ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO της 1ης Δεκεμβρίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η πρώτη από τις πέντε προσφυγές που θα μας απασχολήσουν σήμερα ασκήθηκε κατά της Επιτροπής από την επιχείρηση Stahlwerke Peine-Salzgitter AG (υπόθεση 33/86). Αποσκοπεί στην ακύρωση του άρθρου 5 της αποφάσεως 3485/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, με την οποία παρατείνεται το σύστημα των ποσοστώσεων [1], καθόσον δεν προβλέπει τη δυνατότητα δίκαιης προσαρμογής του μέρους των ποσοστώσεων παραγωγής που μπορούν να παραδοθούν εντός της κοινής αγοράς στην περίπτωση επιχειρήσεων των οποίων το εν λόγω μέρος (που καλείται επίσης ποσόστωση παραδόσεως) υπολείπεται σημαντικά από τον κοινοτικό μέσο όρο. Η επιχείρηση Hoogovens Groep BV παρενέβη προς στήριξη των αιτημάτων της Peine-Salzgitter.

2. Οι προσφυγές της Peine-Salzgitter, που αποτελούν αντικείμενο των υποθέσεων 44 και 110/86, αποσκοπούν στην ακύρωση των ατομικών αποφάσεων της Επιτροπής με τις οποίες καθορίστηκαν οι ποσοστώσεις παραδόσεως της εν λόγω επιχειρήσεως για το πρώτο και δεύτερο τρίμηνο του 1986. Τέλος, οι υποθέσεις 226/86 και 285/86 αφορούν δύο προσφυγές που άσκησε η Hoogovens Groep BV κατά των ποσοστώσεων που χορηγήθηκαν στην εν λόγω επιχείρηση για το τρίτο και τέταρτο τρίμηνο του 1986. Οι προσφεύγουσες προβάλλουν, παρεμπιπτόντως, τον παράνομο χαρακτήρα της προαναφερθείσης αποφάσεως 3485/85/ΕΚΑΧ.

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

1 — Απόφαση 3485/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985, για παράταση της ισχύος του συστήματος επιτήρησης και ποσοστώσεων παραγωγής για ορισμένα προϊόντα της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ L 340, σ. 5).

I — Επί του παραδεκτού της προσφυγής 33/86

3. Η Επιτροπή προβάλλει, ως κύριο αίτημα, το απαράδεκτο της προσφυγής ακυρώσεως που άσκησε η Peine-Salzgitter κατά της γενικής αποφάσεως. Ισχυρίζεται ότι λόγω ελλείψεως σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου δεν διέθετε διακριτική εξουσία και, συνεπώς, δεν τίθεται ζήτημα καταχρήσεως εξουσίας εκ μέρους της.

4. Για να κριθεί, όμως, παραδεκτός ο λόγος αυτός αρκεί να έχει ρητώς προβληθεί και να έχουν διατυπωθεί κατά τρόπο βάσιμο οι λόγοι για τους οποίους προκύπτει, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, η κατάχρηση εξουσίας έναντι αυτής. Η απόδειξη για το αν πράγματι υπήρξε κατάχρηση εξουσίας ανάγεται στην εξέταση της ουσίας [2]. Οι προϋποθέσεις αυτές συντρέχουν στην παρούσα περίπτωση.

II — Επί της ουσίας

5. Στις 25 Σεπτεμβρίου 1985 η Επιτροπή απέστειλε προς το Συμβούλιο ανακοίνωση με θέμα «την επιβολή συστήματος ποσοστώσεων της παραγωγής κατ' εφαρμογή του άρθρου 58 της Συνθήκης ΕΚΑΧ μετά την 31η Δεκεμβρίου 1985» [doc. COM(85) 509 τελικό].

6. Στην ανακοίνωση αυτή η Επιτροπή αναφέρει ότι:

2 — Βλέπε ιδίως απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1984, Walzstahl-Vereinigung και Thyssen, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 140, 146, 221 και 226/82, Συλλογή 1984, σ. 951, σημείο 18.

« VII. ...

2) Δεδομένου ότι τα εμπορικά ρεύματα που αφορούν προϊόντα σιδήρου και χάλυβα μεταξύ Κοινότητας και της υπόλοιπης αγοράς σημείωσαν βαθιές μεταβολές μετά την επιβολή του συστήματος των ποσοστώσεων, πρέπει, εξάλλου, να επανεξετασθεί η κατάσταση των επιχειρήσεων εκείνων των οποίων η σχέση μεταξύ του μέρους των ποσοστώσεων παραγωγής που προορίζεται να παραδοθεί εντός της Κοινότητας και των ποσοστώσεων παραγωγής είναι, για το σύνολο των προϊόντων που υπόκεινται στο σύστημα αυτό,πολύ μικρότερη από τον κοινοτικό μέσο όρο. Οι καταστάσεις αυτές που έχουν ιστορικά διαμορφωθεί δεν συνάδουν, πλέον, με τους σκοπούς της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του σιδήρου και του χάλυβα, η δε Επιτροπή σχεδιάζει να αυξήσει, για την παραγωγή της κάθε επιχειρήσεως, την προαναφερθείσα σχέση μέχρι μιας τιμής που να μην υπολείπεται περισσότερο από 10 εκατοστιαίες μονάδες από τον κοινοτικό μέσο όρο, στην περίπτωση που αυτό δεν συμβαίνει.

VIII. Εκτός από τις απαραίτητες αυτές προσαρμογές ... »

7. Σε απάντηση ερωτήματος που του υπέβαλε το Δικαστήριο, το Συμβούλιο διευκρίνισε ότι δεν είχε εκδώσει σύμφωνη γνώμη ως προς το σημείο αυτό της ανακοινώσεως της Επιτροπής. Το Συμβούλιο δεν ανέφερε τους λόγους της αρνήσεώς του.

8. Η Επιτροπή εξέδωσε, κατόπιν, την απόφαση 3485/85/ΕΚΑΧ, η οποία δεν περιέχει παρόμοια διάταξη.

9. Δύο κυρίως προβλήματα θέτουν οι παρούσες προσφυγές:

— Είχε η Επιτροπή την εξουσία να θεσπίσει την εν λόγω διάταξη χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου;

Επικουρικώς:

— Αν ήταν απαραίτητη η σύμφωνη γνώμη, οι προσβαλλόμενες πράξεις μπορούν και πρέπει να ακυρωθούν;

A — *Είχε η Επιτροπή την εξουσία να θεσπίσει τις εν λόγω διατάξεις χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου;*

10. Το ζήτημα της εκτάσεως των εξουσιών της Επιτροπής στην περίπτωση που η Συνθήκη απαιτεί τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο συζητήσεων ενώπιον του Δικαστηρίου.

11. Σχετικά με την τροποποίηση εκ μέρους της Ανωτάτης Αρχής αποφάσεως που εκδόθηκε με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, το Δικαστήριο, στις αποφάσεις του της 13ης Ιουλίου 1965, Lemmerz-Werke GmbH (υπόθεση 111/63, Rec. 1965, σ. 836, ιδίως σ. 861) και Mannesmann AG (υπόθεση 37/64, Συλλογή 1965, σ. 894, ιδίως σ. 914) προέβη σε διάκριση μεταξύ « της βάσεως αυτής καθεαυτής » και των « συστατικών στοιχείων » του χρηματοδοτικού μηχανισμού που προβλέπει το άρθρο 53, στοιχείο β), της Συνθήκης και των υπολοίπων στοιχείων του εν λόγω μηχανισμού. Έκρινε ότι « από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι οι αποφάσεις της Ανωτάτης Αρχής που εκδόθηκαν κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου δεν μπορούν να τροποποιηθούν, ακόμη και επί σημείων που δεν αποτελούν συστατικά στοιχεία, παρά μόνο με νέα απόφαση που έχει επίσης εκδοθεί με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου ».

12. Ως προς τους ρόλους της Ανωτάτης Αρχής και του Συμβουλίου, αντιστοίχως, κατά την εφαρμογή των δύο πρώτων παραγράφων του άρθρου 58, ο γενικός εισαγγελέας VerLoren van Themaat είχε εξετάσει λεπτομερώς τους

διάφορους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσαν να ερμηνευθούν οι διατάξεις αυτές καθώς και τις απόψεις που έχουν διατυπωθεί σχετικώς στην επιστήμη (προτάσεις της 26ης Μαΐου 1982, στην υπόθεση 119/81, Συλλογή 1982, σ. 2627, ιδίως σσ. 2658 και 2672 έως 2677).

13. Είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή διεθέτει, για τη διαμόρφωση του συστήματος των ποσοστώσεων, μια ορισμένη αυτοτέλεια και ότι το Συμβούλιο δεν χρειάζεται να επικυρώνει όλες τις λεπτομέρειες του εν λόγω συστήματος. Αρκεί να συμφωνήσει το Συμβούλιο ως προς την « ουσιώδη διαμόρφωση » και τα « κύρια στοιχεία » της ρυθμίσεως. Συμμερίζομαι απολύτως την άποψη αυτή.

14. Το ίδιο το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί του προβλήματος αυτού στην απόφασή του Klöckner, της 11ης Μαΐου 1983 (υπόθεση 244/81, Συλλογή 1983, σ. 1451, ιδίως σ. 1477). Αφού τόνισε ότι όταν συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις η Επιτροπή υποχρεούται να επιβάλει σύστημα ποσοστώσεων της παραγωγής, το Δικαστήριο τόνισε τα εξής:

« Σύμφωνα με το άρθρο 58, η Επιτροπή έχει την εξουσία να λάβει τα *αναγκαία μέτρα*, χωρίς, ωστόσο, να μπορεί να ενεργήσει αν δεν έχει " σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου ".

Το άρθρο 58, θεσπίζοντας αυτή τη μορφή της από κοινού ενεργείας μεταξύ Επιτροπής και Συμβουλίου, δεν καθόρισε τις σχετικές λεπτομέρειες. Έτσι, εναπόκειται στα δύο αυτά όργανα να οργανώσουν με κοινή συμφωνία και *τηρώντας τις αντίστοιχες αρμοδιότητες*, τη μορφή της συνεργασίας τους. Είναι, συνεπώς, σύμφωνο προς τις απαιτήσεις του άρθρου 58 το ότι η συνεργασία αυτή κατέληξε σε *συναίνεση του Συμβουλίου για το "σύστημα* ποσοστώσεων" που σκοπεύει να θεσπίσει η Επιτροπή, χωρίς να παρίσταται ανάγκη να υποχρεωθούν τα δύο όργανα να εξετάσουν μαζί ένα σχέδιο αποφάσεως συντεταγμένο λεπτομερώς. » (σημεία 10 και 11 της αποφάσεως).

15. Νομίζω ότι ευλόγως μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα, από τις προαναφερθείσες αποφάσεις, ότι και κατά την άποψη του Δικαστηρίου, το Συμβούλιο πρέπει απλώς να συμφωνήσει με τα συστατικά στοιχεία του συστήματος και ότι στην Επιτροπή εναπόκειται, βάσει των δικών της αρμοδιοτήτων, να ρυθμίσει τις υπόλοιπες πλευρές. Δεν πρόκειται, απλώς, να συντάξει υπό μορφή άρθρων κανόνες τους οποίους το Συμβούλιο θα είχε ορίσει μέχρι και των τελευταίων λεπτομερειών.

16. Πράγματι, η παράγραφος 2 του άρθρου 58 ορίζει:

« Η *Ανωτάτη Αρχή*, βάσει μελετών που γίνονται σε συνεργασία με τις επιχειρήσεις και τις ενώσεις επιχειρήσεων, *καθορίζει τις ποσοστώσεις επί ευλόγου βάσεως*, λαμβανομένων υπόψη των αρχών που ορίζονται στα άρθρα 2, 3 και 4. »

17. Το σύστημα των ποσοστώσεων δεν πρέπει να είναι διαμορφωμένο έτσι ώστε να μην επιτρέπει στην Ανωτάτη Αρχή να εκπληρώσει την υποχρέωσή της αυτή. Πρέπει να αφήνει αρκετό περιθώριο εκτιμήσεως στην Ανωτάτη Αρχή ώστε να μπορεί να λαμβάνει υπόψη της οριακές περιπτώσεις, δηλαδή τις ιδιαίτερα δυσμενείς συνέπειες που η απλή εφαρμογή ενός γενικού συστήματος θα μπορούσε να συνεπάγεται σε ορισμένες περιπτώσεις, και να μπορεί να θεσπίζει τις επιβαλλόμενες διατάξεις σε περίπτωση απρόβλεπτων εξελίξεων. Η Επιτροπή πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προβλέπει στη γενική απόφαση σχετικές ρήτρες.

18. Δεν νομίζω, πράγματι, ότι εναπόκειται στην Επιτροπή να επιλύει τα προβλήματα αυτά, ανά περίπτωση, απευθείας βάσει του άρθρου 58, παράγραφος 2. Επιβάλλεται, αντιθέτως, να αυτοδεσμευτεί η ίδια με ορισμένους κανόνες και κριτήρια, που θα τους ενσωματώσει στην απόφαση με την οποία θεσπίζεται ή παρατείνεται το σύστημα των ποσοστώσεων.

19. Οι αποφάσεις αυτές περιλαμβάνουν, συνεπώς, κατά τη γνώμη μου, δύο είδη διατάξεων: εκείνες τις οποίες συνιστούν τα συστατικά στοιχεία του συστήματος, που θεσπίστηκαν με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, και εκείνες οι οποίες θεσπίστηκαν ή θα μπορούσαν να είχαν θεσπιστεί από την Επιτροπή δυνάμει των ιδίων εξουσιών της. Στην τελευταία αυτή κατηγορία εμπίπτουν, ιδίως, οι ρήτρες δικαιοσύνης και ελαστικότητας, όπως τα άρθρα 14 και επόμενα της εν λόγω αποφάσεως.

20. Μεταξύ των διατάξεων που θεσπίστηκαν από την Επιτροπή δυνάμει των ιδίων εξουσιών της περιλαμβάνεται το άρθρο 18, παράγραφος 1. Η παράγραφος αυτή έχει ως εξής:

« Αν προκληθούν ριζικές αλλαγές στην αγορά σιδήρου και χάλυβα ή αν η εφαρμογή της παρούσας απόφασης προσκρούει σε απρόβλεπτες δυσχέρειες, η Επιτροπή προβαίνει με γενική απόφαση στις αναγκαίες τροποποιήσεις. »

Η ρήτρα αυτή υπάρχει ήδη από τη δεύτερη απόφαση περί ποσοστώσεων, δηλαδή την απόφαση 1831/81, της 24ης Ιουνίου 1981 (ΕΕ L 180 της 1.7.1981, σ. 1). Η πρώτη απόφαση (2794/80, της 31ης Οκτωβρίου 1980, ΕΕ L 291 της 31.10.1980, σ. 1) περιελάμβανε, επίσης, άρθρο που προέβλεπε ότι η Επιτροπή μπορούσε να προσαρμόσει τις διατάξεις της αποφάσεως, κατόπιν όμως αιτήσεως μιας επιχειρήσεως και μόνο σε περίπτωση εξαιρετικών δυσχερειών (άρθρο 14).

21. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, έχει εκ πρώτης όψεως, χαρακτήρα ρήτρας εξουσιοδοτήσεως. Δεν πρέπει, όμως, να λησμονείται ότι στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ η εξουσία εκδόσεως αποφάσεων γενικής ισχύος ανήκει στην Επιτροπή και όχι στο Συμβούλιο και ότι η Επιτροπή είναι υπεύθυνη έναντι των επιχειρήσεων για τον καθορισμό των ποσοστώσεων.

22. Συνεπώς, το άρθρο 18, παράγραφος 1, απλώς επιβεβαιώνει ή υπενθυμίζει την εξουσία που διαθέτει η Επιτροπή, δυνάμει της Συνθήκης, να λαμβάνει όλα τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να διασφαλίσει το δίκαιο χαρακτήρα των ποσοστώσεων.

23. Μέχρι τώρα η Επιτροπή εξέδωσε δεκαεπτά αποφάσεις βάσει της εν λόγω διατάξεως. Καμία από τις αποφάσεις αυτές δεν προσεβλήθη από το Συμβούλιο ή από ένα κράτος μέλος. Η μεγάλη σημασία ορισμένων από τις αποφάσεις αυτές προκύπτει π. χ. από την ανάγνωση των αιτιολογικών σκέψεων της αποφάσεως 2804/81 (ΕΕ L 278 της 1.10.1981, σ. 1), με την οποία η Επιτροπή επέβαλε, μεταξύ άλλων, ποσοστό μειώσεως διαφορετικό για τις ράβδους οπλισμού σκυροδέματος και τους εμπορικούς χάλυβες, καθώς και χωριστές ποσοστώσεις για τις κατηγορίες V και VI, και προέβλεψε νέες δυνατότητες αποκλίσεως από τους γενικούς κανόνες.

24. Από τις εκδοθείσες βάσει του άρθρου 18 αποφάσεις της Επιτροπής οι μόνες που ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο ήταν εκείνες κατά των οποίων άσκησαν προσφυγές επιχειρήσεις (βλέπε απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1984, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 140, 146, 211 και 226/82, Walzstahl-Vereinigung και Thyssen, Συλλογή 1984, σ. 951, στην οποία θα αναφερθώ και πάλι). Ούτε το Συμβούλιο ούτε κάποιο κράτος μέλος αμφισβήτησαν, συνεπώς, ενώπιον του Δικαστηρίου την εξουσία της Επιτροπής να ενεργεί μόνη όταν παρατηρούνται ριζικές αλλαγές στην αγορά σιδήρου και χάλυβα ή όταν η εφαρμογή του συστήματος των ποσοστώσεων προσκρούει σε απρόβλεπτες δυσχέρειες, ούτε, εξάλλου, αμφισβήτησαν τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή ερμήνευσε την έκταση των εξουσιών της στο πλαίσιο των δεακεπτά αυτών αποφάσεων.

25. Η Επιτροπή έχει, φυσικά, τη δυνατότητα να ζητεί από το Συμβούλιο τη γνώμη του για διατάξεις που εμπίπτουν στις δικές της αρμοδιότητες. Είναι απολύτως κατανοητό, σε μια κατάσταση κατά την οποία εκδηλώνεται σιγά σιγά η ανάγκη μιας ελαστικότητας, καθώς το σύστημα των ποσοστώσεων βαίνει προς την κατάργησή του, να επιδιώκει η Επιτροπή να εκμεταλλευτεί την ευκαιρία μιας αποφάσεως για παράταση του συστήματος, προκειμένου να θεσπίσει, με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, νέες διατάξεις.

26. Ωστόσο, θα συνέτρεχε περίπτωση καταχρήσεως εξουσίας αν η Επιτροπή επλανάτο ως προς τη φύση των διατάξεων που απαιτούν τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, καθώς και εάν δεν ελάμβανε, ελλείψει σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου τα μέτρα που η ίδια θα έκρινε αναγκαία για την ορθή εκπλήρωση της αποστολής της που συνίσταται στον καθορισμό ποσοστώσεων επί ευλόγου βάσεως.

27. Πρέπει, λοιπόν, να εξετασθεί αν αυτό συνέβη στην παρούσα υπόθεση.

28. Στο σχετικό σημείο της ανακοινώσεώς της προς το Συμβούλιο της 25ης Σεπτεμβρίου 1985, η Επιτροπή εξήγησε κατά τρόπο ιδιαίτερα θεμελιωμένο τους λόγους για τους οποίους ήταν « απαραίτητη » η επανεξέταση της καταστάσεως των επιχειρήσεων εκείνων των οποίων η σχέση μεταξύ του μέρους των ποσοστώσεων παραγωγής που προορίζονται να παραδοθούν εντός της Κοινότητας και των συνολικών ποσοστώσεων παραγωγής (σχέση I: P) είναι, για το σύνολο των προϊόντων που εμπίπτουν στο σύστημα, πολύ μικρότερη από τον κοινοτικό μέσο όρο. Έκρινε ότι τα ρεύματα των εμπορικών συναλλαγών που αφορούν προϊόντα σιδήρου και χάλυβα μεταξύ της Κοινότητας και της υπόλοιπης αγοράς σημείωσαν βαθιές μεταβολές από την ημερομηνία θεσπίσεως του συστήματος των ποσοστώσεων και ότι οι ιστορικές αυτές περιστάσεις « δεν ήταν πλέον προσαρμοσμένες προς το σκοπό της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του σιδήρου και του χάλυβα ».

29. Από τη δήλωση αυτή συνάγεται ότι κατά την άποψη της ίδιας της Επιτροπής οι ποσοστώσεις παραδόσεως των εν λόγω επιχειρήσεων δεν έπρεπε, πλέον, να θεωρούνται ως εύλογες.

30. Ακόμα και όσοι δεν αποδέχονται την άποψη ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, αποτελεί, απλώς, υπομνηματισμό μιας αρμοδιότητας την οποία η Επιτροπή διαθέτει εν πάση περιπτώσει, οφείλουν να δεχθούν, κατά τη γνώμη μου, ότι εφόσον η Επιτροπή είχε σχηματίσει την πεποίθηση ότι σημειώθηκαν βαθιές αλλαγές στην αγορά σιδήρου και χάλυβα, κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, όφειλε, βάσει της εν λόγω διατάξεως, να προβεί, με γενική απόφαση, στις προσαρμογές που επέβαλε η νέα αυτή κατάσταση.

31. Το μέτρο που έκρινε ως αναγκαίο η Επιτροπή συνίστατο στην « αύξηση ... της προαναφερθείσης σχέσεως μέχρι σημείου που να μην υπολείπεται περισσότερο από 10 ποσοστιαίες μονάδες από τον κοινοτικό μέσο όρο, στην περίπτωση που αυτό δεν συνέβαινε ». Νομίζω ότι το μέτρο αυτό δεν θα μπορούσε να θίξει ένα από τα ουσιώδη και συστατικά στοιχεία του συστήματος των ποσοστώσεων. Αποτελούν, κατά τη γνώμη μου, συστατικά στοιχεία η ίδια η αρχή της επιβολής ποσοστώσεων παραδόσεως στην εσωτερική αγορά, διαφορετικών από τις ποσοστώσεις παραγωγής, καθώς και ο υπολογισμός τους σε σχέση με μια ορισμένη περίοδο αναφοράς.

32. Η πρόθεση της Επιτροπής να προβλέψει μερική απόκλιση από τον τελευταίο αυτό κανόνα υπέρ των επιχειρήσεων εκείνων που βρίσκονται στην κατάσταση που εκτέθηκε ανωτέρω δεν θα συνιστούσε, κατά τη γνώμη μου, παρά εξαίρεση που επιβεβαιώνει τον κανόνα.

33. Όπως προκύπτει από πίνακα που συνάπτεται στο υπόμνημα αντικρούσεως, έξι επιχει-

ρήσεις έχουν σχέση I: P μικρότερη από τον κοινοτικό μέσο όρο, για μία κατηγορία προϊόντων και τρεις επιχειρήσεις για δύο κατηγορίες προϊόντων. Στην περίπτωση της Peine-Salzgitter πρόκειται για τέσσερις κατηγορίες προϊόντων. Αν, ωστόσο, ληφθεί ως βάση η αρχή, όπως κατά τα φαινόμενα ήταν η πρόθεση της Επιτροπής, ότι βελτίωση της σχέσεως θα μπορούσε να υπάρξει μόνο όταν η σχέση I: P μιας συγκεκριμένης επιχειρήσεως ήταν μικρότερη από τον κοινοτικό μέσο όρο *για το σύνολο των προϊόντων* που εμπίπτουν στο σύστημα (χωρίς αμφιβολία, και πάλι κατά μέσο όρο), δύο μόνο επιχειρήσεις θα είχαν ευεργετηθεί από το μέτρο αυτό.

34. Δεν μπορεί, επίσης, να θεωρηθεί ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις αποτελούν « όμιλο επιχειρήσεων που τις χαρακτηρίζει η διάρθρωσή τους », όπως στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 140, 146, 211 και 226/82, Walzstahlwerke και Thyssen, προαναφερθείσες, διότι δεν ειδικεύονται στον ίδιο τομέα.

35. Ακόμη λιγότερο θα ευσταθούσε η κατά της Επιτροπής αιτίαση ότι θέλησε να αποφύγει τη διαδικασία του άρθρου 14 της αποφάσεως, επειδή αυτή δεν επιτρέπει την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος που ετίθετο στην παρούσα περίπτωση.

36. Βασίμως, λοιπόν, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το μέτρο που σχεδίαζε να λάβει η Επιτροπή δεν αποτελούσε τροποποίηση συστατικού ή ουσιώδους στοιχείου του συστήματος των ποσοστώσεων. Η Επιτροπή είχε το δικαίωμα, δυνάμει των ιδίων αρμοδιοτήτων της, να προβλέψει σχετική διάταξη είτε στην απόφαση 234/84, η οποία ίσχυε μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1985, επικαλούμενη το άρθρο 18 της εν λόγω αποφάσεως, είτε απευθείας στη νέα απόφαση 3485/85, η οποία άρχισε να εφαρμόζεται από 1ης Ιανουαρίου 1986, είτε μετά την ημερομηνία αυτή, επικαλούμενη το άρθρο 18 της νέας αυτής αποφάσεως (το οποίο επανελήφθη χωρίς τροποποιήσεις).

37. Κρίνοντας ότι για τη θέσπιση του εν λόγω μέτρου ήταν απαραίτητη η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, η Επιτροπή επλανήθη ως προς την έκταση των αρμοδιοτήτων της και παραλείποντας να προβλέψει στην απόφαση 3485/85/ΕΚΑΧ τη δυνατότητα προσαρμογής των σχέσεων I: P στις περιπτώσεις που η ίδια αναγνωρίζει ότι είναι άδικες, η Επιτροπή υπέπεσε σε κατάχρηση εξουσίας έναντι της επιχειρήσεως Peine-Salzgitter (η οποία, όπως προκύπτει από το υπόμνημα αντικρούσεως, βρίσκεται σε παρόμοια κατάσταση).

38. Απομένει να εξεταστεί αν θα πρέπει να κριθεί άκαιρο και χωρίς έννομα αποτελέσματα το άρθρο 5 της αποφάσεως, όπως ζητεί η προσφεύγουσα, ή ένα άλλο άρθρο ή και ολόκληρη η απόφαση.

39. Το άρθρο 5 προβλέπει ιδίως ότι « η Επιτροπή καθορίζει ανά τρίμηνο, για κάθε επιχείρηση, τις ποσοστώσεις παραγωγής και το τμήμα των ποσοστώσεων αυτών που είναι δυνατόν να διατεθεί στην κοινή αγορά:

— βάσει των παραγωγών και ποσοτήτων αναφοράς που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 5, και στο άρθρο 6,

— εφαρμόζοντας σ' αυτές τις παραγωγές και ποσότητες αναφοράς τα ποσοστά μειώσεως που αναφέρονται στο άρθρο 8 ».

40. Η ακύρωση της διατάξεως αυτής θα είχε, συνεπώς, στην πράξη τις ίδιες συνέπειες με την ακύρωση ολόκληρης της αποφάσεως. Η ακύρωση του άρθρου 6, το οποίο ορίζει τις περιόδους αναφοράς, θα αφαιρούσε το έρεισμα από όλες τις ατομικές αποφάσεις που καθορίζουν τις ποσοστώσεις. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή, η διάταξη που ζητεί η Peine-Salzgitter θα έπρεπε να αποτελέσει ένα χωριστό άρθρο. Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι η Συνθήκη ΕΚΑΧ δεν περιλαμβάνει διάταξη ανάλογη με

το άρθρο 174 ΕΟΚ το οποίο επιτρέπει στο Δικαστήριο να προσδιορίσει εκείνα τα αποτελέσματα του ακυρωθέντος κανονισμού που θεωρούνται ότι διατηρούν την ισχύ τους.

41. Ας μου επιτραπεί, λοιπόν, να προτείνω στο Δικαστήριο να χρησιμοποιήσει την ακόλουθη διατύπωση, η οποία στηρίζεται στη διατύπωση της προσφεύγουσας και η οποία επιτρέπει, κατά τη γνώμη μου, να μη θιγεί το κύρος της γενικής αποφάσεως καθ' εαυτής, καθώς και των περισσοτέρων ατομικών αποφάσεων που στηρίζονται σ' αυτήν:

« Ακυρώνει την απόφαση 3485/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, καθόσον δεν επιτρέπει τον καθορισμό δικαίων ποσοστώσεων παραδόσεως για τις επιχειρήσεις εκείνες των οποίων η σχέση Ι: Ρ είναι, για το σύνολο των προϊόντων που εμπίπτουν στο σύστημα, σημαντικά μικρότερη από τον κοινοτικό μέσο όρο. »

42. Ωστόσο, για λόγους σαφήνειας και επειδή διατυπώθηκε σχετικώς σαφές αίτημα, το Δικαστήριο πρέπει να προσθέσει ότι ακυρώνει, επίσης, και τις ατομικές αποφάσεις που συνιστούν το αντικείμενο των υποθέσεων 44, 110, 226 και 285/86.

Β — *Αν η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου ήταν απαραίτητη στην περίπτωση αυτή, ποιες είναι οι συνέπειες που προκύπτουν για τις παρούσες προσφυγές;*

43. Θα ήθελα επικουρικώς να εξετάσω το δεύτερο αυτό ζήτημα.

44. Στην απόφαση Klöckner, της 7ης Ιουλίου 1982, (υπόθεση 119/81, Συλλογή 1982, σ. 2627), το Δικαστήριο αναγνώρισε, στο σημείο 6 του σκεπτικού, ότι « η λήψη της συμφώνου γνώμης του Συμβουλίου αποτελεί έναν από τους ουσιώδεις τύπους που επιβάλλονται από τη Συνθήκη επί ποινή ακυρότητος ».

45. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορεί να θεσπίσει μέτρο για το οποίο το Συμβούλιο αρνήθηκε να εκδώσει σύμφωνη γνώμη. Αν η διάταξη στην οποία αναφέρονται οι παρούσες υποθέσεις απαιτούσε πράγματι τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου και αν η Επιτροπή είχε λάβει το μέτρο αυτό παραβλέποντας την έλλειψη σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου, το Δικαστήριο θα ήταν υποχρεωμένο να την ακυρώσει, αν είχε υποβληθεί σχετικό αίτημα.

46. Εξάλλου, ούτε κάποια επιχειρήση, ούτε η Επιτροπή ούτε ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να ασκήσει *προσφυγή κατά παραλείψεως, εις βάρος του Συμβουλίου,* επειδή δεν εξέδωσε σύμφωνη γνώμη, διότι η Συνθήκη ΕΚΑΧ δεν επιτρέπει τις προσφυγές κατά παραλείψεως που στρέφονται κατά της Ανωτάτης Αρχής.

47. Τέλος, τα πρακτικά της συσκέψεως του Συμβουλίου από τα οποία προκύπτει η άρνησή του να εκδώσει σύμφωνη γνώμη δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο *προσφυγής ακυρώσεως*. Προς στήριξη παρομοίων προσφυγών, τις οποίες εν πάση περιπτώσει δεν μπορούν να ασκήσουν επιχειρήσεις παρά μόνο κράτη μέλη και η Επιτροπή, μπορούν να προβληθούν μόνο οι λόγοι της αναρμοδιότητας ή της παραβάσεως ουσιώδους τύπου (άρθρο 38). Η άρνηση, όμως, εκδόσεως σύμφωνης γνώμης συνιστά, πάντοτε, άσκηση της διακριτικής εξουσίας που διαθέτει το Συμβούλιο να εκτιμά μία σύνθετη οικονομική κατάσταση.

48. Η Επιτροπή δεν διαθέτει, συνεπώς, τα μέσα να υποχρεώσει το Συμβούλιο να εκδώσει σύμφωνη γνώμη. Συνεπώς, δεν θα είχε νόημα *προσφυγή κατά παραλείψεως* που θα ασκούσε επιχείρηση *κατά της Επιτροπής* επειδή η γενική απόφαση που εξέδωσε δεν περιείχε την επίδικη διάταξη.

49. Μήπως, λοιπόν, λόγω όλων αυτών των ειδικών χαρακτηριστικών της Συνθήκης ΕΚΑΧ, η άρνηση του Συμβουλίου να εκδώσει

σύμφωνη γνώμη για ειδική διάταξη που θα ήταν επιθυμία μίας επιχειρήσεως να περιληφθεί στο σύστημα των ποσοστώσεων δεν θα μπορούσε ποτέ να αμφισβητηθεί, έστω και έμμεσα;

50. Δεν το νομίζω. Δεν πρέπει να λησμονείται, πράγματι, ότι σύμφωνα με το άρθρο 31 της Συνθήκης ΕΚΑΧ « το Δικαστήριο εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της παρούσης Συνθήκης και των εκτελεστικών κανονισμών ». Η διάταξη αυτή καθώς και η αρχή της δικαστικής προστασίας απαιτούν να έχει το Δικαστήριο τη δυνατότητα να επιβάλλει την τήρηση του κανόνα που προβλέπει το άρθρο 58, παράγραφος 2, σύμφωνα με το οποίο οι ποσοστώσεις πρέπει να καθορίζονται επί ευλόγου βάσεως.

51. Εξετάζοντας είτε μια γενική απόφαση, είτε μια ατομική απόφαση που καθορίζει ποσοστώσεις το Δικαστήριο θα μπορούσε να διαπιστώσει ότι το σύστημα, όπως έχει διαμορφωθεί, δεν επιτρέπει την επίτευξη αυτού του σκοπού. Δεν χρειάζεται να επηρεασθεί από το αν η κατάσταση αυτή προκύπτει ή όχι από την έλλειψη σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου επί μιας ειδικής διατάξεως που είχε προτείνει η Επιτροπή.

52. Αν το Δικαστήριο ακυρώσει ή αναγνωρίσει τον παράνομο χαρακτήρα της γενικής αποφάσεως, η Επιτροπή θα είχε την υποχρέωση να αποστείλει στο Συμβούλιο, προς έκδοση σύμφωνης γνώμης, ανακοίνωση που να προβλέπει τις διατάξεις εκείνες που θα της επέτρεπαν να καθορίσει τις ποσοστώσεις επί ευλόγου βάσεως. Αν η ανακοίνωση αυτή περιείχε διάταξη όμοια με εκείνη για την οποία το Συμβούλιο είχε αρνηθεί, την πρώτη φορά, να εκδώσει σύμφωνη γνώμη, στο Συμβούλιο ενα-

πόκειται να κρίνει αν μία δεύτερη άρνηση θα αποτελούσε την πιο ενδεδειγμένη στάση.

53. Η Επιτροπή θα μπορούσε, επίσης, να προτείνει στο Συμβούλιο λύση που θα επέτρεπε τον καθορισμό δικαίων ποσοστώσεων, με μέθοδο διαφορετική από εκείνη που αντιμετωπίστηκε στην αρχή.

54. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι δεν αποκλείεται, στην παρούσα υπόθεση, ακύρωση της γενικής αποφάσεως και των ατομικών αποφάσεων, ακόμα κι αν το Δικαστήριο κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν απαραίτητη η έκδοση σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου.

55. Μία τέτοια ακύρωση θα ήταν δικαιολογημένη από πλευράς ουσίας; Όπως ανέφερα σχετικώς μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα από την ανακοίνωση της Επιτροπής, της 25ης Σεπτεμβρίου 1985, ότι η Επιτροπή θεωρούσε την εν λόγω προσαρμογή απαραίτητη προκειμένου να μπορέσει να καθορίσει ποσοστώσεις επί ευλόγου βάσεως. Οι προσφεύγουσες συμμερίζονται την άποψη αυτή. Το Δικαστήριο ζήτησε από το Συμβούλιο να διευκρινίσει τους λόγους για τους οποίους αρνήθηκε να εκδώσει σύμφωνη γνώμη, αλλά το Συμβούλιο δεν απάντησε στο ερώτημα αυτό.

56. Θεωρώ, κατά συνέπεια, ότι στην παρούσα περίπτωση το Δικαστήριο δεν υποχρεούται « να εξετάσει την εκτίμηση της καταστάσεως που απορρέει από οικονομικά γεγονότα ή περιστάσεις », στην οποία προέβη η Επιτροπή, (άρθρο 33, δεύτερη φράση, της Συνθήκης), καθόσον οι διάδικοι δεν αμφισβητούν την ορθότητα της εκτιμήσεως αυτής.

57. Αρκεί, συνεπώς, να διαπιστώσει το Δικαστήριο ότι κατά τη γνώμη της αρμόδιας για τον καθορισμό των ποσοστώσεων αρχής και κατά τη γνώμη των προσφευγουσών εταιριών, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν παρέχει στην εν λόγω αρχή τη δυνατότητα να επιτελέσει ορθώς την αποστολή της.

58. Δηλαδή, ακόμα και στην περίπτωση που εξετάστηκε επικουρικώς, πρέπει να ακυρωθεί η γενική απόφαση και οι ατομικές αποφάσεις που αποτελούν αντικείμενο των προσφυγών που άσκησαν οι Peine-Salzgitter και η Hoogovens.

III — Πρόταση

59. Για τους λόγους που εκτίθενται στο μέρος Α των προτάσεών μου προτείνω στο Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την απόφαση 3585/85/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1985, καθόσον δεν επιτρέπει τον καθορισμό δικαίων ποσοστώσεων παραδόσεως για τις επιχειρήσεις των οποίων η σχέση I: P είναι, για το σύνολο των προϊόντων που εμπίπτουν στο σύστημα, σημαντικά μικρότερη από τον κοινοτικό μέσο όρο·

— να ακυρώσει τις ατομικές αποφάσεις περί καθορισμού ποσοστώσεων, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο των υποθέσεων 44, 110, 226 και 285/86·

— να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων και των εξόδων της παρεμβαίνουσας στην υπόθεση 33/86.