Υπόθεση 46/85

Manchester Steel Limited
κατά
Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

« Χάλυβας — Ποσοστώσεις παραγωγής — Υπέρβαση »

Περίληψη

ΕΚΑΧ — Παραγωγή — Σύστημα ποσοστώσεων παραγωγής χάλυβα — Υπέρβαση ποσοστώσεων — Καθορισμός προστίμου — Διοικητική διαδικασία — Κανονικότητα — Ανοχή υπερβάσεως — Προϋποθέσεις εφαρμογής

(Συνθήκη ΕΚΑΧ, άρθρα 36 και 58· γενική απόφαση 1831/81, άρθρο 11)

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 27ης Φεβρουαρίου 1986 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η προσφυγή

Με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1984, η Επιτροπή επέβαλε στην εταιρία Manchester Steel Ltd πρόστιμο 172 987 ECU, ήτοι 105 446 λιρών στερλινών (UKL) λόγω υπερβάσεως των ποσοστώσεων παραγωγής της για το πρώτο, δεύτερο και τρίτο τρίμηνο του 1982.

Κατά της αποφάσεως αυτής η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή με την οποία ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση,

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

— επικουρικώς, να άρει ή να μειώσει το πρόστιμο,

— εν πάση περιπτώσει, να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Η προσφεύγουσα, προς στήριξη της προσφυγής της, προέβαλε πέντε λόγους ακυρώσεως. Εντούτοις, με το υπόμνημα απαντήσεώς της παραιτήθηκε από τον πρώτο και τον πέμπτο λόγο. Με έγγραφο της 15ης Ιουλίου 1985, η προσφεύγουσα γνωστοποίησε ότι αποσύρει επίσης και τον τέταρτο λόγο της.

2. Ο λόγος ακυρώσεως που στηρίζεται επί της φερόμενης παραβιάσεως της αρχής της χρηστής διοικήσεως

Με το δεύτερο λόγο της, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι παραβιάστηκαν οι « γενικές αρχές της χρηστής διοικήσεως ». Προφανώς ο λόγος αυτός αφορά φερόμενη παραβίαση της προϋποθέσεως του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, σύμφωνα με την οποία « η Ανωτάτη Αρχή, πριν επιβάλει μία από τις χρηματικές κυρώσεις... που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη, οφείλει να παράσχει στον ενδιαφερόμενο την ευκαιρία να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του ».

Για να γίνει καλύτερα αντιληπτός ο λόγος αυτός, πρέπει να υπομνησθεί η διαδικασία που ακολούθησε η Επιτροπή πριν επιβάλει το πρόστιμο.

— Στις 15 Νοεμβρίου 1983, η Επιτροπή απηύθυνε στην προσφεύγουσα έγγραφο στο οποίο ανέφερε τις υπερβάσεις των ποσοστώσεων παραγωγής που είχαν γίνει κατά τη διάρκεια των τριών τριμήνων του 1982. Με το έγγραφο αυτό, η Επιτροπή ζήτησε επίσης από την προσφεύγουσα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της.

— Η προσφεύγουσα απάντησε με έγγραφο της 23ης Νοεμβρίου 1983, αμφισβητώντας ορισμένα μεγέθη της Επιτροπής.

— Στις 18 Μαΐου 1984, έγινε συνάντηση εκπροσώπων των δύο διαδίκων προκειμένου να ακουστεί η προσφεύγουσα, κατά τη διάρκεια της οποίας συμφωνήθηκε ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα προέβαιναν σ' έναν τελευταίο επιτόπιο έλεγχο.

— Με έγγραφο της 2ας Αυγούστου 1984, έγιναν δεκτά από την προσφεύγουσα τα μεγέθη στα οποία κατέληξαν οι εμπειρογνώμονες-λογιστές μιας ανεξάρτητης εταιρίας και η έκθεση που συντάχτηκε βάσει αυτών. Βάσει των μεγεθών αυτών η Επιτροπή τερμάτισε τη διαδικασία για το τέταρτο τρίμηνο του 1981 και μείωσε τα μεγέθη των υπερβάσεων όσον αφορά τα τρία τρίμηνα του 1982.

— Με έγγραφο της 18ης Απριλίου 1984, η Επιτροπή κίνησε νέα διαδικασία για τις υπερβάσεις των ποσοστώσεων του πρώτου και δεύτερου τριμήνου του 1983.

— Με τηλετύπημα της 26ης Νοεμβρίου 1984, η Επιτροπή πρότεινε συνάντηση με την προσφεύγουσα προκειμένου να συζητήσουν για τις τελευταίες αυτές υπερβάσεις. Στο τηλετύπημα αυτό, η Επιτροπή ανέφερε επίσης ότι ήταν έτοιμη να συζητήσει εκ νέου τις υπερβάσεις για τα τρία τρίμηνα του 1982.

— Κατά τη διάρκεια της συνάντησης αυτής, που έγινε στις 4 Δεκεμβρίου 1984, οι διάδικοι συμφώνησαν να έχουν μια ξεχωριστή « επίσημη » συνάντηση προκειμένου να συζητήσουν ακόμα μια φορά σχετικά με τα μεγέθη που αφορούσαν τις υπερβάσεις του 1982. Όπως αναφέρεται στο σχέδιο του πρακτικού της συνάντησης αυτής:

« Κατ' αυτή τη φάση της συζητήσεως, *ο πρόεδρος* απλώς διαπίστωσε ότι, ακόμα και ύστερα από τόσες συζητήσεις και τόσους ελέγχους, η επιχείρηση εξακολουθούσε να μην αποδέχεται τα μεγέθη τα οποία η ίδια είχε προηγουμένως δηλώσει, και είχαν επιβεβαιωθεί από ελεγκτές, η ίδια δε επιχείρηση είχε αρνηθεί τότε να τα αναγνωρίσει, με αποτέλεσμα τα εν λόγω μεγέθη να ελεγχθούν βάσει μεθόδων που είχε η ίδια αποδεχθεί. Η τελευταία εξακολουθούσε να αναφέρεται στο έγγραφό της της 16ης Μαΐου 1984, με το οποίο αμφισβητήθηκε το

ύψος των υπερβάσεων που της είχε γνωστοποιήσει η Επιτροπή και στο οποίο αναφέρονταν τα μεγέθη που η ίδια η επιχείρηση θεωρούσε ακριβή, καίτοι, ύστερα από την ημερομηνία εκείνη, είχε διενεργηθεί άλλος ένας ακόμη έλεγχος τον οποίο είχε ακολουθήσει έκθεση της οποίας τα συμπεράσματα είχε αποδεχθεί η επιχείρηση. Ενόψει μιας τέτοιας πρωτοφανούς περιπτώσεως, *το μόνο που μπόρεσε να πράξει ο πρόεδρος ήταν να υποβάλει μια τελευταία πρόταση εκ μέρους των υπηρεσιών της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία θα έπρεπε κατά τη διάρκεια χωριστής συναντήσεως μεταξύ της επιχειρήσεως και των σχετικών υπηρεσιών — διοικήσεως και ποσοστώσεων — να επέλθει οριστική συμφωνία σχετικά με τη μέθοδο υπολογισμού και να ληφθεί τελική απόφαση όσον αφορά τα μεγέθη, όχι μόνο για το πρώτο εξάμηνο του 1983 αλλά και για το δεύτερο εξάμηνο καθώς και για τα οικονομικά έτη 1981 και 1982 — δηλαδή για ολόκληρη την περίοδο που είχε ελεγχθεί από τον Binder Hamlyn, τα συμπεράσματα της εκθέσεως του οποίου είχε αποδεχτεί η εταιρία.* Ο πρόεδρος επέμεινε στο ότι η συνάντηση έπρεπε να είναι επίσημη και να συνταχθεί μετά το πέρας της έγγραφο υπογεγραμμένο από αμφοτέρους τους διαδίκους, στο οποίο θα αναφέρονταν τα μεγέθη που είχαν αποφασιστεί. *Σε περίπτωση που δεν θα καθίστατο δυνατή η επίτευξη συμφωνίας, η Επιτροπή θα ελάμβανε την απόφασή της βάσει των μεγεθών που είχαν επιβεβαιωθεί από τους ελεγκτές.*

Ο *πρόεδρος* εξήγησε τη διαδικασία που θα ακολουθείτο, ότι, δηλαδή, εκτός από τη διαδικασία που υποδείχτηκε πιο πάνω, θα αποστελλόταν στην επιχείρηση προσχέδιο των πρακτικών για να το εγκρίνει. Το προσχέδιο αυτό θα ακολουθείτο από τα τελικά πρακτικά, στα οποία θα συμπεριλαμβάνονταν οι τυχόν παρατηρήσεις της επιχειρήσεως. Ο *πρόεδρος* ευχαρίστησε τους παρευρισκομένους και κήρυξε το πέρας της συναντήσεως. »

Την ίδια μέρα έγινε συνάντηση της Επιτροπής με την προσφεύγουσα προκειμένου να καθοριστούν τα οριστικά μεγέθη. Απ' όσα γνωρίζω, η συνάντηση αυτή δεν κατέληξε σε συμφωνία.

— Στις 19 Δεκεμβρίου 1984, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της περί επιβολής προστίμου.

Ο λόγος ακυρώσεως της προσφεύγουσας στρέφεται κατά του ότι το σχέδιο των πρακτικών της συνάντησης της 4ης Δεκεμβρίου δεν της απεστάλη παρά με έγγραφο της 28ης Ιανουαρίου 1985 και κατά του ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου, έθεσε απότομα τέρμα στον από κοινού υπολογισμό των μεγεθών του 1982. Η Επιτροπή, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, παραβίασε ουσιώδεις τύπους, πράγμα που δεν μπορεί να έχει άλλο αποτέλεσμα από την ακύρωση της απόφασης.

Δεν αμφισβητείται ότι η Επιτροπή, με την απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου, πράγματι τερμάτισε τη διαδικασία διαβουλεύσεων μεταξύ αυτής και της προσφεύγουσας όσον αφορά τις υπερβάσεις του 1982.

Εντούτοις, νομίζω ότι ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί.

Πρώτον, από την πιο πάνω περιγραφή προκύπτει ότι η προσφεύγουσα είχε τέσσερις φορές την ευκαιρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, δύο φορές εγγράφως και δύο φορές προφορικώς. Μολονότι αναγνωρίζω ότι ο τρόπος τερματισμού της διαδικασίας δεν ήταν πολύ αβρός έναντι της προσφεύγουσας, είναι βέβαιο ότι η Επιτροπή εκπλήρωσε στο ακέραιο την υποχρέωση του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΚΑΧ. Θα ήθελα να τονίσω ότι το άρθρο 36 δεν υποχρεώνει την Επιτροπή να συνεχίζει τέτοιες διαβουλεύσεις μέχρι να επιτευχθεί συμφωνία μεταξύ αυτής και της ενδιαφερόμενης επιχείρησης όσον αφορά την έκταση της παράβασης. Αυτό προκύπτει, ιδίως, από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 9/83 (Eisen und Metall Aktiengesellschaft κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 2071, σκέψη 36).

Δεύτερον, έστω και αν υπήρξε κάποια πλημμέλεια στη διαδικασία, είναι βέβαιο ότι η

συνέχιση της διαδικασίας αυτής δεν θα κατέληγε σε αποτέλεσμα διαφορετικό από την προσβαλλόμενη απόφαση. Πράγματι, η προσφεύγουσα ανέφερε στην παράγραφο 11 της προσφυγής της ότι αποδέχεται τα μεγέθη της Επιτροπής. Όπως το Δικαστήριο έκρινε στις αποφάσεις Distillers (υπόθεση 30/78, Rec. 1980, σ. 2229, σκέψη 26) και Navewa και λοιποί (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 96 έως 102, 104, 105, 108 και 110/82, Συλλογή 1983, σ. 3369, σκέψη 15) σε παρόμοια κατάσταση, ενδεχόμενες πλημμέλειες της διαδικασίας δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την ακύρωση της σχετικής αποφάσεως.

3. Ο λόγος ακυρώσεως που στηρίζεται επί της μη εφαρμογής του επιτρεπόμενου περιθωρίου υπερβάσεως

Η προσφεύγουσα αν και δεν αμφισβητεί με την προσφυγή της τα μεγέθη στα οποία στηρίζεται η απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1984 προβάλλει κατά της αποφάσεως αυτής ένα νομικό ισχυρισμό, ήτοι την άρνηση της Επιτροπής να εφαρμόσει ως προς αυτή το άρθρο 11, παράγραφος 2, της απόφασης 1831/81/ΕΚΑΧ (ΕΕ 1981, L 180, σ. 1).

Κατά την προφορική διαδικασία, η Επιτροπή επισήμανε στο Δικαστήριο ότι η προσφεύγουσα επικαλέστηκε για πρώτη φορά τη διάταξη αυτή ύστερα από την έκδοση της σχετικής με αυτήν απόφασης της Επιτροπής.

Το άρθρο 11 προβλέπει ένα περιθώριο ανοχής για τα κατώτατα όρια υπερβάσεως των ποσοστώσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, επιτρέπεται η κατά 3 % υπέρβαση ανά ποσόστωση παραγωγής για τις κατηγορίες Ια, Ιβ, Ιγ, Ιδ. Εντούτοις, η συνολική παραγωγή στις κατηγορίες αυτές δεν μπορεί να υπερβεί το ύψος των ποσοστώσεων για κάθε μία από τις κατηγορίες αυτές. Επομένως, διαπιστώνω εδώ, για πρώτη φορά, ότι ο περιορισμός της συνολικής παραγωγής κάθε επιχείρησης είναι η ουσιώδης αρχή βάσει της οποίας εκδόθηκε η απόφαση αυτή της ΕΚΑΧ.

Η διάταξη του άρθρου 11, παράγραφος 1, δεν έχει νόημα για επιχειρήσεις που παράγουν μία μόνο κατηγορία προϊόντων, όπως συνέβη στην περίπτωση της προσφεύγουσας κατά το πρώτο και δεύτερο τρίμηνο του 1982. Για τέτοιες περιπτώσεις το άρθρο 11, παράγραφος 2, προβλέπει ότι:

« 2. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις των οποίων η παραγωγή ανήκει σε μία μόνο κατηγορία, επιτρέπεται στο πλαίσιο της ποσοστώσεως παραγωγής η κατά 3 % υπέρβαση του τμήματος της ποσοστώσεως παραγωγής τους που δύναται να διατεθεί στην κοινή αγορά. »

Το κείμενο της διάταξης αυτής είναι σαφές. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα βρισκόταν στην ιδιάζουσα κατάσταση όπου οι ποσοστώσεις της παραδόσεων υπερέβαιναν τις ποσοστώσεις παραγωγής της, οι τελευταίες δεν μπορούσαν να τύχουν της ανοχής αυτής.

Εντούτοις, κατά τη γνώμη της προσφεύγουσας, αυτή η μη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 2, καθιστούσε την εν λόγω διάταξη παράνομη ως παραβιάζουσα την αρχή της ισότητας.

Νομίζω ότι η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να υποστηριχτεί.

Πρώτον, η προσφεύγουσα δεν έτυχε διαφορετικής μεταχειρίσεως από τις άλλες επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφοι 1 και 2. Ούτε στην περίπτωση της προσφεύγουσας ούτε στις άλλες περιπτώσεις που αφορούν οι δύο αυτές διατάξεις δεν μπορεί να γίνει υπέρβαση (εκτός μέσω αγοράς ή ανταλλαγών ποσοστώσεων) των ποσοστώσεων *παραγωγής* (ή του συνόλου των ποσοστώσεων παραγωγής).

Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι η Κοινότητα, ενόψει κρίσεως στον τομέα της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα, θέλησε να περιορίσει, κατά τρόπο απόλυτο, την παραγωγή χάλυβα στο σύνολο του εδάφους της. Επομένως, δεν θέλησε να επιτρέψει σε καμία περίπτωση ανοχή υπερβάσεως όσον αφορά τις ποσοστώσεις παραγωγής.

Μόνο μέσα στο όριο των ποσοστώσεων αυτών παραγωγής προβλέφθηκε κάποιο περιθώριο ανοχής όσον αφορά τις ποσοστώσεις παραδόσεως.

Επομένως, φρονώ ότι η μη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 2, δεν συνιστά διάκριση εις βάρος της προσφεύγουσας, εφόσον καμία άλλη επιχείρηση της Κοινότητας δεν έτυχε ανοχής όσον αφορά τις ποσοστώσεις παραγωγής.

Δεύτερον, πρέπει να τονιστεί ότι παρ' όλ' αυτά η προσφεύγουσα δεν στερήθηκε παντός μέσου προστασίας, εφόσον μπόρεσε να τύχει της εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 4, της ίδιας απόφασης, που επιτρέπει ανταλλαγές ή πωλήσεις ποσοστώσεων ή τμημάτων ποσοστώσεων. Όπως ανέφερε η προσφεύγουσα στο έγγραφο της 23ης Νοεμβρίου 1983, έκανε πράγματι χρήση, στο μέγιστο δυνατό βαθμό, της δυνατότητας αυτής, ανταλλάσσοντας ποσοστώσεις παραδόσεως με ποσοστώσεις παραγωγής.

4. Συμπέρασμα

Επομένως, δεδομένου ότι οι δύο λόγοι ακυρώσεως που προέβαλε η προσφεύγουσα είναι κατά τη γνώμη μου αβάσιμοι, προτείνω:

— να απορριφθεί η προσφυγή, και

— να καταδικαστεί η προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.