρες ή την Κοι-  
νότητα και 17,50 HFL για τις επιστολές που έχουν άλλο προορισμό· και, τέλος,

— η μεταφορά πραγματοποιείται από μεταφορέα εγγεγραμμένο στα οικεία βιβλία.

- 10 Η Επιτροπή, μετά από άτυπες συζητήσεις που είχε, στις 5 Οκτωβρίου 1988, με τις ΡΤΤ, τις πληροφόρησε, στις 7 Νοεμβρίου 1988, ότι ο νόμος για τα ταχυδρομεία ήγειρε ορισμένα προβλήματα σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης.
- 11 Με τηλετύπημα της 29ης Νοεμβρίου 1988, η Επιτροπή ειδοποίησε την Ολλανδική Κυβέρνηση ότι, κατά το πέρας μιας πρώτης έρευνας, οι υπηρεσίες της κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι τα άρθρα 2 και 12 του νόμου για τα ταχυδρομεία ήταν ασυμβίβαστα προς το άρθρο 90 της Συνθήκης, σε συνδυασμό και με τα άρθρα 30, 59, 85 και 86.
- 12 Η Επιτροπή ανέφερε ιδίως ότι ο νόμος για τα ταχυδρομεία υπήγαγε τις επιχειρήσεις μεταφοράς επιστολών και δεμάτων σε περιοριστικούς όρους που τις έθεταν σε μειονεκτική θέση, σε σημαντικό βαθμό, σε σχέση με τις υπηρεσίες μεταφοράς επιστολών και δεμάτων των ΡΤΤ και τις εμπόδιζαν από το να συνεχίσουν να προσφέρουν ορισμένες από τις υπηρεσίες τους, ιδίως τις παρεχόμενες με κόμιστρο κατώτερο από το οριζόμενο με βασιλικό διάταγμα ελάχιστο κόμιστρο. Ο αναγραφόμενος στο άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχείο α, σημείο 1, όρος του νόμου για τα ταχυδρομεία δεν προσέφερε την ελαχίστη ασφάλεια δικαίου στις διεθνείς υπηρεσίες μεταφοράς επιστολών και δεμάτων. Ο αναφερόμενος στο σημείο 2 όρος καθιστούσε αδύνατο, σε πολλές περιπτώσεις, οποιοδήποτε ανταγωνισμό στα κόμιστρα και είχε το ίδιο αποτέλεσμα με συμφωνία περί των τιμών. Το άρθρο 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεν είχε εφαρμογή, δεδομένου ότι τα έσοδα που οι ΡΤΤ αντλούν από τις αποστολές που διαβιβάζονται από την υπηρεσία κατεπειγόντων δεν ήταν απαραίτητα για να τους επιτρέψουν να εκπληρώσουν την αποστολή τους. Η Επιτροπή, αφού κάλεσε την Ολλανδική Κυβέρνηση να γνωρίσει την άποψή της, επισήμανε ότι, σε περίπτωση επιβεβαίωσης των αναφερόμενων στο τηλετύπημα στοιχείων, θα μπορούσε να θεωρήσει ότι πρέπει να εκδώσει απόφαση βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

- 13 Η Ολλανδική Κυβέρνηση, με επιστολή της 16ης Ιανουαρίου 1989, υπέβαλε παρατηρήσεις που, κατά την άποψή της, δικαιολογούσαν τις βαλλόμενες διατάξεις.
- 14 Η Επιτροπή είχε, επίσης, επαφές με επαγγελματικές οργανώσεις των υπηρεσιών μεταφοράς επιστολών και δεμάτων, οι οποίες της διαβίβασαν τα σχόλιά τους επί της θέσεως που έλαβε η Ολλανδική Κυβέρνηση με την επιστολή της της 16ης Ιανουαρίου 1989.
- 15 Η Επιτροπή, στις 20 Δεκεμβρίου 1989, εξέδωσε την επίμαχη απόφαση χωρίς εν τω μεταξύ να προβεί σε νέα ανταλλαγή απόψεων με την Ολλανδική Κυβέρνηση.
- 16 Η εν λόγω απόφαση, απευθυνόμενη στις Κάτω Χώρες, περιέχει το ακόλουθο διατακτικό:

« Άρθρο 1

Οι διατάξεις των άρθρων 2 και 12 του ολλανδικού νόμου της 26ης Οκτωβρίου 1988 για την εκτέλεση της ταχυδρομικής υπηρεσίας, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του εκτελεστικού διατάγματος της 19ης Δεκεμβρίου 1988, που παρέχουν αποκλειστικά το δικαίωμα ταχείας υπηρεσίας συλλογής, μεταφοράς και διανομής επιστολών βάρους μέχρι 500 γραμμαρίων με τέλος κατώτερο των 11,90 HFL για την εξυπηρέτηση προς προορισμούς εντός της Κοινότητας και με τέλος 17,50 HFL για προορισμούς εκτός της Κοινότητας, καθώς και η υποχρέωση προηγούμενης καταχώρησης των τιμολογίων, που επιβάλλει το διάταγμα της 12ης Μαΐου 1989, είναι ασυμβίβαστα προς το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της εν λόγω Συνθήκης. »

- 17 Στις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως, η Επιτροπή, αφού αναφέρει ότι η PTT-Post BV κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά της αποστολής επιστολών βάρους μέχρι 500 γραμμαρίων με αφετηρία τις Κάτω Χώρες, επεξηγεί ως προς τί ο νόμος για τα ταχυδρομεία καταλήγει σε καταχρηστική εκμετάλλευση της εν λόγω δεσπόζουσας θέσεως. Ο νόμος για τα ταχυδρομεία οδηγεί σε επέκταση της δεσπόζουσας θέσεως που υπάρχει στην αγορά των βασικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και στην αγορά των υπη-

ρεσιών μεταφοράς επιστολών και δεμάτων· για την κατελείγουσα διαβίβαση επιστολών βάρους μέχρι 500 γραμμαρίων, στην κατηγορία κομίστρου μέχρι 11,90 HFL, ο νόμος για τα ταχυδρομεία υποχρεώνει τους χρήστες να καταφεύγουν στις υπηρεσίες της PTT-Post BV και καταλήγει, μ' αυτόν τον τρόπο, στο να τους επιβάλλει άνισους όρους και κόμιστρα· τέλος, ο νόμος για τα ταχυδρομεία οδηγεί σε περιορισμό της προσφοράς στην αγορά. Η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι ο νόμος για τα ταχυδρομεία έχει αρνητικό αποτέλεσμα στον τομέα των εμπορικών ανταλλαγών μεταξύ των κρατών μελών. Εξάλλου, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεδομένου, ιδίως, ότι η επέκταση της δεσπόζουσας θέσεως δεν είναι αναγκαία για να εξασφαλίσει στις PTT τα αναγκαία προς εκπλήρωση της αποστολής τους έσοδα.

18 Στην έκθεση ακροατηρίου αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά των δύο υποθέσεων, η εξέλιξη της διαδικασίας, καθώς και οι λόγοι ακυρώσεως και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνον καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

19 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και οι PTT επικαλούνται ορισμένους λόγους ακυρώσεως που αντλούν, στην ουσία, από την αναρμοδιότητα της Επιτροπής να εκδώσει την επίμαχη απόφαση βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης, από τη μη τήρηση, από την Επιτροπή, των δικαιωμάτων αμύνης, από την παράβαση ουσιαστικού τύπου, από την έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως και από την παράβαση των άρθρων 86 και 90, παράγραφοι 1 και 2, της Συνθήκης.

### Επί του περι αναρμοδιότητας της Επιτροπής λόγου

20 Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν, στην ουσία, ότι η Επιτροπή δεν είχε αρμοδιότητα για να εκδώσει την επίμαχη απόφαση βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Πράγματι, η εν λόγω διάταξη, λόγω του ότι δεν περιέχει ρητή παρέκκλιση από τα άρθρα 169 και 170 της Συνθήκης, δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να διαπιστώνει ότι ένα κράτος μέλος παραβίασε τους κανόνες της Συνθήκης, αλλά στην καλύτερα των περιπτώσεων της παρέχει το δικαίωμα, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 19ης Μαρτίου 1991, αποκαλούμενη «Telecom», C-202/88, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή, σ. I-1223), να διευκρινίζει, με γενικούς κανόνες, τις υποχρεώσεις που απορρέουν, για τα κράτη μέλη, από το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

- 21 Η Επιτροπή απαντά ότι το άρθρο 90, παράγραφος 3, μπορεί να αποτελεί τη νομική βάση πράξεως η οποία αποσκοπεί στη διαπίστωση και στην παύση της παραβάσεως του άρθρου 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης.
- 22 Για να καθορισθεί το περιεχόμενο της αρμοδιότητας της Επιτροπής βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, πρέπει η εν λόγω διάταξη να ενταχθεί στο πλαίσιο του άρθρου 90 στο σύνολό του και της αποστολής που έχει ανατεθεί στην Επιτροπή με τα άρθρα 85 έως 93 της Συνθήκης.
- 23 Σχετικώς, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το άρθρο 90, παράγραφος 1, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση, όσον αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, να μη θεσπίζουν ούτε να διατηρούν κανένα μέτρο αντίθετο προς τους κανόνες της Συνθήκης και, ιδίως, προς τους κανόνες ανταγωνισμού.
- 24 Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου προβλέπει ότι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες της Συνθήκης, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει, νομικά ή πραγματικά, την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί.
- 25 Το άρθρο 90, παράγραφος 3, επιφορτίζει την Επιτροπή με την αποστολή να μεριμνά για την τήρηση, απ' όλα τα κράτη μέλη, των επιβαλλόμενων σ' αυτά υποχρεώσεων, όσον αφορά τις αναφερόμενες στο άρθρο 90, παράγραφος 1, επιχειρήσεις και της απονέμει ρητώς την αρμοδιότητα να παρεμβαίνει προς τον σκοπό αυτό με δύο νομοθετικά μέσα, διαφορετικής φύσεως, δηλαδή με οδηγίες και αποφάσεις.

- 26 Προκειμένου περί οδηγιών, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση της 19ης Μαρτίου 1991, Γαλλία κατά Επιτροπής, που προαναφέρθηκε, ότι η Επιτροπή είχε το δικαίωμα να εκδίδει γενικούς κανόνες, διευκρινίζοντας τις απορρέουσες από τη Συνθήκη υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη, όσον αφορά τις αναφερόμενες στην παράγραφο 1 του εν λόγω άρθρου επιχειρήσεις.
- 27 Ως προς τις εξουσίες που το άρθρο 90, παράγραφος 3, επιτρέπει στην Επιτροπή να ασκεί με αποφάσεις, είναι διαφορετικές από αυτές που μπορεί να ασκεί με οδηγίες. Η απόφαση, εκδιδόμενη εν όψει ορισμένης καταστάσεως που επικρατεί σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη, περιλαμβάνει, πράγματι, αναγκαστικά, εκτίμηση της εν λόγω καταστάσεως σε σχέση με το κοινοτικό δίκαιο και προσδιορίζει τις συνέπειες που απορρέουν από αυτήν για το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, λαμβανομένων υπόψη των αιτήσεων που είναι συμφυείς με την εκπλήρωση της ειδικής αποστολής που έχει ανατεθεί σε μια επιχείρηση, όταν αυτή είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.
- 28 Για να αποφευχθεί η έλλειψη κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας της προς έκδοση αποφάσεων αρμοδιότητας που το άρθρο 90, παράγραφος 3, απονέμει στην Επιτροπή, πρέπει, συνεπώς, να της αναγνωριστεί το δικαίωμα να διαπιστώνει ότι ορισμένο κρατικό μέτρο είναι ασυμβίβαστο προς τους κανόνες της Συνθήκης και να επισημαίνει τα μέτρα που το κράτος αποδέκτης πρέπει να θεσπίσει για να συμμορφωθεί προς τις απορρέουσες από το κοινοτικό δίκαιο υποχρεώσεις.
- 29 Η αναγνώριση στην Επιτροπή μιας τέτοιας εξουσίας αποδεικνύεται επίσης απαραίτητη για να μπορεί να εκπληρώνει την αποστολή που της αναθέτουν τα άρθρα 85 έως 93 της Συνθήκης να μεριμνά για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού και να συμβάλλει μ' αυτόν τον τρόπο στην εγκαθίδρυση καθεστώτος που να εξασφαλίζει ανόθευτο ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς, κατά την έννοια του άρθρου 3, στοιχείο στ, της Συνθήκης.
- 30 Πράγματι, η Επιτροπή θα ήταν αδύνατο να εκπληρώσει πλήρως την αποστολή της εάν θα μπορούσε να επιβάλει κυρώσεις μόνο στην αντίθετη προς τους κανόνες ανταγωνι-

σμού συμπεριφορά των επιχειρήσεων, δυνάμει του δικαιώματος εκδόσεως αποφάσεων που της έχει παραχωρήσει το Συμβούλιο, βάσει μόνο του άρθρου 87 της Συνθήκης, χωρίς να μπορεί να ενεργεί απευθείας, βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της εν λόγω Συνθήκης, κατά των κρατών μελών που θεσπίζουν ή διατηρούν, όσον αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, μέτρα που παράγουν παρόμοιο, αντίθετο προς τους κανόνες ανταγωνισμού, αποτέλεσμα.

- 31 Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι οι εξουσίες που η Επιτροπή μπορεί να ασκεί έναντι των κρατών μελών με αποφάσεις, βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης, πρέπει να συσχετιστούν με τις εξουσίες που της απονέμει το άρθρο 93 της εν λόγω Συνθήκης να διαπιστώνει το ασυμβίβαστο, προς την κοινή αγορά, κρατικής ενισχύσεως που νοθεύει ή είναι ικανή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.
- 32 Πράγματι, και στις δύο περιπτώσεις, η Επιτροπή έχει την εξουσία να παρεμβαίνει, όχι έναντι της επιχειρήσεως που κατέστη ικανή να αποφύγει τους κανόνες ανταγωνισμού, αλλά έναντι του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την προσβολή του ανταγωνισμού.
- 33 Στο πλαίσιο αυτού το λόγου, οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ακόμα ότι η αναγνώριση στην Επιτροπή μιας τέτοιας εξουσίας καταλήγει στο να μπορεί να διαπιστώνει ότι ένα κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, χρησιμοποιώντας διαδικασία που αφαιρεί από το οικείο κράτος τις εγγυήσεις που του παρέχει το άρθρο 169 της Συνθήκης και σφετεριζόμενη τις αρμοδιότητες που η εν λόγω διάταξη απονέμει αποκλειστικά στο Δικαστήριο.
- 34 Για την περίπτωση που το εν λόγω επιχείρημα αποβλέπει στο να προσάψει στην Επιτροπή ότι καταστρατήγησε διαδικαστικούς κανόνες, πρέπει να υπομνηστεί, όπως διευκρινίστηκε πιο πάνω, ότι, όπως και το άρθρο 93 της Συνθήκης, το οποίο προβλέπει διαρκή εξέταση, από την Επιτροπή, των δημοσίων ενισχύσεων, το άρθρο 90, παράγραφος 3, της επιτρέπει να εκτιμά, με απόφαση, αν τα θεσπιζόμενα ή διατηρούμενα από τα κράτη μέλη μέτρα, όσον αφορά τις αναφερόμενες στο άρθρο 90, παράγραφο 1, επιχειρήσεις, συμβιβάζονται με τη Συνθήκη.

- 35 Μια τέτοια εξουσία εκτιμήσεως, αφενός, ουδόλως συνεπάγεται σφετερισμό των αρμοδιοτήτων που το άρθρο 169 της Συνθήκης απονέμει στο Δικαστήριο και, αφετέρου, δεν θίγει την τήρηση των δικαιωμάτων αμύνης που η εν λόγω διάταξη διασφαλίζει στα κράτη μέλη.
- 36 Πράγματι, όσον αφορά την πρώτη εκδοχή, όπως δέχθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 30ής Ιουνίου 1988, 226/87, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1988, σ. 3611), η εκδιδόμενη από την Επιτροπή απόφαση μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο, ενώπιον του Δικαστηρίου, προσφυγής ακυρώσεως, ασκούμενης από το κράτος μέλος αποδέκτη και να χρησιμεύσει ως βάση προσφυγής λόγω παραβάσεως βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης, όταν το κράτος μέλος αποδέκτης δεν συμμορφώνεται προς αυτήν.
- 37 Όσον αφορά το σχετικό με την τήρηση των δικαιωμάτων αμύνης του επικρινόμενου κράτους μέλους επιχείρημα, πρέπει να παρατηρηθεί ότι δεν μπορεί να γίνει επίκληση του μόνου γεγονότος ότι το άρθρο 90, παράγραφος 3, δεν προβλέπει, αντίθετα προς το άρθρο 93, διαδικασία διασφαλίζουσα την τήρηση των εν λόγω δικαιωμάτων, για να αμφισβητηθεί η αρμοδιότητα της Επιτροπής προς έκδοση της επίμαχης αποφάσεως· ισχύει, πράγματι, κατά τη νομολογία, ότι, ακόμα και εν απουσία ρητών διατάξεων, η γενική αρχή της τήρησης των δικαιωμάτων αμύνης επιβάλλεται σε κάθε κοινοτικό θεσμικό όργανο που καλείται να εκδώσει πράξη ικανή να βλάψει τον αποδέκτη (βλ., για παράδειγμα, την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-307).
- 38 Το αν, στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή τήρησε την εν λόγω αρχή θα ελεγχθεί στο πλαίσιο του λόγου που αφορά την παραβίαση των δικαιωμάτων αμύνης.
- 39 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να απορριφθεί, και στις δύο υποθέσεις, ο πρώτος λόγος περί αναρμοδιότητας της Επιτροπής να εκδώσει την επίμαχη απόφαση.

### Επί των περί παραβιάσεως των δικαιωμάτων αμύνης λόγων

- 40 Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την επίμαχη απόφαση, δεν έλαβε υπόψη τα δικαιώματα αμύνης, που αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου.
- 41 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών εκθέτει ότι το τηλετύπημα της Επιτροπής, της 29ης Νοεμβρίου 1988, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πραγματική ανακοίνωση αιτιάσεων εκθέτουσα όλες τις σκέψεις που έγιναν δεκτές με την επίμαχη απόφαση. Εξάλλου, υποστηρίζει ότι, κατά την περίοδο μεταξύ της θέσεως που έλαβε στις 16 Ιανουαρίου 1989 και της ημερομηνίας εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι της 20ής Δεκεμβρίου 1989, δεν είχε την ευκαιρία να εκθέσει την άποψή της, ενώ η Επιτροπή είχε εν τω μεταξύ συλλέξει τις απόψεις των ιδιωτικών επιχειρήσεων μεταφοράς αλληλογραφίας και δεμάτων.
- 42 Οι ΡΤΤ ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή, πριν εκδώσει απόφαση όπως η προκειμένη, όφειλε να ακούσει τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, κατά τον ίδιο τρόπο που θα ήταν υποχρεωμένη να τις ακούσει πριν από την έκδοση αποφάσεως βάσει του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτου κανονισμού εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης ( ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25 επ. ). Όμως, η Επιτροπή πραγματοποίησε μια μόνο επαφή με τις προσφεύγουσες, τον Οκτώβριο 1988.
- 43 Η Επιτροπή αμφισβητεί ότι, εκδίδοντας την προσβαλλομένη απόφαση, παραβίασε τα δικαιώματα αμύνης. Η Επιτροπή άκουσε την Ολλανδική Κυβέρνηση σχετικά με κάθε μια από τις αιτιάσεις που έγιναν δεκτές στην επίμαχη απόφαση. Δεδομένου ότι η διαδικασία του άρθρου 90, παράγραφος 3, διεξάγεται μεταξύ Επιτροπής και ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, η Επιτροπή δεν είχε την υποχρέωση να ακούσει χωριστά τις ΡΤΤ.
- 44 Όσον αφορά τον λόγο που στηρίζεται σε παραβίαση των δικαιωμάτων αμύνης που διαπράχθηκε εναντίον του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, πρέπει να τονιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η τήρηση των δικαιωμάτων αμύνης, σε οποιαδήποτε διαδικασία που κινείται εναντίον ενός προσώπου και είναι ικανή να καταλήξει σε πράξη που το

βλάπτει, συνιστά θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου και πρέπει να διασφαλίζεται, ακόμα και εν απουσία ειδικής κανονιστικής ρυθμίσεως ( βλ., για παράδειγμα, την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, Γαλλία κατά Επιτροπής ).

- 45 Η εν λόγω αρχή απαιτεί να ανακοινώνεται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, πριν από την έκδοση της αποφάσεως βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης, σαφώς και πλήρης έκθεση των αιτιάσεων που η Επιτροπή έχει την πρόθεση να κάνει δεκτές εναντίον του.
- 46 Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εν λόγω αρχή απαιτεί επίσης να παρέχεται η δυνατότητα στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να γνωστοποιεί λυσιτελώς την άποψή του επί των παρατηρήσεων που διατυπώνουν τρίτοι ενδιαφερόμενοι ( βλ. την προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, Γαλλία κατά Επιτροπής ).
- 47 Όμως, στην προκειμένη περίπτωση, διαπιστώνεται ότι το τηλετύπημα της 29ης Νοεμβρίου 1988 δεν περιέχει σαφή και πλήρη έκθεση των αιτιάσεων που η Επιτροπή είχε την πρόθεση να κάνει δεκτές με την επίμαχη απόφαση. Πράγματι, η Επιτροπή αρκείται στο να εγείρει, αορίστως, το ζήτημα του ασυμβιβάστου του νόμου για τα ταχυδρομεία προς το άρθρο 90, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της Συνθήκης, χωρίς να εκθέτει τα διάφορα συστατικά στοιχεία της παραβάσεως του εν λόγω άρθρου, όπως στη συνέχεια αυτά αναφέρονται στην επίμαχη απόφαση.
- 48 Πρέπει να προστεθεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν ακούστηκε από την Επιτροπή μετά την επιστολή του της 16ης Ιανουαρίου 1989 και, ειδικότερα, δεν είχε τη δυνατότητα να λάβει θέση επί των διαβουλεύσεων της Επιτροπής με τις επαγγελματικές οργανώσεις των υπηρεσιών μεταφοράς επιστολών και δεμάτων. Όμως, η ίδια η Επιτροπή αναγνώρισε, κατά τη διάρκεια της έγγραφης διαδικασίας, ότι οι εν λόγω διαβουλεύσεις ήταν αναγκαίες για να μπορέσει να μορφώσει γνώμη επί των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων του νόμου για τα ταχυδρομεία επί των δραστηριοτήτων των ιδιωτικών επιχειρήσεων μεταφοράς επιστολών και δεμάτων.

- 49 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα δικαιώματα αμύνης των Κάτω Χωρών παραβιάστηκαν λόγω του ότι η Επιτροπή παρέλειψε να απευθύνει στο εν λόγω κράτος μέλος ανακοίνωση περιλαμβάνουσα σαφή και πλήρη έκθεση των αιτιάσεων που έγιναν δεκτές με την επίμαχη απόφαση και λόγω του ότι η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν έτυχε ακρόασης μεταξύ της 16ης Ιανουαρίου 1989 και της ημερομηνίας εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, ειδικότερα επί των διαβουλεύσεων της Επιτροπής με τις επαγγελματικές οργανώσεις των υπηρεσιών μεταφοράς αλληλογραφίας και δεμάτων.
- 50 Όσον αφορά τον λόγο σχετικά με την παραβίαση των δικαιωμάτων αμύνης των ΡΤΤ, οι οποίες προσάπτουν στην Επιτροπή ότι δεν έτυχαν ακρόασης εκ μέρους της, πρέπει να παρατηρηθεί, καταρχήν, ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις είναι οι αμέσως επωφελούμενες από το βαλλόμενο κρατικό μέτρο και ότι αναφέρονται ονομαστικά στον νόμο για τα ταχυδρομεία, ότι τις αφορά ρητώς η επίδικη απόφαση και υφίστανται άμεσα τις οικονομικές συνέπειες της εν λόγω αποφάσεως.
- 51 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις έχουν το δικαίωμα ακρόασης.
- 52 Παρατηρείται, περαιτέρω, ότι η Επιτροπή είχε μόνο άτυπες συζητήσεις με τις ΡΤΤ τον Οκτώβριο 1988, ότι αρκέστηκε στο να πληροφορήσει τις εν λόγω επιχειρήσεις για τα προβλήματα που ήγειρε ο νόμος για τα ταχυδρομεία σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης και ότι ουδέποτε τους διευκρίνισε τις συγκεκριμένες αντιρρήσεις της κατά του βαλλόμενου κρατικού μέτρου.
- 53 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή παραβίασε το δικαίωμα ακρόασης των ΡΤΤ.

- 54 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι οι ασκηθείσες, από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στην υπόθεση C-48/90 και από τις ΡΤΤ στην υπόθεση C-66/90, προσφυγές είναι βάσιμες και ότι πρέπει να ακυρωθεί η επίμαχη απόφαση.

### Επί των δικαστικών εξόδων

- 55 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η Επιτροπή ηττήθηκε στις υποθέσεις C-48/90 και C-66/90, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα και των δύο αποφάσεων. Οι παρεμβαίνουσες προς υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

### ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

- 1) Ακυρώνει την απόφαση 90/16/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τη δημιουργία στην Ολλανδία υπηρεσίας ταχείας επίδοσης αλληλογραφίας.
- 2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα των υποθέσεων C-48/90 και C-66/90.
- 3) Οι παρεμβαίνουσες φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Due Slynn Joliet Schockweiler Grévisse Mancini

Κακούρης Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο, στις 12 Φεβρουαρίου 1992.

Ο Γραμματέας  
J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος  
O. Due