ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

της 28ης Ιανουαρίου 1999 *

1. « Προτιμώ την αδικία από την αταξία.» Μ' αυτήν την εντυπωσιακή ρήση — σπεύδω να την αποκηρύξω ως απόλυτη — ο Johann-Wolfgang von Goethe [1] πήρε θέση μπροστά στο πιο δύσκολο δίλημμα κάθε έννομης τάξης: από τη μια πλευρά η τάση για δικαιοσύνη και από την άλλη η ανάγκη ασφάλειας.

2. Η αίτηση αναιρέσεως που εκδικάζει το Δικαστήριο εμφανίζει μια απατηλή απλότητα. Πρόκειται για το ζήτημα αν η Επιτροπή έχει ή όχι την υποχρέωση να ανακαλέσει κυρώσεις που, όπως εύκολα συνάγεται από μια απόφαση του Δικαστηρίου, είναι παράνομες. Μόλις εμβαθύνουμε σ' αυτό το ζήτημα εμφανίζεται αμέσως η έντονη σύγκρουση μεταξύ των δύο αξιών που προανέφερα, της ουσιαστικής δικαιοσύνης και της αφάλειας δικαίου.

Κατά την άποψη των καθών η αναίρεση, η υποχρέωση της Επιτροπής να συμμορφωθεί προς τη δικαστική απόφαση προκύπτει από την ευρεία διατύπωση του άρθρου 176 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (στο εξής: Συνθήκη). Κατά την άποψη της Επιτροπής, άπαξ παρήλθε η δίμηνη προθεσμία του άρθρου 173 της Συνθήκης, οι αποφάσεις που θα μπορούσαν να έχουν προσβληθεί καθίστανται αμετάκλητες και κατά συνέπεια, εξακολουθούν να είναι καθόλα δεσμευτικές για τους αποδέκτες τους, σύμφωνα με το άρθρο 189.

Το ζήτημα ξεπερνά κατά πολύ την ερμηνεία των προαναφερθεισών διατάξεων και απαιτεί προσφυγή στις γενικές αρχές του δικαίου. Αφενός μεν η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει, μεταξύ άλλων, να αποβάλει η έννομη τάξη από τους κόλπους της τις άκυρες πράξεις, πλην όμως, αφετέρου, η αρχή της ασφάλειας δικαίου και, ειδικότερα, ο κανόνας κατά τον οποίο οι οριστικές διοικητικές πράξεις είναι απρόσβλητες δίνει τη δυνατότητα να καλύπτονται αυτά τα ελαττώματα — τουλάχιστον τυπικά — οσάκις έχει πλέον παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής. Στη συνέχεια των προτάσεών μου, θα αναλύσω συντόμως την προσβαλλομένη απόφαση και τους λόγους ακυρώσεως, θα προσπαθήσω να περιγράψω τη διαδικασία που κατά τη γνώμη μου πρέπει να ακολουθεί κάθε κοινοτικό όργανο σε περιπτώσεις όπως η προκειμένη και θα τελειώσω εφαρμόζοντας τα κριτήρια αυτά στην παρούσα υπόθεση.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

1 — Στη βιογραφία του Goethe που παρατίθεται στην αρχή των απάντων του συγγραφέα αυτού (έκδοση Aguilar, Μαδρίτη, 1963), ο Rafael Cansinos Assens γράφει ότι «η τάξη για τον Goethe είναι ιερή. Οτιδήποτε είναι προτιμότερο από την αναρχία» (σ. 268). Ο Goethe αντιτάσσεται επίσης κατά του δικαιώματος ψήφου του λαού, έστω και περιορισμένο, της ελευθερίας σκέψεως και εκφράσεως (σ. 269). Επομένως, δεν αποτελεί σημείο αναφοράς σε μια σύγχρονη δημοκρατική κοινωνία.

I — Τα πραγματικά περιστατικά

3. Οι επτά αναιρεσίβλητες εταιρίες αποτελούν, είτε οι ίδιες είτε ως έλκουσες δικαιώματα, τους δέκα από τους έντεκα Σουηδούς αποδέκτες της αποφάσεως «χαρτοπολτός» (βλ. παραγράφους 7 επ. κατωτέρω).

4. Κατά τη δεκαετία του '70, οι παραγωγοί λευκασμένου θειικού χαρτοπολτού, που χρησιμοποιείται για την παραγωγή χαρτιού υψηλής ποιότητας, συνήπταν συχνά μακροπρόθεσμες συμβάσεις προμηθείας η διάρκεια των οποίων έφθανε τα πέντε έτη. Βάσει των συμβάσεων αυτών, ο παραγωγός εγγυάται έναντι των πελατών του τη δυνατότητα να αγοράζουν κάθε τρίμηνο μια ελάχιστη ποσότητα χαρτοπολτού σε τιμή που δεν θα υπερβαίνει αυτή που ο παραγωγός ανακοινώνει στην αρχή του συγκεκριμένου τριμήνου. Ο πελάτης ήταν ελεύθερος να αγοράζει μεγαλύτερη ή μικρότερη από την προβλεπόμενη ποσότητα και μπορούσε να διαπραγματεύεται μείωση του τιμήματος σε σχέση με την ανακοινωθείσα τιμή.

5. Οι «τριμηνιαίες ανακοινώσεις» αποτελούσαν εδραιωμένη πρακτική στην ευρωπαϊκή αγορά χαρτοπολτού. Το σύστημα είχε διαρρυθμιστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι παραγωγοί ανακοίνωναν στους πελάτες και στους αντιπροσώπους τους, μερικές εβδομάδες ή ενίοτε μερικές ημέρες πριν από την έναρξη εκάστου τριμήνου, τις — καθοριζόμενες σε αμερικανικά δολάρια — τιμές που επιθυμούσαν να εφαρμόσουν κατά το τρίμηνο αυτό. Οι τιμές αυτές δημοσιεύονταν κατά κανόνα στον ειδικευμένο Τύπο.

6. Οι τελικές τιμές με τις οποίες χρεώνεται ο πελάτης (τιμές συναλλαγών) ήταν δυνατό να συμπίπτουν με τις ανακοινωθείσες ή να είναι χαμηλότερες σε περίπτωση χορηγήσεως εκπτώσεων ή ευκολιών πληρωμής, υπό τη μία ή την άλλη μορφή, στους αγοραστές.

A — *Η απόφαση περί χαρτοπολτού της 19ης Δεκεμβρίου 1984*

7. Ήδη το 1977 η Επιτροπή είχε δηλώσει ότι διαπίστωσε στη βιομηχανία χαρτοπολτού ορισμένες πρακτικές και συμφωνίες ικανές να περιορίσουν τον ανταγωνισμό. Στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας που κίνησε έναντι πενήντα επτά παραγωγών και ενώσεων παραγωγών χαρτοπολτού, η Επιτροπή απηύθυνε σε έκαστον την αντίστοιχη ανακοίνωση αιτιάσεων. Στις 19 Δεκεμβρίου 1984 η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 85/202/ΕΟΚ [2], σχετικά με διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 85 της Συνθήκης.

Με την απόφαση η Επιτροπή έκρινε ότι σαράντα παραγωγοί χαρτοπολτού, καθώς και τρεις από τις επαγγελματικές ενώσεις τους, εφάρμοσαν εναρμονισμένη πρακτική

2 — Απόφαση σχετικά με διαδασία εφαρμογής του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/29.725 — χαρτοπολτός) (ΕΕ 1985, L 85, σ. 1, στο εξής: απόφαση περί χαρτοπολτού· το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό).

ως προς τις τιμές, κατά παράβαση του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Η Επιτροπή επέβαλε πρόστιμα μεταξύ 50 000 και 500 000 ECU σε τριάντα έξι αποδέκτες, εννέα από τους οποίους ήσαν εγκατεστημένοι στη Σουηδία.

8. Στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 της αποφάσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι εννέα από τους Σουηδούς αποδέκτες, καθώς και άλλοι παραγωγοί, Φινλανδοί, Αμερικανοί, Καναδοί και Νορβηγοί εναρμόνισαν την πρακτική τους επί των τιμών του χαρτοπολτού που προοριζόταν για χώρες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας καθ' όλο το διάστημα από το 1975 έως το 1981, ή μέρος αυτού.

9. Κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, όλοι οι Σουηδοί αποδέκτες, μεταξύ άλλων, παρέβησαν το άρθρο 85 της Συνθήκης εναρμονίζοντας την πρακτική του ως προς τις τιμές που εφάρμοζαν σε ορισμένες χώρες της Κοινότητας.

10. Στην παράγραφο 5 του άρθρου 1, η Επιτροπή προσάπτει σε ορισμένους παραγωγούς, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται όλες οι αναιρεσίβλητες, ότι στις συμβάσεις πωλήσεως χαρτοπολτού με πελάτες εγκατεστημένους εντός της Κοινότητας περιέλαβαν ρήτρες απαγορεύσεως της εξαγωγής ή της μεταπωλήσεως του αγοραζομένου χαρτοπολτού.

11. Στην απόφαση επισυνάφθηκε σε παράρτημα το κείμενο της δεσμεύσεως που ανέλαβαν έναντι της Επιτροπής οι περισσότεροι των αποδεκτών της αποφάσεως. Βάσει του κειμένου αυτού, οι επιχειρήσεις ανέλαβαν την υποχρέωση να συνάπτουν και να τιμολογούν το μεγαλύτερο μέρος των πωλήσεών τους στο νόμισμα του αγοραστή· να μην ανακοινώνουν τις τιμές τους ανά τρίμηνα αλλά να τις διατηρούν σε ισχύ «μέχρι νεοτέρας ανακοινώσεως» και να τις ανακοινώνουν μόνον στους αποδέκτες που αναφέρονται στο κείμενο της δεσμεύσεως· να θέσουν τέρμα σε ορισμένες εναρμονίσεις και να παύσουν να επιβάλουν στους αγοραστές τους απαγορεύσεις εξαγωγής ή μεταπωλήσεως.

B — *Η απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988*

12. Είκοσι οκτώ από τους αποδέκτες της αποφάσεως — μεταξύ των οποίων δεν υπήρχε κανένας από τους Σουηδούς αποδέκτες — άσκησαν προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου [3]. Με μια πρώτη απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988 [4], το Δικαστήριο επέλυσε διάφορα προκαταρκτικά ζητήματα που δεν επηρεάζουν την υπό

3 — Εκτός των σουηδικών επιχειρήσεων, ούτε η ITT Rayonier Inc. ούτε ο Νορβηγός, Πορτογάλος και Ισπανός αποδέκτης άσκησαν προσφυγή. Σε καμία από αυτές τις τέσσερις επιχειρήσεις δεν επιβλήθηκε πρόστιμο. Εξάλλου, με διάταξη της 20ής Μαρτίου 1990, διαπιστώθηκε η παραίτηση της προσφεύγουσας αμερικανικής επιχείρησης Mead Corporation.

4 — Υποθέσεις 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 και 125/85 έως 129/85, Ahlström Osakeyhtiö κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 5193).

κρίση αίτηση αναιρέσεως και παρέπεμψε την κατ' ουσίαν εκδίκαση της υποθέσεως στο πέμπτο τμήμα.

Γ — *Οι πραγματογνωμοσύνες*

13. Κατά τη διαδικασία που ακολούθησε, το Δικαστήριο αποφάσισε, με διάταξη της 25ης Νοεμβρίου 1988, τη διεξαγωγή πραγματογνωμοσύνης ως προς την παράλληλη εξέλιξη των τιμών, ζητώντας από τους πραγματογνώμονες να προσδιορίσουν αν από τα έγγραφα που χρησιμοποίησε η Επιτροπή μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα της παράλληλης εξέλιξης των τιμών που είχαν ανακοινωθεί και των τιμών συναλλαγών. Η έκθεση πραγματογνωμοσύνης υποβλήθηκε στις 10 Απριλίου 1990.

14. Με διάταξη της 25ης Οκτωβρίου 1990 το Δικαστήριο διέταξε τη διεξαγωγή νέας πραγματογνωμοσύνης. Κάλεσε τους πραγματογνώμονες να περιγράψουν και να αναλύσουν τα χαρακτηριστικά της αγοράς κατά την περίοδο που καλύπτει η απόφαση και να αποφανθούν αν, ενόψει των χαρακτηριστικών αυτών, η φυσιολογική λειτουργία των μηχανισμών της αγοράς θα οδηγούσε στη διαμόρφωση διαφοροποιημένων ή ενιαίων τιμών. Οι πραγματογνώμονες υπέβαλαν την έκθεσή τους στις 11 Απριλίου 1991.

15. Από τις πραγματογνωμοσύνες προέκυψε ότι η πλέον ευλογοφανής εξήγηση για τις ενιαίες τιμές έγκειται στη φυσιολογική λειτουργία της αγοράς και όχι στη συμπαιγνία.

Δ — *Η απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Μαρτίου 1993*

16. Ο γενικός εισαγγελέας Darmon ανέπτυξε αναλυτικές προτάσεις στις 7 Ιουλίου 1992 και, στη συνέχεια, η απόφαση επί της ουσίας εκδόθηκε στις 31 Μαρτίου 1993 [5]. Θεωρώ σκόπιμο να τονίσω τα ακόλουθα σημεία.

17. Όσον αφορά την παράβαση της γενικής εναρμονίσεως ως προς τις ανακοινωθείσες τιμές, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 1, παράγραφος 1, της απόφασης (βλ. παράγραφο 8 ανωτέρω) και την οποία η Επιτροπή συνήγαγε από το σύστημα των τριμηνιαίων ανακοινώσεων, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

«(...) η ύπαρξη εναρμονισμένης πρακτικής δεν αποτελεί τη μόνη βάσιμη εξήγηση για την παράλληλη συμπεριφορά. Πρώτον, το σύστημα των ανακοινώσεων των τιμών μπορεί να θεωρηθεί ως εύλογη συνέπεια αφενός του γεγονότος ότι η αγορά του χαρτοπολτού αποτελούσε αγορά εντός της οποίας συνάπτονταν μακροπρόθεσμες συμβάσεις και αφετέρου της ανάγκης των αγοραστών και των πωλητών να περιορίσουν τους εμπορικούς κινδύνους. Δεύτερον, το γεγονός ότι οι ημερομηνίες ανακοινώσεως των τιμών σχεδόν συνέπιπταν μπορεί να θεωρηθεί ως άμεση συνέπεια του υψηλού βαθμού διαφάνειας της αγοράς, η οποία δεν πρέπει οπωσδήποτε να χαρακτηριστεί τεχνητή. Τέλος, η παράλληλη εξέλιξη των τιμών εξη-

5 — Υποθέσεις C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 και C-125/85 έως C-129/85, Ahlström Osakeyhtiö κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-1307).

γείται ικανοποιητικά από την ύπαρξη ολιγοπωλιακών τάσεων στην αγορά και ιδιαίτερων περιστάσεων κατά τη διάρκεια ορισμένων περιόδων. Κατά συνέπεια, η παράλληλη συμπεριφορά που διαπίστωσε η Επιτροπή δεν αποτελεί απόδειξη εναρμονισμένης πρακτικής» [6].

Το Δικαστήριο κατέληξε στη κρίση ότι, αφού δεν υπήρχαν σοβαρές, συγκεκριμένες και αλληλοσυμπληρούμενες ενδείξεις, ικανές να αποδείξουν την ύπαρξη εναρμονισμένης πρακτικής ως προς τις ανακοινωθείσες τιμές, έπρεπε να ακυρωθεί το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως.

18. Σχετικά με την παράβαση στην οποία αναφέρεται το άρθρο 1, παράγραφος 2, της αποφάσεως, δηλαδή τη γενική εναρμόνιση ως προς τις τιμές συναλλαγών (βλ. παράγραφο 9 ανωτέρω), το Δικαστήριο έκρινε ότι η ανακοίνωση αιτιάσεων δεν εξειδίκευσε σαφώς την αιτίαση αυτή και κατά συνεπεια οι αποδέκτες δεν είχαν τη δυνατότητα να οργανώσουν αποτελεσματικά την άμυνά τους κατά τη διοικητική διαδικασία. Για τον λόγο αυτό ακυρώθηκε και το άρθρο 1, παράγραφος 2, της αποφάσεως.

19. Όσον αφορά τις ρήτρες απαγορεύσεως των εξαγωγών ή της μεταπωλήσεως που περιελάμβαναν οι συμβάσιες πωλήσεως, που η Επιτροπή προσήψε σε ορισμένες επιχειρήσεις — μεταξύ των οποίων ήταν και οι εν προκειμένω αναιρεσίβλητες — στο άρθρο 1, παράγραφος 5, της αποφάσεως (βλ. παράγραφο 10 ανωτέρω), το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή κρίνοντας ότι η πρακτική αυτή — που είχε αποδειχθεί — αντέβαινε στο άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

20. Αφού ακύρωσε τις διατάξεις που αφορούσαν ορισμένες από τις αναφερόμενες στην απόφαση παραβάσεις, το Δικαστήριο ακύρωσε ή μείωσε τα πρόστιμα που είχε επιβάλει η Επιτροπή.

21. Όσον αφορά τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν για τη μόνη παράβαση που μας ενδιαφέρει εν προκειμένω από αυτές που δέχτηκε το Δικαστήριο, δηλαδή το πρόστιμο για τις ρήτρες που είχαν περιλάβει ορισμένες επιχειρήσεις περί απαγορεύσεως της μεταπωλήσεως ή της εξαγωγής (άρθρο 1, παράγραφος 5, της αποφάσεως), το Δικαστήριο έλαβε υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

— τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν στις επιχειρήσεις αυτές αφορούσαν συγχρόνως και τις παραβάσεις της συμμετοχής σε γενικές εναρμονίσεις των ανακοινωθεισών τιμών και των τιμών συναλλαγών, παραβάσεις που ακυρώθηκαν αμφότερες·

— καίτοι η συνομολόγηση των εν λόγω ρητρών αποτέλεσε σοβαρή παράβαση

6 — Σκέψη 126 (Συλλογή 1993, σ. I-1613).

της Συνθήκης, οι οικείες επιχειρήσεις την έπαυσαν ταχέως·

— οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις είχαν δηλώσει ότι η προσθήκη των επιδίκων ρητρών στις συμβάσεις ή στους γενικούς όρους πωλήσεως οφειλόταν αποκλειστικά σε αμέλειά τους.

Για τους λόγους αυτούς το Δικαστήριο μείωσε τα αρχικά πρόστιμα που κυμαίνονταν μεταξύ 125 000 και 200 000 ECU, σε 20 000 ECU για κάθε επιχείρηση.

22. Το Δικαστήριο ακύρωσε επίσης τις διατάξεις του κειμένου της αναλήψεως δεσμεύσεων που προσαρτήθηκε στην απόφαση (βλ. παράγραφο 11 ανωτέρω) [7], καθόσον επέβαλε και άλλες υποχρεώσεις εκτός αυτών που απέρρεαν από τις διαπιστώσεις της Επιτροπής περί παραβάσεων, που δεν ακυρώθηκαν. Με άλλα λόγια, κρίθηκαν άκυρες οι διατάξεις βάσει των οποίων οι επιχειρήσεις δεσμεύτηκαν να συνάπτουν και να τιμολογούν το μεγαλύτερο μέρος των πωλήσεών τους στο νόμισμα του αγοραστή, να μην ανακοινώνουν τις τιμές τους κάθε τρίμηνο και να τις ανακοινώνουν μόνο στους αποδέκτες που αναφέρονται στο κείμενο της δεσμεύσεως.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η ακύρωση της αναλήψεως δεσμεύσεων ζητήθηκε μόνο από ορισμένες από τις επιχειρήσεις που είχαν υπογράψει το κείμενο καθώς επίσης από διάφορες επιχειρήσεις που δεν το είχαν υπογράψει [8].

Ε — *Το αίτημα επανεξετάσεως της αποφάσεως περί χαρτοπολτού*

23. Μετά τη δημοσίευση της αποφάσεως της 31ης Μαρτίου 1993, οι σουηδικές επιχειρήσεις ζήτησαν από την Επιτροπή, με επιστολή της 24ης Νοεμβρίου του ίδιου έτους, να επανεξετάσει τη νομική κατάστασή τους υπό το φως της αποφάσεως του Δικαστηρίου και να τους επιστρέψει τα καταβληθέντα πρόστιμα κατά το μέρος που αφορούσαν τις παραβάσεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 1 της αποφάσεως που ακύρωσε το Δικαστήριο.

24. Στις 4 Φεβρουαρίου 1994, ο γενικός διευθυντής ανταγωνισμού πληροφόρησε τις σουηδικές επιχειρήσεις ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής κατέληξαν προς το παρόν στο συμπέρασμα ότι το αίτημα πρέπει να απορριφθεί και τους έταξε προθεσμία δύο

7 — Καίτοι η Επιτροπή υποστήριξε ότι η ανάληψη δεσμεύσεων υπήρξε μονομερής πράξη των επιχειρήσεων που την υπέγραψαν και για τον λόγο αυτό δεν μπορούσε να αποτελέσει το αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι υποχρεώσεις που δημιούργησε πρέπει να εξομοιωθούν με συστάσεις προς παύση, στο μέλλον, των παραβάσεων που διαπιστώθηκαν. Αναλαμβάνοντας τις δεσμεύσεις, οι υπογράφουσες επιχειρήσεις έδωσαν τη συγκατάθεσή τους για μια απόφαση που η Επιτροπή είχε την εξουσία να εκδώσει μονομερώς (βλ. σκέψεις 180 και 182, Συλλογή 1993, σ. I-1625).

8 — Οι επιχειρήσεις αυτές είχαν πάντως συμφέρον στην ακύρωση του κειμένου εφόσον η Επιτροπή τους επέβαλε αισθητά υψηλότερα πρόστιμα διότι αρνήθηκαν να υπογράψουν το κείμενο δεσμεύσεων.

μηνών για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

25. Στις 8 Απριλίου 1994 οι σουηδικές επιχειρήσεις διαβίβασαν στην Επιτροπή νέες παρατηρήσεις, ζητώντας της και πάλι να λάβει οριστική απόφαση ως προς τις έννομες συνέπειες της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 31ης Μαρτίου 1993. Στις 24 Οκτωβρίου και στις 21 Δεκεμβρίου 1994 επανέλαβαν το αίτημα αυτό.

26. Τέλος, στις 4 Οκτωβρίου 1995, το αρμόδιο για τον ανταγωνισμό μέλος της Επιτροπής απέρριψε το αίτημα των επιχειρήσεων. Επιτρέψτε μου να παραθέσω τα ακόλουθα χωρία από την επιστολή του [9]:

«Δεν βλέπω καμία δυνατότητα αποδοχής του αιτήματός σας. Το άρθρο 3 της αποφάσεως επέβαλε πρόστιμα σε κάθε έναν από τους παραγωγούς επί ατομικής βάσεως. Γι' αυτόν τον λόγο, στο σημείο 7 του διατακτικού της αποφάσεώς του, το Δικαστήριο ακύρωσε ή μείωσε τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν σε κάθε μία από τις επιχειρήσεις που άσκησαν προσφυγή ενώπιόν του. Ελλείψει προσφυγής ακυρώσεως εκ μέρους των πελατών σας, το Δικαστήριο δεν ακύρωσε — ούτε άλλωστε μπορούσε να το πράξει — τα τμήματα του άρθρου 3 που τους επέβαλαν πρόστιμα. Συνεπώς, η Επιτροπή εκπλήρωσε πλήρως την υποχρέωσή της να συμμορφωθεί προς την απόφαση του Δικαστηρίου, αποδίδοντας τα ποσά των προστίμων που κατέβαλαν οι προσφεύγουσες των οποίων οι προσφυγές ευδοκίμησαν. Δεδομένου ότι η απόφαση του Δικαστηρίου δεν θίγει τα σημεία εκείνα της αποφάσεως που αφορούν τους πελάτες σας, η Επιτροπή δεν είχε ούτε την υποχρέωση ούτε το δικαίωμα να αποδώσει τα ποσά των προστίμων που κατέβαλαν οι πελάτες σας.

Δεδομένου ότι οι πελάτες σας κατέβαλαν τα ποσά αυτά βάσει αποφάσεως η οποία εξακολουθεί να ισχύει ως προς αυτούς και να είναι δεσμευτική όχι μόνον γι' αυτούς αλλά και για την Επιτροπή, το αίτημά σας για απόδοση των προστίμων δεν μπορεί να ικανοποιηθεί.»

ΣΤ — *Η ενώπιον του Πρωτοδικείου ασκηθείσα προσφυγή κατά της αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα της επανεξέτασης*

27. Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 15 Δεκεμβρίου 1995, οι σουηδικές επιχειρήσεις άσκησαν την προσφυγή από την οποία πηγάζει η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως. Οι προσφεύγουσες ζήτησαν από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1995, με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα της μερικής επιστροφής των προστίμων·

— να υποχρεώσει την Επιτροπή να λάβει όλα τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου

9 — Το πρωτότυπο είναι στα αγγλικά.

της 31ης Μαρτίου 1993, ειδικότερα δε να αποδώσει στις προσφεύγουσες τα πρόστιμα που κατέβαλε εκάστη εξ αυτών·

— να υποχρεώσει την Επιτροπή να καταβάλει, από της ημερομηνίας καταβολής των προστίμων μέχρι της αποδόσεως των αιτουμένων ποσών, τόκους επί των εν λόγω ποσών:

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

28. Η Επιτροπή ζήτησε από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— εν πάση περιπτώσει, να καταδικάσει τις προσφεύγουσες επιχειρήσεις στα δικαστικά έξοδα.

Ζ — Η απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Ιουλίου 1997

29. Με απόφαση της 10ης Ιουλίου 1997 [10], το δεύτερο πενταμελές τμήμα του Πρωτοδικείου δέχτηκε το αίτημα των προσφευγουσών περί ακυρώσεως της αποφάσεως της 4ης Οκτωβρίου 1995, έκρινε όμως την προσφυγή απαράδεκτη κατά το μέτρο που ζητούσε να απευθυνθούν διαταγές προς την Επιτροπή. Εξάλλου, καταδίκασε την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Στη συνέχεια θα συνοψίσω τη συλλογιστική του Πρωτοδικείου εφόσον ενδιαφέρει την παρούσα υπόθεση.

30. Το Πρωτοδικείο κρίνει κατ' αρχάς ότι η απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό, καίτοι συντάχθηκε και δημοσιεύθηκε ως μία απόφαση, πρέπει να αναλυθεί ως δέσμη ατομικών αποφάσεων. Επισημαίνει επίσης ότι, στο πλαίσιο προσφυγών ακυρώσεως, ο κοινοτικός δικαστής δεν μπορεί να αποφανθεί παρά μόνο επί του αντικειμένου της διαφοράς της οποίας επελήφθη. Κατά συνέπεια απορρίπτει τον ισχυρισμό των προσφευγουσών επιχειρήσεων ότι η απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 παρήγαγε αποτελέσματα erga omnes.

31. Στη συνέχεια το Πρωτοδικείο δέχεται τον ισχυρισμό περί παραβάσεως του άρθρου 176, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης κατά το οποίο «το όργανο ή τα όργανα των οποίων

10 — Υπόθεση T-227/95, AssiDomän Kraft Products κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-1185).

η πράξη κηρύχθηκε άκυρη (...) οφείλουν να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου».

32. Κατά το Πρωτοδικείο, δεν μπορεί να αποκλειστεί a priori ότι τα μέτρα που οφείλει να λάβει το κοινοτικό όργανο θα μπορούσαν κατ' εξαίρεση να υπερβαίνουν το ακριβές πλαίσιο της διαφοράς επί της οποίας εκδόθηκε η ακυρωτική απόφαση, προκειμένου να αρθούν οι συνέπειες της ελλείψεως νομιμότητας που διαπιστώθηκε με αυτή. Συναφώς, το Πρωτοδικείο παρέπεμψε στις αποφάσεις της 26ης Απριλίου 1988, Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής [11], και, κυρίως, στην απόφαση της 22ας Μαρτίου 1961, SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής [12].

33. Στη συνέχεια το Πρωτοδικείο εξετάζει αν η νομολογία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί εν προκειμένω και, ειδικότερα, αν η Επιτροπή όφειλε να εξετάσει την απόφασή της έναντι των αποδεκτών που δεν είχαν ασκήσει εμπροθέσμως προσφυγή και, αν είχε αυτή την υποχρέωση, ποια είναι η έκτασή της.

34. Για να απαντήσει στο πρώτο ζήτημα, το Πρωτοδικείο παρατήρησε ότι η αντιβαίνουσα στο άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης εναρμονισμένη πρακτική που προσάπτεται στις σουηδικές επιχειρήσεις στηρίχθηκε στις ίδιες πραγματικές διαπιστώσεις και στις ίδιες οικονομικές και νομικές αναλύσεις με αυτές που έλαβε υπόψη η ακυρωτική απόφαση έναντι των επιχειρήσεων που άσκησαν προσφυγή. Υπό τις συνθήκες αυτές έκρινε ότι δεν θα ήταν σύμφωνο προς την αρχή της νομιμότητας να μην έχει η Επιτροπή την υποχρέωση επανεξετάσεως της αρχικής αποφάσεώς της.

35. Όσον αφορά την έκταση της επανεξέτασης στην οποία υποχρεούται η Επιτροπή, το Πρωτοδικείο καταλήγει σε ένα πρώτο συμπέρασμα κρίνοντας ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν αντίκειται στην εκ μέρους της Επιτροπής επιστροφή προστίμου και προσθέτει ότι «δυνάμει των αρχών της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης, διότι άλλως το άρθρο 176 δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα», η Επιτροπή είχε επίσης την υποχρέωση να επιστρέψει τα πρόστιμα, «καθόσον η επιβολή τους στερείται νομικής βάσεως» [13].

II — Η αίτηση αναιρέσεως — Οι προβαλλόμενοι λόγοι αναιρέσεως

36. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 4 Σεπτεμβρίου 1997, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως με την οποία προβάλλει τρεις λόγους αναιρέσεως:

— εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 176 της Συνθήκης,

11 — Υποθέσεις 97/86, 193/86, 99/86 και 215/86, Συλλογή 1988, σ. 2181.

12 — Υποθέσεις 42/59 και 49/59, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 599.

13 — Σκέψη 92, Συλλογή 1997, σ. II-1218.

— παράβαση των άρθρων 173 και 189 της Συνθήκης,

— αντιφάσεις στο σκεπτικό της αποφάσεως.

37. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η μόνη υποχρέωση που υπέχει από την απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Μαρτίου 1993 ήταν να αποδώσει, όπως όρισε η ίδια η απόφαση, τα καταβληθέντα πρόστιμα στις επιχειρήσεις που αναφέρονται στο διατακτικό της αποφάσεως και οι οποίες δεν μπορούν να είναι άλλες από αυτές που είχαν ασκήσει την προσφυγή. Η Επιτροπή διαχωρίζει τα νομολογιακά προηγούμενα που επικαλέστηκε το Πρωτοδικείο από τη συγκεκριμένη περίπτωση και υποστηρίζει ότι δεν ενδείκνυται η εφαρμογή της νομολογίας αυτής.

Οι αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν ότι οι αποφάσεις Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής και SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής έχουν εφαρμογή εν προκειμένω, ιδίως δε οι αρχές που διατυπώνουν οι αποφάσεις αυτές. Οι αναιρεσίβλητες συμπεραίνουν ότι, εφόσον το Δικαστήριο ακύρωσε μια απόφαση, είναι δυνατό να υποχρεωθεί το κοινοτικό όργανο, στο πλαίσιο του άρθρου 176, να ανακαλέσει άλλες πράξεις οι οποίες δεν προσβλήθηκαν μεν, πλην όμως εμφανίζουν το ίδιο ελάττωμα.

38. Όσον αφορά τη φερομένη παράβαση των άρθρων 173 και 189 της Συνθήκης, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι αποφάσεις που δεν προσβλήθηκαν από τους αποδέκτες εντός της τασσομένης προθεσμίας καθίστανται αμετάκλητες έναντι αυτών.

Οι αναιρεσίβλητες δηλώνουν ότι, βάσει του άρθρου 155 της Συνθήκης, η πρώτη υποχρέωση της Επιτροπής είναι να μεριμνά για τον σεβασμό της κοινοτικής έννομης τάξης πράγμα που συνεπάγεται κατ' ανάγκην την κάθαρσή της από πράξεις που το Δικαστήριο έκρινε κατ' ουσίαν παράνομες. Εκτός αυτού, η στάση της Επιτροπής ευνοεί την ανασφάλεια δικαίου και τις ασυνέπειες στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Αν γινόταν δεκτή η άποψη αυτή, μόνον οι νυν αναιρεσίβλητες σουηδικές επιχειρήσεις, αντίθετα με αυτές που άσκησαν την προσφυγή ακυρώσεως, θα συνέχιζαν — λόγου χάρη — να δεσμεύονται από το κείμενο δεσμεύσεων που συνήψαν με την Επιτροπή (βλ. παράγραφο 11 ανωτέρω) το οποίο ακυρώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου του Μαρτίου 1993 (βλ. παράγραφο 22 ανωτέρω). Επιπλέον, σε μια ενδεχόμενη εθνική διαδικασία βάσει του άρθρου 85, μόνον οι τελευταίες θα μπορούσαν να επικαλεστούν τη μερική ακυρότητα της αποφάσεως της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό, στο πλαίσιο της άμυνάς τους.

39. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως η Επιτροπή φρονεί ότι το σκεπτικό που ακολούθησε το Δικαστήριο στην απόφασή του εμφανίζει αντιφάσεις. Η Επιτροπή παρατηρεί συναφώς ότι το Πρωτοδικείο κρίνει κατ' αρχάς ότι, εφόσον ένας αποδέκτης δεν άσκησε προσφυγή περί ακυρώσεως μιας αποφάσεως κατά το μέρος που τον αφορά, η απόφαση αυτή παραμένει έγκυρη και δεσμευτική έναντι αυτού [14], για να κρίνει εν συνεχεία ότι από την απόφαση του

14 — Σκέψη 58, Συλλογή 1997, σ. II-1209.

Δικαστηρίου του Μαρτίου 1993 προκύπτει ότι η Επιτροπή οφείλει να επιστρέψει τα πρόστιμα που κατέβαλαν οι Σουηδοί αποδέκτες, «καθόσον η επιβολή τους στερείται νομικής βάσεως» [15].

Κατά τις αναιρεσίβλητες, ο λόγος αυτός που προβάλλει η Επιτροπή συνιστά εσφαλμένη ερμηνεία της προσβαλλομένης αποφάσεως του Δικαστηρίου. Η έλλειψη νομικής βάσεως της απόφασης για τον χαρτοπολτό όσον αφορά τις σουηδικές επιχειρήσεις δεν είναι, κατά την άποψή τους, άμεση συνέπεια της ακυρωτικής αποφάσεως του Δικαστηρίου αλλά προκύπτει από αυτήν υπό το φως της αποφάσεως αυτής επανεξέταση στην οποία υποχρεούται η Επιτροπή βάσει του άρθρου 176 της Συνθήκης.

III — Ανάλυση των λόγων αναιρέσεως

40. Όπως ανέφερα ήδη στην εισαγωγή, η απόφαση αυτή αντικατοπτρίζει εναργέστατα τη διαλεκτική σύγκρουση μεταξύ δύο ιδεωδών που ανάγονται στον πυρήνα κάθε έννομης τάξης: του ιδεώδους της δικαιοσύνης και του ιδεώδους της ασφάλειας δικαίου [16]. Ας σημειωθεί εξ αρχής ότι το κοινοτικό δίκαιο, με την αποσπασματικότητα που το χαρακτηρίζει, τις αναφέρει και τις δύο εν μέρει στα άρθρα 176, πρώτο εδάφιο, και 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης, αντιστοίχως.

41. Κατά την πρώτη διάταξη, το όργανο που εξέδωσε την ακυρωθείσα πράξη οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

42. Κατά τη δεύτερη διάταξη, ο αποδέκτης μιας αποφάσεως μπορεί να ασκήσει προσφυγή και να ζητήσει την ακύρωσή της εντός δύο μηνών, αναλόγως της περιπτώσεως, από τη δημοσίευση της πράξεως, την κοινοποίησή της στον προσφεύγοντα ή, ελλείψει δημοσιεύσεως ή κοινοποιήσεως, την ημέρα κατά την οποία ο προσφεύγων έλαβε γνώση της πράξεως. Αν η απόφαση δεν ανακληθεί από το ίδιο όργανο ή δεν ακυρωθεί από το Δικαστήριο, είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της για όλους τους αποδέκτες της (άρθρο 189, τέταρτο εδάφιο).

43. Εφόσον κάθε απόπειρα διευκρινίσεως, σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο, του περιεχομένου της αρχής της νομιμότητας (πρώτος λόγος αναιρέσεως) σε σχέση με την αρχή της ασφαλείας δικαίου (δεύτερος λόγος) επηρεάζει κατ' ανάγκην το περιεχόμενο της άλλης αρχής, οι δύο πρώτοι λόγοι πρέπει να συνεξεταστούν. Επιπλέον, για να ερευνηθεί μήπως υπάρχει αντίφαση στην εφαρμογή των δύο αυτών αρχών από την προσβαλλομένη απόφαση (αντικείμενο του τρίτου λόγου), θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα χαρακτηριστικά της καθεμιάς. Κατά συνέ-

15 — Σκέψη 92, Συλλογή 1997, σ. II-1218.

16 — Από πλευράς πολιτικής κοινωνιολογίας, ο Μακιαβέλης διερωτάται, στον *Ηγεμόνα* (έκδ. Espasa Calpe, Μαδρίτη, 1967), αν για να ασκήσει την εξουσία ο ηγεμόνας είναι προτιμότερο να προκαλεί φόβο παρά να είναι αγαπητός, ένα δίλημμα που αποδίδει κατ' αντιστοιχία τη σύγκρουση μεταξύ των αξιών της δικαιοσύνης και της ασφάλειας στον τομέα του δικαίου. Το συμπέρασμά του είναι προϊόν σωφροσύνης: «Δεδομένου ότι είναι δύσκολο για τον ηγεμόνα να προκαλεί φόβο και συγχρόνως να είναι αγαπητός, η ασφαλέστερη επιλογή είναι να προκαλεί φόβο» (σ. 82).

πεια, νομίζω ότι οι τρεις λόγοι αναιρέσεως που προέβαλε η Επιτροπή πρέπει να συνοψιστούν σε ένα ενιαίο λόγο.

IV — Σύντομη ανάλυση της προσβαλλομένης αποφάσεως

44. Η εκτίμηση που διατυπώνει το Πρωτοδικείο (σκέψεις 55 έως 100) ακολουθώντας τη σειρά των λόγων ακυρώσεως διαιρείται λογικώς σε τρία μέρη: στο πρώτο μέρος (σκέψεις 55 έως 63) χαρακτηρίζει την απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό — από τη σκοπιά του άρθρου 173 — ως δέσμη ατομικών αποφάσεων, απορρίπτει την άποψη περί erga omnes αποτελέσματος μιας δικαστικής αποφάσεως που ακυρώνει συλλογική απόφαση και καταφάσκει το δεσμευτικό χαρακτήρα μιας αποφάσεως έναντι των αποδεκτών που δεν την προσέβαλαν εμπροθέσμως. Συμφωνώ πλήρως με την ανάλυση αυτή, την οποία και υιοθετώ, καίτοι θεωρώ χρήσιμο να διατυπώσω ορισμένες διευκρινίσεις όσον αφορά το erga omnes αποτέλεσμα μιας ακυρωτικής δικαστικής αποφάσεως (βλ. παράγραφο 54 κατωτέρω).

45. Στο δεύτερο μέρος της εκτιμήσεως του το Πρωτοδικείο (σκέψεις 64 έως 95) διατυπώνει διαδοχικά δύο επιχειρήματα με άξονα το ζήτημα της εκτάσεως των υποχρεώσεων που υπέχει το όργανο βάσει του άρθρου 176. Πρώτον (σκέψεις 64 έως 72), το Πρωτοδικείο κρίνει ότι, σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη και βάσει της αρχής της νομιμότητας, το όργανο μπορεί να υποχρεωθεί, κατόπιν αιτήσεως που υποβάλλεται εντός ευλόγου χρόνου, να εξετάσει μήπως οφείλει να λάβει μέτρα έναντι και άλλων αποδεκτών εκτός αυτών που άσκησαν την προσφυγή ακυρώσεως. Συμφωνώ με την κατάληξη αυτής της επιχειρηματολογίας καίτοι διαφωνώ ως προς το νομικό έρεισμά της και τα επί μέρους στοιχεία της επανεξετάσεως. Το νόμιμο έρεισμα της υποχρεώσεως επανεξετάσεως των οριστικών διοικητικών πράξεων που εκδίδουν τα κοινοτικά όργανα είναι — κατά τη γνώμη μου — η ανάγκη να ληφθούν υπόψη, υπέρτερες θεωρήσεις δικαιοσύνης, κατά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα ότι οι πράξεις αυτές είναι απρόσβλητες. Η υποχρέωση επανεξετάσεως τελεί υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει κάποια ένδειξη παρατυπίας της οριστικής πράξης [17], ένδειξη που μπορεί να είναι — καίτοι δεν είναι η μοναδική περίπτωση — μια ακυρωτική όμοιας πράξης δικαστική απόφαση.

Αφού εφάρμοσε κατ' αναλογία στις σουηδικές επιχειρήσεις τις θεωρήσεις που έλαβε υπόψη το Δικαστήριο για να ακυρώσει εν μέρει την απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό έναντι των επιχειρήσεων που είχαν προσφύγει (σκέψεις 73 έως 84), το Πρωτοδικείο καταλήγει στην κρίση (σκέψη 85) ότι η Επιτροπή, κατόπιν της αιτήσεως που υπέβαλαν οι Σουηδοί αποδέκτες, όφειλε να επανεξετάσει υπό το φως της αποφάσεως της 31ης Μαρτίου 1993, τη νομιμότητα της αποφάσεως για τον χαρτοπολτό κατά το μέτρο που αφορούσε τους εν λόγω αποδέκτες. Συμφωνώ τόσο με την ανάλογη εφαρμογή και με το συμπέρασμα.

46. Ως προς το ζήτημα ποιο έπρεπε να είναι το αποτέλεσμα της επανεξετάσεως αυτής, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει πρώτον τη νομολογία περί το θέμα της ανακλήσεως των πράξεων που παρέχουν υποκειμενικά δικαιώματα για να την εφαρμόσει — με κάθε ακρίβεια κατά τη γνώμη μου — στις πράξεις

17 — Η απόφαση Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψη 8), στην οποία παραπέμπω στην παράγραφο 32 ανωτέρω, προτιμά την έκφραση «διαπίστωση της παρανομίας».

που επιβάλλουν επιβαρύνσεις ή κυρώσεις (σκέψεις 88 έως 91). Αφού διαπιστώνει το παράτυπο των αιτιάσεων περί παραβάσεων που προσάπτονται στους Σουηδούς αποδέκτες και αφού παρατηρεί ότι το κοινοτικό όργανο μπορεί να ανακαλέσει τέτοιες πράξεις, το Πρωτοδικείο καταλήγει στην κρίση:

«Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή είναι επίσης υποχρεωμένη να αποδώσει τα εν λόγω ποσά των προστίμων καθόσον η επιβολή τους στερείται νομικής βάσεως, δυνάμει των αρχών της νομιμότητας και της χρηστής διοικήσεως διότι άλλως το άρθρο 176 δεν θα είχε καμιά πρακτική αποτελεσματικότητα» [18].

Εκφράζω και πάλι τη διαφωνία μου όσον αφορά το νόμιμο έρεισμα της υποχρεώσεως, ανακλήσεως αυτή τη φορά, που υπέχει το κοινοτικό όργανο όσον αφορά τις οριστικές παράνομες πράξεις: η τήρηση της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής είναι και αυτή απαίτηση των αρχών της νομιμότητας και της χρηστής διοικήσεως. Ωστόσο, η διαφωνία μου με την προσβαλλομένη απόφαση αφορά κυρίως το εμφανές στοιχείο του αυτοματισμού με τον οποίο επιβάλλει την ανάκληση της πράξεως, οσάκις το αρμόδιο όργανο διαπιστώνει το υποστατό του ελαττώματος.

Κατά τη γνώμη μου, μεταξύ της απλής διαπιστώσεως της ελλείψεως ουσιαστικής νομιμότητας μιας οριστικής πράξης, εξεταζομένης υπό το φως μιας ακυρωτικής δικαστικής αποφάσεως, λόγου χάρη, και της ανακλήσεώς της πρέπει να μεσολαβεί μια συγκριτική εξέταση (balancing exercise) των εμπλεκομένων συμφερόντων και συμπεριφορών με γνώμονα θεωρήσεις δικαιοσύνης. Οι θεωρήσεις αυτές υπαγορεύουν το περιθώριο εκτιμήσεως που έχει το όργανο σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Αν δεν γίνει αυτή η στάθμιση των συμφερόντων τότε χάνει την πρακτική αποτελεσματικότητά του η ανατρεπτική προθεσμία των δύο μηνών που προβλέπει το άρθρο 173 της Συνθήκης.

47. Στο τρίτο μέρος της εκτιμήσεώς του (σκέψεις 96 έως 100), το Πρωτοδικείο κρίνει απαράδεκτο το αίτημα των επιχειρήσεων να τους επιστραφεί ένα μέρος των προστίμων που είχαν καταβάλει. Το σκεπτικό είναι ότι «ο κοινοτικός δικαστής δεν έχει τη δυνατότητα να απευθύνει διαταγές στα κοινοτικά όργανα» [19].

Νομίζω ότι η κρίση αυτή δεν συνάδει με την ερμηνεία που έδωσε μέχρις εδώ το Πρωτοδικείο.

Πράγματι, είναι γεγονός ότι οι αποφάσεις του κοινοτικού δικαστή έχουν κυρίως αναγνωριστικό χαρακτήρα. Ωστόσο, το αίτημα επιστροφής των προστίμων θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως για τον χαρτοπολτό με διατύπωση ανάλογη αυτής που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο στην απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993. Ναι μεν η κοινοτική έννομη τάξη προβλέπει κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της δικαστικής και της διοικητικής αρχής, πλην όμως η κατανομή αυτή δεν έχει νόημα παρά μόνο αν η διοικη-

18 — Σκέψη 92 in fine, Συλλογή 1997, σ. II-1218.

19 — Σκέψη 97, Συλλογή 1997, σ. II-1219 και II-1220.

τική αρχή έχει ένα — έστω και μικρό — περιθώριο προκειμένου να διαμορφώσει την εκτίμησή της. Από το σκεπτικό όμως που διατυπώνεται στη σκέψη 92 της προσβαλλομένης αποφάσεως θα μπορούσε ακριβώς να συναχθεί ότι εν προκειμένω δεν υπάρχει τέτοιο περιθώριο.

V — Η λύση την οποία προτείνω

48. Διαβάζοντας τα παραπάνω σχόλια μαντεύει εύκολα κανείς σε αδρές γραμμές τη λύση που θα προτείνω. Πρώτον, φρονώ ότι η δίκαιη λύση της παρούσας διαφοράς απαιτεί να εγκαταλείψουμε το νομικό πλαίσιο που επέλεξε το Πρωτοδικείο. Η ενδεχόμενη υποχρέωση της Επιτροπής να επιστρέψει τα πρόστιμα στις σουηδικές επιχειρήσεις δεν πρέπει να θεωρηθεί ως ultra partes αποτέλεσμα μιας ακυρωτικής δικαστικής απόφασης αλλά ως η αναγνώριση από την έννομη τάξη μιας απαράδεκτης κατάστασης αδικίας. Η αναγνώριση αυτή δεν βρίσκει δηλαδή έρεισμα στο άρθρο 176, αλλά στηρίζεται σε θεωρήσεις δικαιοσύνης που είναι γνωστές στα δίκαια όλων των κρατών μελών και είναι ικανές να αντιταχθούν αποτελεσματικά στη γενική αρχή βάσει της οποίας οι διοικητικές πράξεις είναι απρόσβλητες εφόσον παρήλθε πλέον η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής. Αυτή η γενική αρχή συνεπώς δεν εμποδίζει την ευχέρεια της διοίκησης (εν προκειμένω των κοινοτικών οργάνων) να προβεί, ανά πάσα στιγμή, σε επανεξέταση των πράξεων που επιβάλλουν επιβαρύνσεις ή κυρώσεις. Η ευχέρεια αυτή γίνεται υποχρέωση οσάκις υπάρχουν στοιχεία που δημιουργούν εύλογη αμφιβολία ως προς τη νομιμότητα της πράξεως. Από αυτή την υποχρέωση επανεξετάσεως [20] πρέπει να διακρίνεται η ευχέρεια ανακλήσεως των πράξεων αυτών η οποία ανήκει στα κοινοτικά όργανα. Κατά την άσκηση της ευχέρειας αυτής το οικείο όργανο έχει περιθώριο να εκτιμήσει, σε πνεύμα δικαιοσύνης, τις περιστάσεις της κάθε περιπτώσεως έστω και αν σε ορισμένες περιπτώσεις το περιθώριο αυτού μπορεί να είναι τόσο ασήμαντο ώστε είναι προτιμότερο να γίνεται λόγος για υποχρέωση ανακλήσεως. Εν πάση περιπτώσει, η ευχέρεια επανεξετάσεως και ευχέρεια ανακλήσεως των πράξεων υπόκεινται στο δικαστικό έλεγχο.

49. Βεβαίως θα μπορούσαμε να υιοθετήσουμε μια άποψη πιο περιοριστική και να ταχθούμε υπέρ της διατηρήσεως της τυπικής ή διαδικαστικής νομιμότητας στην περίπτωση που έχει παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής. Οι οπαδοί της άποψης αυτής φρονούν επιπλέον ότι η διοικητική πράξη που κατέστη απρόσβλητη λόγω της αδράνειας του προς ον απευθύνεται έγινε *αποδεκτή*. Η άποψη αυτή είναι απορριπτέα. Αφενός, αναβιβάζει στη τάξη απόλυτης αρχής κάτι που δεν είναι παρά απλή τεχνική στην υπηρεσία της έννομης τάξης· αφετέρου, απηχεί μια λογική που προσιδιάζει στο ιδιωτικό δίκαιο και παραβλέπει τη θεμελιώδη

20 — Όπως διαπιστώνει ο αναγνώστης αποφεύγω τους συνώνυμους όρους «αναθεώρηση» και «αναθεωρώ» για να προλάβω ενδεχόμενη σύγχυση με τις περιπτώσεις που προβλέπει το άρθρο 41 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου.

σχέση της διοίκησης με το δημόσιο συμφέρον και τη νομιμότητα.

50. Ομοίως, θα μπορούσε να αναγνωριστεί μόνο η διακριτική εξουσία της διοικήσεως να ανακαλέσει οριστικές πράξεις που εμφανίζουν ελάττωμα χωρίς να αναγνωριστεί και συνακόλουθη ύπαρξη δικαιώματος του ενδιαφερομένου να ζητήσει την ανάκληση αυτή. Κατά τη γνώμη μου η αντιμετώπιση του ζητήματος υπ' αυτή την οπτική γωνία δίνει τη δυνατότητα τροποποιήσεως οριστικών πράξεων για λόγους σκοπιμότητας αλλά δεν αρκεί να καλύψει περιπτώσεις σοβαρής ή πασίδηλης παρατυπίας που απαιτούν πλήρη δικαστική προστασία. Η προστασία αυτή περνά από τη χορήγηση στον ενδιαφερόμενο, και υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, ενός πραγματικού υποκειμενικού δικαιώματος στην επανεξέταση του θεμελίου μιας ελαττωματικής πράξης που δεν μπορεί πλέον να προσβληθεί διά των συνήθων μέσων.

51. Καθόλη την ανάπτυξη του συλλογισμού μου θα λάβω αποκλειστικά υπόψη το αντικείμενο της υπό κρίση υπόθεσης, δηλαδή τη διαφορά ως προς την ανάκληση έναντι των σουηδικών επιχειρήσεων της κυρώσεως για την παράβαση που μνημονεύεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό. Ο δεσμευτικός, έναντι των επιχειρήσεων αυτών, χαρακτήρας που πρέπει να αναγνωριστεί στο προσαρτώμενο στην απόφαση κείμενο δεσμεύσεως μετά τη μερική ακύρωσή της με την απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 είναι ένα άλλο ζήτημα (βλ. παράγραφο 22 ανωτέρω). Αρκεί να σημειωθεί ότι η Επιτροπή, απαντώντας στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου, αναγνώρισε ότι δεν θεωρεί έγκυρες τις διατάξεις της αναλήψεως δεσμεύσεων που ακυρώθηκαν. Η έρευνα του ζητήματος αν οι διατάξεις αυτές έχασαν τη δεσμευτική ισχύ τους έναντι των σουηδικών επιχειρήσεων λόγω της ιδιαίτερης διατύπωσης της παραγράφου 6 του διατακτικού της προαναφερθείσας απόφασης [21], ή διότι έχασαν τον οικονομικό λόγο υπάρξεώς τους [22], όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, ή ακόμη λόγω της υποχρεώσεως που το άρθρο 176 επιβάλλει στο όργανο που εξέδωσε την ακυρωθείσα πράξη, όπως υποστηρίζουν οι αναιρεσίβλητες εταιρίες, έχει μόνο θεωρητική σημασία. Εν πάση περιπτώσει, το ζήτημα αυτό εξέρχεται του πλαισίου της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως.

A — *Προκαταρκτικά ζητήματα*

52. Η λύση την οποία προτείνω προϋποθέτει, πρώτον, ότι ένα κοινοτικό όργανο εξέδωσε ατομική πράξη, ότι η πράξη αυτή κατέστη οριστική και ότι οι αποδέκτες της ζήτησαν την ανάκλησή της μετά την πάροδο της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής, βάσει, θα έλεγα, μιας ενδείξεως παρατυπίας που μπορεί να την επηρεάσει. Όπως είναι φανερό, οι περιστάσεις αυτές συντρέχουν στην υπό κρίση υπόθεση. Πρέπει να προσθέσω ότι η απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό, λόγω του περιεχομένου και των εννόμων συνεπειών της, ανήκει στην κατηγορία των πράξεων που χαρακτηρίστηκαν ως «πράξεις που επιβάλλουν επιβαρύνσεις ή κυρώσεις». Πράγματι, το διατακτικό της

21 — Η οποία, αντίθετα με τις διατάξεις που αναφέρονται στις κυρώσεις, ακυρώνει ορισμένες διατάξεις της αναλήψεως δεσμεύσεων χωρίς να αναφέρεται σε κάποιον από τους διαδίκους.

22 — Καθόσον δεσμεύουν ορισμένες μόνο από τις επιχειρήσεις που παράγουν χαρτοπολτό.

αποφάσεως αυτής επιβάλλει κυρίως υποχρεώσεις παραλείψεως και χρηματικές κυρώσεις.

53. Ενώπιον του Πρωτοδικείου, οι σουηδικές επιχειρήσεις υποστήριξαν με τους λόγους ακυρώσεως που προέβαλαν ότι η απόφαση για τον χαρτοπολτό αποτελούσε ενιαία πράξη, η ακύρωση της οποίας από το Δικαστήριο λειτουργεί υπέρ όλων των αποδεκτών της και όχι μόνον υπέρ αυτών που άσκησαν την προσφυγή ακυρώσεως. Το Πρωτοδικείο απέρριψε το επιχείρημα αυτό και έκρινε ότι η απόφαση για τον χαρτοπολτό, καίτοι συντάχθηκε και δημοσιεύθηκε υπό τη μορφή μιας ενιαίας απόφασης, πρέπει να αναλυθεί ως δέσμη ατομικών αποφάσεων που προσάπτουν μία ή περισσότερες παραβάσεις σε κάθε επιχείρηση αποδέκτη και τους επιβάλλουν, αναλόγως της περιπτώσεως, πρόστιμα [23]. Υιοθετώ πλήρως την ερμηνεία αυτή: η απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό αποτελεί διαιρετή συλλογική πράξη.

54. Κατόπιν αυτής της διευκρινίσεως, το Πρωτοδικείο απέρριψε την άποψη των προσφευγουσών ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση περί χαρτοπολτού παρήγαγε αποτελέσματα erga omnes. Μνημονεύοντας την απόφαση της 9ης Μαρτίου 1994, TWD Textilwerke Deggendorf [24], το Πρωτοδικείο παρατήρησε ότι, εφόσον ένας αποδέκτης δεν ασκεί, βάσει του άρθρου 173, προσφυγή περί ακυρώσεως μιας αποφάσεως κατά το μέτρο που τον αφορά, η απόφαση αυτή είναι έγκυρη και δεσμευτική έναντι αυτού. Με άλλα λόγια το θέμα δεν είναι ότι η αναγνώριση της ακυρότητας μιας απόφασης δεν έχει αποτέλεσμα erga omnes, αλλά ότι, εφόσον πρόκειται για διαιρετό σύνολο πράξεων, το αποτέλεσμα αυτό περιορίζεται σε κάθε περίπτωση στο αντικείμενο της διαφοράς η οποία υπεβλήθη στον κοινοτικό δικαστή, αντικείμενο το οποίο δεν μπορεί να καλύπτει παρά μόνο τα στοιχεία της συλλογικής απόφασης που αφορούν τον προσφυγόντα αποδέκτη.

Στη συνέχεια θα επιχειρήσω να αναλύσω λεπτομερώς κάθε ένα στοιχείο της προτάσεώς μου, παραπέμποντας, εφόσον παρίσταται σκόπιμο, στη νομολογία του Δικαστηρίου καθώς και στις λύσεις που γίνονται δεκτές στις έννομες τάξεις των διαφόρων κρατών μελών.

B — *Ο γενικός κανόνας: το απρόσβλητο των αμετακλήτων πράξεων*

55. Το δίκαιο, που είναι μια τεχνική στην υπηρεσία της κοινωνικής οργάνωσης, δεν επιδιώκει — αντίθετα με την ηθική — να κάνει πραγματικότητα ένα ιδεώδες απόλυτης τελειότητας. Αρκείται στο να προσδιορίσει το περιεχόμενο των χαρακτηριστικών δικαιικών σχέσεων και να διοργανώσει τα μέσα παροχής εννόμου προστασίας καταφεύγοντας ενδεχομένως σε θεωρήσεις επιείκειας προκειμένου να επιτύχει τη δίκαιη αντιμετώπιση της συγκεκριμένης περίπτωσης. Ωστόσο, μπορούμε, νομίζω, να πούμε ότι ο τελικός σκοπός κάθε έννομης τάξης δεν είναι η δικαιοσύνη αλλά η τάξη: το δίκαιο απεχθάνεται την αταξία. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο έχει εξοπλιστεί για να καταπολεμήσει μια από τις κύριες αιτίες

23 — Σκέψη 56, Συλλογή 1997, σ. II-1209.

24 — Υπόθεση C-188/92, Συλλογή 1994, σ. I-833, σκέψη 13.

αταξίας: την αστάθεια των εννόμων καταστάσεων. Στο πλαίσιο της υπό κρίση αίτησης αναιρέσεως, το όπλο αυτό είναι ο νομικός θεσμός βάσει του οποίου οι αποφάσεις που κατέστησαν αμετάκλητες είναι απρόσβλητες, που καλείται επίσης ισχύς δεδικασμένου [25]. Άπαξ παρέλθει η προθεσμία που έταξε ο νομοθέτης για την άσκηση προσφυγής, η ελαττωματική πράξη δεν μπορεί πλέον να προσβληθεί και το ελάττωμα που θα μπορούσε να καταλογισθεί εις βάρος της εντάσσεται πλέον οριστικά στην έννομη τάξη. Η αρχή αυτή είναι τόσο σημαντική που μπορώ να πω γενικώς ότι πρέπει να αποτελέσει την αφετηρία της παρούσας ανάλυσης. Κατά γενικό κανόνα λοιπόν, οι αμετάκλητες πράξεις δεν μπορούν πλέον να προσβληθούν.

56. Όμως, όσο και αν είναι απαραίτητη η βεβαιότητα ως προς τα διαχρονικά αποτελέσματα των πράξεων, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η βεβαιότητα αυτή πρέπει να υποχωρήσει ενόψει θεωρήσεων που η ίδια η έννομη τάξη αναγνωρίζει ως άξιες υπέρτερης προστασίας. Το Πρωτοδικείο αφήνει να εννοηθεί στην απόφασή του ότι, δυνάμει του άρθρου 176, στις θεωρήσεις αυτές μπορούν να περιληφθούν και οι απαιτήσεις της νομιμότητας [26].

57. Στην πραγματικότητα πάντως, η νομιμότητα και η ασφάλεια δεν είναι απλώς αρχές ή τεχνικές αλλά αποτελούν θεμελιακές αξίες του κράτους δικαίου. Από τη σκοπιά αυτή, η ασφάλεια όχι μόνον δεν αντιστρατεύεται τη νομιμότητα αλλά αποτελεί μια από τις εκδηλώσεις της: οι απαιτήσεις της ασφάλειας είναι συχρόνως απαιτήσεις της νομιμότητας. Έτσι, οι θεσμοί όπως η χρησικτησία ή η απόσβεση των αξιώσεων, ο άμεσος σκοπός των οποίων είναι η ασφάλεια των εννόμων σχέσεων, συμβάλλουν στον ίδιο βαθμό όπως και η διεκδικητική αγωγή, το σύστημα των μέσων παροχής εννόμου προστασίας ή η ισχύς δεδικασμένου, στην επίτευξη των στόχων νομιμότητας που χαρακτηρίζουν κάθε έννομη τάξη. Κανένα δικαιικό σύστημα δεν μπορεί να ανεχθεί τη δυνατότητα να αμφισβητείται επ' αόριστον το κύρος των εννόμων καταστάσεων που δημιουργούνται υπό τη σκέπη του [27]. Σε σχέση με την υπό κρίση υπόθεση, το στοιχειώδες αυτό αξίωμα εξειδικεύεται με την ύπαρξη αποσβεστικών προθεσμιών για την άσκηση ένδικης προσφυγής κατά ορισμένων πράξεων των οργάνων. Συγκεκριμένα το άρθρο 173 της Συνθήκης ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκήσει προσφυγή κατά των αποφάσεων που του απευθύνονται εντός δύο μηνών από της κοινοποιήσεώς τους. Η άκρα βραχύτητα της προθεσμίας αυτής δικαιολογεί ίσως κάποιες επικρίσεις, ιδίως οσάκις οι πράξεις που προτίθεται να προσβάλει ο ενδιαφερόμενος καλύπτουν πολύπλοκα περιστατικά ή εκτιμήσεις ή επηρεάζουν ουσιωδώς τα υποκειμενικά δικαιώματα του αποδέκτη [28]. Ωστόσο, το ζήτημα αυτό δεν εμπίπτει στο αντικείμενο της υπό κρίση διαφοράς· συνεπώς δεν θα το εξετάσω.

58. Ο κανόνας λοιπόν είναι σαφής: αν παρέλθουν δύο μήνες από την κοινοποίησή της, κάθε απόφαση που δεν προσβλήθηκε καθίσταται αμετάκλητη για τον αποδέκτη της. Ο γενικός αυτός κανόνας δεν αφορά μόνο την οργάνωση της διαδικασίας· εκφράζει την εύλογη μέριμνα της έννομης τάξης να επιβάλει ορισμένες προθεσμίες στην

25 — Ακόμη και αν, όπως δείχνει η διατύπωσή της, η έκφραση αυτή αφορά στην πραγματικότητα τις δικαστικές αποφάσεις. Η γερμανική νομική επιστήμη επενόησε τον όρο Bestandskraft (σε αντιδιαστολή με το Rechtskraft) για να χαρακτηρίσει το αμετάκλητο των πράξεων της διοικήσεως.

26 — Ενώ συγχρόνως κάνει λόγο για λόγους εναγόμενους στη χρηστή διοίκηση (σκέψη 92 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Συλλογή 1997, σ. II-1218).

27 — Συναφώς, το Tribunal Constitucional έκρινε ότι η έλλειψη χρόνου παραγραφής «μπορεί να βλάψει το Σύνταγμα *καθόσον συνεπάγεται υπερβολική θυσία της ασφάλειας δικαίου υπέρ της αξίας την οποία αντιπροσωπεύει η δικαιοσύνη*» (απόφαση 147/86, της 25ης Νοεμβρίου· Consejo General del Poder Judicial: *Cuestiones de inconstitucionalidad*, τόμος I, σ. 681, η υπογράμμιση δική μου).

28 — Βλ. π.χ., García de Enterría, E., και Fernández, T.-R.: *Curso de Derecho Administrativo*, Μαδρίτη, 1995, τόμος I, σ. 613.

άσκηση των μέσων παροχής εννόμου προστασίας που στρέφονται κατά των πράξεων της διοικήσεως. Η μέριμνα αυτή δεν είναι άσκοπη διότι, εκτός των προαναφερθέντων σημαντικών στόχων ασφάλειας δικαίου, συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα της διοικήσεως που είναι στοιχείο εξ ίσου σημαντικό [29].

59. Και ενώ το άρθρο 173, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης είναι σαφές, το άρθρο 176 απλώς υποχρεώνει το όργανο που εξέδωσε την ακυρωθείσα από το Δικαστήριο πράξη «να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση» της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

60. Η δίμηνη προθεσμία του άρθρου 173 της Συνθήκης, διότι γενικώς αποτελεί τον γενικό κανόνα ο οποίος και διατυπώνεται κατά τρόπο απόλυτα σαφή, πρέπει να τηρείται σε κάθε προσφυγή ασκουμένη κατά πράξεων των οργάνων λόγω αναρμοδιότητας, παραβάσεως ουσιώδους τύπου, παραβάσεως της Συνθήκης ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή καταχρήσεως εξουσίας.

61. Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να αποφανθεί επανειλημμένα και κατηγορηματικά ως προς τις συνέπειες που έχει η παράλειψη της ασκήσεως προσφυγής κατά αποφάσεως εντός της τασσομένης προθεσμίας. Από την απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 1965, Collotti κατά Δικαστηρίου [30] μέχρι την πλέον πρόσφατη απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 1997, Wiljo [31] το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι «απόφαση των κοινοτικών οργάνων η οποία δεν προσβλήθηκε από τον αποδέκτη της εντός της προθεσμίας του άρθρου 173 της Συνθήκης καθίσταται απρόσβλητη έναντι αυτού» [32]. Η νομολογία αυτή — όπως τόνισε το Δικαστήριο — «στηρίζεται κυρίως στο σκεπτικό ότι οι προθεσμίες για την άσκηση προσφυγής αποσκοπούν στην προστασία της ασφαλείας δικαίου αποτρέποντας την επ' αόριστον αμφισβήτηση των κοινοτικών πράξεων που παράγουν έννομα αποτελέσματα» [33].

62. Όσον αφορά τις έννομες τάξεις των κρατών μελών, πρέπει να σημειωθεί ότι κανένα από αυτά — με εξαίρεση ίσως το Βασίλειο της Δανίας — δεν αναγνωρίζει αποτελέσματα ultra partes, όπως τα δέχτηκε το Πρωτοδικείο, σε μια ακυρωτική δικαστική απόφαση. Όλως αντιθέτως, στη συντριπτική πλειονότητά τους [34], τα ευρωπαϊκά συστήματα καθιερώνουν την αρχή ότι οι διοικητικές πράξεις καθίστανται απρόσβλητες μόλις παρέλθουν οι σχετικές προθεσμίες (που είναι σχετικά βραχείες) [35].

63. Στην απόφασή του το Πρωτοδικείο φαίνεται αρχικά να υιοθετεί τον γενικό κανόνα ότι οι αμετάκλητες πράξεις είναι απρόσβλη-

29 — Η «αρχή της χρηστής διοικήσεως», που επικαλείται το Πρωτοδικείο για να στηρίξει την ανάγκη της ανακλήσεως (σκέψη 92, Συλλογή 1997, σ. II-1218), νοείται κατά την έννοια της τακτικής διοίκησης (ordnungsmäßige Verwaltung).

30 — Υπόθεση 20/65, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 171.

31 — Τρόherg C-178/95, Συλλογή 1997, σ. I-585.

32 — Σκέψη 19, Συλλογή 1997, σ. I-603.

33 — Όπ.π.

34 — Με εξαίρεση ίσως το δανικό, το σκωτικό, το φινλανδικό, το σουηδικό και (σε κάποιο βαθμό) το ιρλανδικό δίκαιο.

35 — Συγκεκριμένα, ακόμα και σε ένα δίκαιο τόσο πολύ προσηλωμένο στην έννοια της επιείκειας όπως το αγγλικό, η γενική προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά αποφάσεως της διοικήσεως (judicial review) είναι τρεις μήνες (κανονισμός 53, κανόνας 4, παράγραφος 1, του Rules of the Supreme Court).

τες όταν κρίνει ότι η απόφαση για τον χαρτοπολτό είναι δεσμευτική για τους αποδέκτες που δεν άσκησαν προσφυγή, επικαλούμενο, στη σκέψη 58 [36], την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου επί του θέματος (με παραπομπή στην απόφαση TWD Textilwerke Deggendorf) [37]. Ωστόσο, ο σημαντικός αυτός κανόνας εξαφανίζεται στη συνέχεια από το σκεπτικό του Πρωτοδικείου που δέχεται μόνο, ως απαίτηση νομιμότητας, την ενδεχόμενη υποχρέωση — την οποία συνάγει από το άρθρο 176 — εξετάσεως του ultra partes αποτελέσματος μιας ακυρωτικής δικαστικής αποφάσεως κατόπιν αιτήσεως που υποβάλλεται εντός *εύλογης προθεσμίας* [38].

Γ — *Το δικαίωμα και η υποχρέωση επανεξετάσεως των πράξεων που επιβάλλουν επιβαρύνσεις ή κυρώσεις — Οι ενδείξεις ελλείψεως νομιμότητας*

64. Όσο σημαντική και αν είναι η αδυναμία προσβολής των οριστικών διοικητικών πράξεων, δεν αποτελεί αυτοσκοπό και, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να υπερισχύει οποιασδήποτε κατάστασης άξιας προστασίας. Απόδειξη αυτού είναι ότι τα κοινοτικά όργανα, στο πλαίσιο των υποχρεώσεων που υπέχουν όχι μόνον, νομίζω, από το άρθρο 176 της Συνθήκης αλλά επίσης και ως εγγυητές της κοινότητας δικαίου εντός της οποίας εξελίσσεται η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης [39], είναι δυνατόν να κληθούν να αναθεωρήσουν πράξεις που εξέδωσαν και οι οποίες κατέστησαν αμετάκλητες. Υπογραμμίζω το στοιχείο ότι η νομική βάση της υποχρεώσεως αυτής δεν μπορεί να έγκειται — τουλάχιστον αποκλειστικά — σε ενδεχόμενο ultra partes αποτέλεσμα μιας ακυρωτικής αποφάσεως του Δικαστηρίου. Η θεμελίωση αυτή όχι μόνον εμφανίζει σοβαρά κενά από τη σκοπιά της νομικής τεχνικής (γιατί δεν επιβάλλεται επανεξέταση οσάκις η έλλειψη νομιμότητας προκύπτει εκτός του πλαισίου προσφυγής ακυρώσεως;) αλλά επιπλέον και κυρίως δεν επιτρέπει την ερμηνεία κατά του γράμματος του άρθρου 173 που προϋποθέτει ότι γίνεται δεκτή (εμμέσως και εν μέρει) η δυνατότητα προσβολής των πράξεων των οργάνων που κατέστησαν αμετάκλητες. Η εξαίρεση αυτή από τον γενικό κανόνα μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο βάσει υπερτέρων θεωρήσεων δικαιοσύνης που απορρέουν από την ανάγκη νομιμότητας της δράσεως της διοικήσεως.

65. Λόγω του ότι δεν ρυθμίζονται ρητά οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες χωρεί επανεξέταση και ενδεχομένως ανάκληση των κοινοτικών αποφάσεων [40], θα στηρίξω την ανάλυσή μου σε ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές της νομολογίας του Δικαστηρίου και στις κρατούσες εντός των κρατών μελών νομικές τάσεις.

36 — Συλλογή 1997, σ. II-1209.

37 — Βλ. παράγραφο 54 ανωτέρω.

38 — Σκέψη 72, Συλλογή 1997, σ. II-1213.

39 — Γνωμοδότηση 1/91, της 14ης Δεκεμβρίου 1991, σχετικά με το σχέδιο δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Συλλογή 1991, σ. I-6079, σκέψη 21).

40 — Όπως ορθώς υπογράμμισε το Πρωτοδικείο (στη σκέψη 89 της προσβαλλόμενης αποφάσεως, Συλλογή 1997, σ. II-1217), ο κανονισμός 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτος κανονισμός εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/01, σ. 25), δεν ρυθμίζει — ούτε και απαγορεύει — την προς το συμφέρον του πολίτη επανεξέταση μιας παράνομης απόφασης που εκδόθηκε βάσει των άρθρων 3 και 15 του εν λόγω κανονισμού.

Δ — Η δυνατότητα επανεξετάσεως των πράξεων που επιβάλλουν επιβαρύνσεις ή κυρώσεις

66. Η δυνατότητα επανεξετάσεως και, ενδεχομένως, ανακλήσεως — αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως — μιας ατομικής διοικητικής πράξης, όπως είναι οι αποφάσεις, αναγνωρίστηκε στο κοινοτικό δίκαιο ήδη από τις πρώτες μέρες. Αν οι πράξεις παρέχουν υποκειμενικά δικαιώματα στους αποδέκτες τους δεν μπορούν να ανακληθούν παρά μόνο αν είναι παράνομες και υπό τον όρο ότι η ανάκληση επέρχεται εντός εύλογης προθεσμίας [41]. Είναι προφανές ότι ο όρος αυτός που σκοπεί να προστατεύσει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη νομιμότητα και τη σταθερότητα της ελαττωματικής πράξης δεν έχει λόγο υπάρξεως στην περίπτωση των πράξεων που επιβάλλουν επιβάρυνση ή κύρωση [42].

67. Όταν επομένως πρόκειται για πράξεις που επιβάλλουν επιβαρύνσεις στους αποδέκτες τους, το κοινοτικό όργανο έχει το δικαίωμα να προβεί ανά πάσα στιγμή στην επανεξέτασή τους και ενδεχομένως στην ανάκλησή τους, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, τηρώντας συγχρόνως τις γενικές αρχές που διέπουν τη δράση της διοικήσεως μεταξύ των οποίων εξέχουσα θέση κατέχει η αρχή της απαγορεύσεως της αυθαιρεσίας.

41 — Απόφαση της 12ης Ιουλίου 1957, 7/56 και 3/57 έως 7/57, Algera κ.λπ. κατά Κοινής Συνελεύσεως ΕΚΑΧ (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 157). Βλ. επίσης μεταξύ άλλων πλέον προσφάτων αποφάσεων, την απόφαση της 17ης Απριλίου 1997, C-90/95 P, De Compte κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1997, σ. I-1999), όπου το Δικαστήριο παρατηρεί ότι, «μολονότι πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε κοινοτικό όργανο, το οποίο διαπιστώνει ότι η πράξη που μόλις εξέδωσε φέρει το στίγμα της παρανομίας, το δικαίωμα να ανακαλεί αναδρομικώς την πράξη αυτή εντός ευλόγου χρόνου, το δικαίωμα αυτό μπορεί να περιορίζεται από την ανάγκη σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του έλκοντος δικαιώματα από την πράξη ο οποίος έδωσε πίστη στην νομιμότητα της πράξεως αυτής» (σκέψη 35).

42 — Σε διάφορες εθνικές έννομες τάξεις (Γερμανία, Ολλανδία, Ιταλία), η διοικητική κύρωση δεν μπορεί να ανακληθεί από το όργανο που την επέβαλε. Η προφύλαξη αυτή υπαγορεύεται από λόγους διοικητικής οργάνωσης άσχετους με αυτούς που εξετάζονται στην παρούσα υπόθεση.

Ε — Η υποχρέωση επανεξετάσεως των πράξεων που επιβάλλουν επιβαρύνσεις ή κυρώσεις

68. Υπό ορισμένες περιστάσεις, η απλή ευχέρεια του κοινοτικού οργάνου να προβεί στην επανεξέταση μιας απρόσβλητης ατομικής πράξης γίνεται υποχρέωση, η παράβαση της οποίας μπορεί να θεμελιώσει ένδικη προσφυγή. Η υποχρέωση αυτή υπαγορεύεται από την αρχή της νομιμότητας, αν υπάρχει σοβαρή ένδειξη παρατυπίας που υφίσταται από την έκδοση της πράξης ή ανέκυψε στη συνέχεια και μπορεί να επηρεάσει το κύρος της.

69. Όταν οι ενδείξεις αυτές προβάλλονται στο πλαίσιο δίκης, γίνονται πλέον λόγοι αναθεωρήσεως. Οι λόγοι αυτοί που είναι γνωστοί σε όλες σχεδόν τις έννομες τάξεις συγκαταλέγονται συνήθως σε δύο κατηγορίες:

— αυτοί που στηρίζονται στη μεταβολή, επί το ευμενέστερο για τον ενδιαφερόμενο, του πραγματικού ή νομικού πλαισίου εντός του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλομένη αμετάκλητη πράξη·

— αυτοί που στηρίζονται σε νέα αποδεικτικά μέσα ή σε διαφορετική εκτίμηση των υφισταμένων αποδείξεων, βάσει των οποίων η απόφαση θα ήταν ευνοϊκότερη για τον ενδιαφερόμενο.

Εκτός αυτών των δύο κλασικών κατηγοριών που εμφανίζουν ως κοινό σημείο την προβολή κάποιου νέου στοιχείου σε σχέση με τις συνθήκες υπό τις οποίες εκδόθηκε η πράξη, θα πρέπει να δεχτούμε τουλάχιστο δύο άλλες, στις οποίες το ελάττωμα που μπορεί να επιφέρει την ακύρωση υπήρχε από της εκδόσεως της πράξεως. Καίτοι ο τρόπος κατά τον οποίο αντιμετωπίζονται στις έννομες τάξεις των κρατών μελών είναι λιγότερο ομοιόμορφος [43], τα ακόλουθα ελαττώματα που εμφανίζει η αμετάκλητη πράξη μπορούν να θεωρηθούν ως λόγοι αναθεώρησης:

— η αυτοδίκαιη ακυρότητα·

— η πρόδηλη παράβαση του νόμου [44].

Όπως θα εξηγήσω κατωτέρω (βλ. παράγραφο 84), η διάκριση μεταξύ αυτών των δύο κατηγοριών ακυρότητας δεν είναι πάντα εύκολη και είναι αμφίβολης χρησιμότητας. Αυτό που έχει σημασία περισσότερο από τις πιθανές κατηγορίες ακυρότητας, είναι το ζήτημα αν υπάρχει σοβαρή παραβίαση του δικαίου: αν υπάρχει, η δικαιοσύνη θα πρέπει να λειτουργήσει αποτελεσματικά μάλλον παρά να εμποδιστεί με την επιβολή ενός καθαρά τυπικού όρου, όπως είναι ο όρος που συνίσταται στο ιδιώνυμο της παραβιάσεως· αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο αν η πλάνη περί τον χαρακτηρισμό μπορεί να καταλήξει στη διατήρηση της πράξεως, καίτοι αυτή δεν ανταποκρίνεται σε στοιχειώδεις απαιτήσεις δικαιοσύνης [45].

70. Στο αρχικό έργο του, δηλαδή στον εντοπισμό της ενδείξεως παρατυπίας, το όργανο διαθέτει κάποιο περιθώριο εκτιμήσεως. Είναι όμως φανερό ότι μια απόφαση του Δικαστηρίου που ακυρώνει κάποια πράξη συνιστά ένδειξη παρατυπίας μιας άλλης πράξης εφόσον αποδεικνύεται ότι υπάρχει ομοιότητα ή ταυτότητα μεταξύ των δύο πράξεων ως προς το ελάττωμα που επέσυρε την ακυρότητα, εφόσον δηλαδή συμπίπτουν τα πραγματικά περιστατικά, κατά τα ουσιώδη, με αυτά της όμοιας πράξης, ενώ το σκεπτικό της ακυρωτικής αποφάσεως μπορεί να μεταφερθεί και σ' αυτή την πράξη. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη όχι μόνο το διατακτικό της δικαστικής αποφάσεως αλλά και το σκεπτικό που το υπαγόρευσε και που αποτελεί την αναγκαία στήριξη του διατακτικού, κατά την έννοια ότι είναι απαραίτητο για να προσδιοριστεί η ακριβής έννοια του διατακτικού [46]. Αυτό δεν σημαίνει — και πρόκειται για σημαντική διευκρίνιση — ότι μια ακυρωτική δικαστική απόφαση γίνεται οπωσδήποτε λόγος ακυρώσεως μιας όμοιας πράξης. Εκείνος ο οποίος μπορεί να επικαλεστεί μια απόφαση που ακύρωσε πράξη όμοια με αυτήν της οποίας ζητεί την αναθεώρηση δικαιούται να επιτύχει, όχι την ανάκληση της πράξεως αυτής, αλλά την αναθεώρηση της, κατά την

43 — Ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχουν ειδικές προσφυγές ακυρώσεως, άλλα κράτη μέλη γνωρίζουν την αυτεπάγγελτη αναθεώρηση, η οποία, παρά τη διαφορετική ονομασία της μπορεί να ζητηθεί από τον ενδιαφερόμενο, ο οποίος επιπλέον έχει ορισμένα δικαιώματα ως προς την εξέλιξη της διαδικασίας (ακροάσεως, αντικειμενικής και ορθολογικής εκτιμήσεως, αιτιολογημένης αποφάσεως).

44 — Κατά το ισπανικό δίκαιο η παράβαση πρέπει να αφορά τυπικό κανόνα δικαίου.

45 — Βλ. συναφώς, τη διαφωτιστική αιτιολογική έκθεση του ισπανικού νόμου της 27ης Δεκεμβρίου 1956 περί οργανώσεως της διοικητικής δικαιοσύνης.

46 — Βλ. συναφώς, την απόφαση Ασπερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής, που παρατίθεται στην παράγραφο 32 ανωτέρω, σκέψη 27.

έννοια της επανεξετάσεως — της αιτιολογίας της, από το υπεύθυνο όργανο σύμφωνα με τον τρόπο που θα αναλύσω κατωτέρω [47].

71. Ακριβώς όμως είναι αναμφισβήτητο — όπως ορθώς παρατήρησε το Πρωτοδικείο — ότι η απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 ακύρωσε το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό στηριζόμενο σε θεωρήσεις που αφορούν γενικώς την εκ μέρους της Επιτροπής ανάλυση της αγοράς χαρτοπολτού και δεν στηρίχθηκαν σε εξέταση της συμπεριφοράς ή της πρακτικής που ακολούθησε ατομικώς καθένας από τους αποδέκτες.

Ειδικότερα, για να διαπιστώσει την παράβαση τη σχετική με τη γενική εναρμόνιση ως προς τις ανακοινωθείσες τιμές, η Επιτροπή στηρίχθηκε κυρίως στο σύστημα των τριμηνιαίων ανακοινώσεων (βλ. παραγράφους 5 και 8 ανωτέρω). Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διαθέσιμες αποδείξεις δεν πείθουν ότι η εναρμόνιση ως προς τιμές υπήρξε η μόνη ευλογοφανής εξήγηση των ενδείξεων παράλληλης συμπεριφοράς στην αγορά.

72. Παραφράζοντας τη σκέψη 82 της προσβαλλομένης αποφάσεως, φρονώ ότι οι θεωρήσεις αυτές — που αφορούν γενικώς το βάσιμο της οικονομικής και νομικής εκτιμήσεως της Επιτροπής ως προς τη διαπιστωθείσα παράλληλη συμπεριφορά στην αγορά — είναι ικανές να γεννήσουν *σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως* για τον χαρτοπολτό καθόσον διαπιστώνει ότι οι Σουηδοί αποδέκτες — νυν εφεσίβλητες — είχαν επίσης παραβεί το άρθρο 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης εναρμονίζοντας τις τιμές του λευκασμένου θειικού χαρτοπολτού που προοριζόταν για την Κοινότητα κατά τις οικείες περιόδους.

73. Κατά συνέπεια, η απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 αποκαλύπτει σοβαρές ενδείξεις ουσιαστικής παρατυπίας σε σχέση με τις παραβάσεις που προσάπτει στους Σουηδούς αποδέκτες η παράγραφος 1 του άρθρου 1 της αποφάσεως για τον χαρτοπολτό [48]. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή όχι μόνον είχε τη γενική εξουσία να επανεξετάσει ανά πάσα στιγμή μια πράξη επιβάλλουσα επιβαρύνσεις ή κυρώσεις αλλά και

47 — Στο δίκαιο των κρατών μελών, μια δικαστική απόφαση περί ακυρώσεως πράξεως δεν συνιστά κατά κανόνα λόγο ακυρώσεως όμοιας πράξης, πλην όμως δεν στερείται αποτελεσμάτων. Ειδικότερα μπορεί να οδηγήσει στην επανεξέταση της αιτιολογίας της πράξεως. Στο γερμανικό δίκαιο, λόγου χάρη, το άρθρο 51 του νόμου περί διοικητικής διαδικασίας (Verwaltungsverfahrensgesetz) δεν δίνει μονοσήμαντη απάντηση, αλλά παρέχει πεδίο για νομολογιακή ερμηνεία.

48 — Το Πρωτοδικείο δεν έκρινε αναγκαίο να εξετάσει επίσης τις επιπτώσεις που μπορούν να έχουν οι κρίσεις τις οποίες διατύπωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 επί της παραβάσεως που προσάπτει στις σουηδικές επιχειρήσεις η παράγραφος 2 του άρθρου 1 της αποφάσεως. Το ζήτημα αυτό που αναμφισβήτητα αφορά πραγματικό περιστατικό (το περιεχόμενο της ανακοινώσεως αιτιάσεων) δεν προβλήθηκε από τους διαδίκους στην παρούσα αίτηση αναιρέσεως· επομένως, θεωρώ ότι δεν εμπίπτει στο αντικείμενό της.

όφειλε, βάσει υπερτέρων απαιτήσεων δικαιοσύνης, να επιχειρήσει τουλάχιστον μια νέα εκτίμηση της αιτιολογίας του μέτρου υπό το φως των ενδείξεων αυτών.

74. Νομίζω ότι κάθε απόφαση ως προς το ζήτημα αν πρέπει ή όχι να επανεξεταστεί μια αμετάκλητη πράξη πρέπει να αιτιολογείται δεόντως, σύμφωνα με το άρθρο 190 της Συνθήκης, δεδομένου ότι επηρεάζει τα υποκειμενικά δικαιώματα του πολίτη [49].

ΣΤ — *Η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί η επανεξέταση*

75. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η αίτηση επανεξετάσεως πρέπει να υποβληθεί *εντός εύλογης προθεσμίας* [50].

76. Εν αναμονή της καταρτίσεως πλήρους ρυθμίσεως περί διοικητικής διαδικασίας στο κοινοτικό πλαίσιο, πράγμα που αποτελεί θεμελιώδη απαίτηση της ασφάλειας δικαίου, ο καθορισμός προθεσμίας για την υποβολή της αιτήσεως επανεξετάσεως μιας πράξεως είναι στην πράξη προβληματικός.

Όσον αφορά την αίτηση αναθεωρήσεως, τα δίκαια των διαφόρων κρατών μελών καθορίζουν την προθεσμία μεταξύ τριών και πέντε ετών από τη στιγμή που η πράξη κατέστη αμετάκλητη και μόνο σε μερικούς μήνες — ενιότε η προθεσμία αυτή συμπίπτει με την ισχύουσα για την άσκηση συνήθους προσφυγής — από τη στιγμή κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος διαπίστωσε την ένδειξη παρατυπίας που προτίθεται να επικαλεστεί υπέρ της επανεξετάσεως.

Κατά συνέπεια, με ανάλογη εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 173 της Συνθήκης σχετικά με την προσφυγή ακυρώσεως, θα μπορούσε να ορισθεί για την υποβολή αιτήσεως επανεξετάσεως προθεσμία δύο μηνών από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος έλαβε ή μπορούσε να λάβει γνώση της ενδείξεως παρατυπίας την οποία επικαλείται. Θα μπορούσαμε επίσης να υιοθετήσουμε την επιφυλακτική στάση του Πρωτοδικείου και να ρυθμίσουμε κάθε περίπτωση χρησιμοποιώντας το κριτήριο της εύλογης προθεσμίας.

Αν ακολουθήσουμε την πρώτη λύση, ευλόγως ανακύπτει το ερώτημα μήπως η αίτηση των σουηδικών επιχειρήσεων της 24ης Νοεμβρίου 1993 υπεβλήθη μετά την εκπνοή της προθεσμίας την οποία ενεργοποίησε η απόφαση της 31ης Μαρτίου του ίδιου έτους.

Εν πάση περιπτώσει, δεν νομίζω ότι το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού στην παρούσα διαδικασία.

49 — Αυτό ισχύει στο ιταλικό δίκαιο (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις του Consiglio dello Stato της 16ης Φεβρουαρίου 1979, τμήμα VI, αριθ. 81 και της 20ής Απριλίου 1994, τμήμα V, αριθ. 345) και στο ολλανδικό δίκαιο (βλ. Henneken, H.: «Commentaires de l'arrêt du Centrale Raad van Beroep της 3ης Ιουλίου 1997». *Administratiefrechtelijke Beslissingen*, 1997, σ. 419).

50 — Σκέψη 72. Συλλογή 1997, σ. II-1213.

Ζ — Η δυνατότητα ανακλήσεως μιας αμετάκλητης πράξης που επιβάλλει επιβαρύνσεις ή κυρώσεις

77. Όπως προανέφερα (βλ. παράγραφο 46 ανωτέρω), το κύριο σημείο διαφωνίας μου με την προσβαλλομένη απόφαση έγκειται στον ανελέητο αυτοματισμό με τον οποίο φαίνεται να συνάγει από τη διαπίστωση της ουσιαστικής παρατυπίας των κυρώσεων που επιβάλλει μια διοικητική πράξη, ως απαρέγκλιτη αρχή, την υποχρεωτική ανάκληση της πράξεως αυτής λόγω του ότι η επιβολή των κυρώσεων αυτών «στερείται νομικής βάσεως». Η ερμηνεία αυτή που φέρεται διατυπούμενη «δυνάμει των αρχών της νομιμότητας και της χρηστής διοικήσεως, διότι άλλως το άρθρο 176 δεν θα είχε καμιά πρακτική αποτελεσματικότητα» [51], είναι επιλήψιμη από διάφορες σκοπιές, αρχής γενομένης από τις ίδιες τις αρχές που προβάλλονται προς στήριξή της.

Πρώτον, η αρχή της νομιμότητας απαιτεί επίσης να τηρούνται οι προθεσμίες για την άσκηση προσφυγής, διότι η νομιμότητα είναι όχι μόνον ουσιαστική αλλά και τυπική ή διαδικαστική. Μάλιστα, όπως ήδη παρατήρησα, σε περίπτωση συγκρούσεως μεταξύ των δύο επιπέδων νομιμότητας, ο γενικός κανόνας είναι μάλλον ότι καθίστανται απρόσβλητες οι έννομες καταστάσεις που παγιώθηκαν λόγω παρελεύσεως της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής.

Δεύτερον, όσον αφορά τη γενική αρχή της χρηστής διοικήσεως, ενθυμούμαι μια απόφαση του βελγικού Conseil d'État που έκρινε ότι «οι απαιτήσεις της χρηστής διοικήσεως ισχύουν επίσης και για τον πολίτη» [52]. Πάλι δεν μπορούμε να απαιτήσουμε από τη διοίκηση να επιδείξει υπερβάλλοντα ζήλο στην άμυνα των δικαιωμάτων εκείνου ο οποίος δεν μετήλθε τα τακτικά μέσα που είχε στη διάθεσή του προς τον σκοπό αυτό. Το απρόσβλητο των αμετακλήτων διοικητικών πράξεων δικαιολογείται κατά κανόνα, μεταξύ άλλων, στο όνομα της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης [53]. Και σε τελική ανάλυση, η χρηστή διοίκηση είναι επίσης αποτελεσματική διοίκηση.

Τέλος, όσον αφορά το άρθρο 176, πρέπει να σημειωθεί ότι η πρακτική αποτελεσματικότητά του εξαντλείται στην εκ μέρους του οικείου οργάνου θέσπιση των μέτρων που απαιτεί το συγκεκριμένο πλαίσιο της διαφοράς επί της οποίας εκδόθηκε η ακυρωτική απόφαση [54]. Αν γινόταν δεκτή η ερμηνεία του Πρωτοδικείου, κάθε όργανο θα ήταν υποχρεωμένο να επανεξετάσει όλες τις πράξεις του υπό το φως μιας ακυρωτικής αποφάσεως με μόνη και περίεργη προϋπόθεση ότι έχει υποβληθεί «αίτηση εντός ευλόγου προθεσμίας» — και γιατί όχι αυτεπαγγέλτως; — και να τις τροποποιεί αν εμφανίζουν μια από τις αιτίες ακυρότητας που διατυπώνει η απόφαση. Κατ' αυτόν τον τρόπο το άρθρο 173 της Συνθήκης και η δίμηνη προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά των κοινοτικών πράξεων θα έχαναν κάθε χρησιμότητα και αποτελεσματικότητα.

51 — Σκέψη 92. Συλλογή 1997, σ. II-1218.

52 — CE, 28 Ιανουαρίου 1986, Thys, 26116, JT, 1989, σ. 307, όπου αναφέρεται επίσης ότι «μπορεί να θεωρηθεί ως μορφή απάτης ή εκ προθέσεως μη προβολή των ιδίων δικαιωμάτων από το άτομο το οποίο στη συνέχεια διαμαρτύρεται για την παραβίαση των δικαιωμάτων του».

53 — Αρχή της οικονομίας της διοικητικής δράσεως (Verwaltungsökonomie).

54 — Βλ. σκέψη 69 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Συλλογή 1997, σ. II-1212.

78. Έχω τη γνώμη εξάλλου ότι η ερμηνεία του Πρωτοδικείου δεν συμφωνεί με τη φτωχή νομολογία του Δικαστηρίου περί το άρθρο 176 και αντιβαίνει στη δικαστική πρακτική του συνόλου σχεδόν των κρατών μελών.

79. Ούτε η απόφαση Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής [55] ούτε η απόφαση SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής [56] επιρρωννύουν τον συλλογισμό της σκέψης 92 της προσβαλλομένης απόφασης, δηλαδή την άποψη ότι το οικείο όργανο οφείλει να ακυρώσει μια αμετάκλητη πράξη αν διαπιστώσει ότι υπάρχει ένδειξη ελλείψεως νομιμότητας.

Η κύρια προβληματική στην υπόθεση Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής στρέφεται περί το ζήτημα των διαχρονικών αποτελεσμάτων της διαπιστώσεως της ακυρότητας μιας ρύθμισης γενικού χαρακτήρα. Σε τελική ανάλυση πρόκειται για την ειδική εκδήλωση του κλασικού προβλήματος της καλουμένης μέλλουσας αποτελεσματικότητας της κηρύξεως της ακυρότητας μιας κανονιστικής πράξεως που δέχεται το Δικαστήριο μετά την περίφημη απόφασή του Defrenne II [57]. Δεδομένου ότι πρόκειται για διατάξεις γενικού χαρακτήρα, τα εμπλεκόμενα συμφέροντα δεν συγκρίνονται με αυτά που εμπλέκονται στην περίπτωση ατομικών αποφάσεων. Η λογική της απόφασης Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής — που εν πάση περιπτώσει, δεν περιέχει κανένα συλλογισμό παρόμοιο με αυτόν που διατυπώνεται στη σκέψη 92 της προσβαλλομένης αποφάσεως — δεν μπορεί επομένως να εφαρμοστεί κατ' αναλογία στην υπό κρίση υπόθεση [58].

Η απόφαση SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής, που επίσης εξειδικεύεται λόγω της ιδιαιτερότητας των πραγματικών στοιχείων, δεν φαίνεται ούτε αυτή να απηχεί την άποψη περί αυτόματης ανάκλησης την οποία διατυπώνει το Πρωτοδικείο στη σκέψη 92 της αποφάσεώς του, αλλά αντιθέτως αναφέρεται στη σύγκρουση του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος [59].

80. Από τις έννομες τάξεις των κρατών μελών, το δανικό σύστημα είναι το μόνο που επιτρέπει λύση όπως αυτή που διατύπωσε το Πρωτοδικείο· αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός της σχετικοποίησης αν όχι της ανυπαρξίας των αποσβεστικών προθεσμιών για την άσκηση ένδικης προσφυγής κατά των διοικητικών πράξεων. Σχεδόν όλα τα άλλα κράτη μέλη γνωρίζουν, με διαφορετικές λεπτομέρειες, τον κανόνα ότι οι αμετάκλητες διοικητικές πράξεις είναι απρόσβλητες. Οσάκις ο γενικός αυτός κανόνας υφίσταται κάποια διόρθωση διά της νομοθετικής ή της νομολογιακής οδού, προκειμένου να λη-

55 — Προπαρατεθείσα σκέψη 32.

56 — Όπ.π.

57 — Απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 43/75 (Συλλογή τόμος 1976, σ. 175).

58 — Και αν είχε εφαρμογή θα οδηγούσε σε αντίθετο αποτέλεσμα διότι η διαπίστωση της ακυρότητας ενεργεί μόνο προς όφελος των υποθέσεων που εκκρεμούν κατά τον χρόνο διαπιστώσεώς της (βλ. σκέψεις 74 και 75 της αποφάσεως Defrenne II, Συλλογή τόμος 1976, σ. 188).

59 — Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 601.

φθούν υπόψη ορισμένες υπέρτερες επιταγές ουσιαστικής δικαιοσύνης, γίνεται πάντα προηγουμένως στάθμιση των διαφόρων συγκρουομένων συμφερόντων [60].

81. Η ίδια λύση πρέπει να γίνει δεκτή και στην υπό κρίση υπόθεση. Ειδικότερα, σε περίπτωση χρηματικής κυρώσεως όπως εν προκειμένω, το όργανο οφείλει να σταθμίσει, αφενός, τη φύση και τη βαρύτητα του ελαττώματος, τα αποτελέσματά του και τη δυνατότητα καλύψεώς του και, αφετέρου, την αυστηρότητα της κυρώσεως και τη σχετική επίπτωση στην περιουσία του ατόμου ή στη βιωσιμότητα της επιχείρησης. Επιπλέον, εφόσον πρόκειται για αμετάκλητη πράξη, θα πρέπει να λάβει υπόψη παράγοντες όπως το χρονικό διάστημα που παρήλθε από την ημερομηνία κατά την οποία η πράξη κατέστη αμετάκλητη και το μάλλον ή ήττον πρόδηλον της ελλείψεως νομιμότητας καθώς και την εκ μέρους του αποδέκτη χρησιμοποίηση των μέσων παροχής εννόμου προστασίας που είχε κατά τον κρίσιμο χρόνο στη διάθεσή του, εκτιμώντας ιδίως το επίπεδο δικαστικής αρωγής που είχε τότε στη διάθεσή του [61].

Μόνο οσάκις, λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων περιστάσεων ή συρροής περιστάσεων, η διατήρηση της πράξεως μπορεί να θεωρηθεί ανεπίπτρεπτη, οφείλει το όργανο να την ανακαλέσει. Αυτό — και μόνον αυτό — είναι το όριο στο οποίο πρέπει να φθάσουν τα πράγματα για να εξουδετερωθεί κατ' εξαίρεση ο γενικός κανόνας ότι οι αμετάκλητες πράξεις είναι απρόσβλητες. Η λογική συνέπεια αυτού είναι αν μια πράξη ανακληθεί έναντι ορισμένων αιτούντων, διότι η έννομη κατάσταση που δημιούργησε κρίνεται ανεπίπτρεπτη, πρέπει να ανακληθεί και έναντι κάθε άλλου αποδέκτη της ίδιας ή όμοιας πράξης διότι το ανεπίπτρεπτο δεν μπορεί να εξαρτάται από τη δικονομική δραστηριότητα του αποδέκτη [62].

Για να διεκπεραιωθεί ορθά το έργο αυτό που απαιτεί κυρίως μια κατ' επιείκεια εκτίμηση, το κοινοτικό όργανο πρέπει κατά κανόνα να έχει σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως. Υπάρχουν πάντως ορισμένες περιπτώσεις στις οποίες το περιθώριο αυτό είναι μάλλον περιορισμένο ή στις οποίες το όργανο δεν διαθέτει κανένα περιθώριο και γι' αυτό τον λόγο η δράση του μπορεί να θεωρηθεί ως δεσμευμένη. Θα παραθέσω κατωτέρω τις συχνότερες περιπτώσεις, πλην όμως θα παρατηρήσω εκ προοιμίου ότι πρέπει να θεωρούνται εξαιρετικές και να ερμηνεύονται συσταλτικά για να μην αποδυναμωθεί ο γενικός κανόνας ότι οι αμετάκλητες πράξεις δεν προσβάλλονται.

60 — Η κατά διακριτική ευχέρεια της διοικήσεως αναθεώρηση των αμετακλήτων πράξεων που εμφανίζουν στοιχείο ελλείψεως νομιμότητας είναι γνωστή σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη με διαφορετικές ονομασίες και διάφορα χαρακτηριστικά. Όπως προανέφερα ήδη, η ευχέρεια αυτή θεμελιώνει υπέρ του πολίτη το δικαίωμα να διατυπώσει την άποψή του, να αξιώσει από τη διοίκηση να χρησιμοποιήσει ορθολογικά και αντικειμενικά τη διακριτική εξουσία της και το δικαίωμα για μια αιτιολογημένη απόφαση. Ειδικότερα, στην περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας όταν παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά πράξεως που επιβάλλει επιβαρύνσεις ή κυρώσεις, το δικαίωμα του πολίτη, αποδέκτη της πράξεως, να επιδιώξει την ακύρωση της ελαττωματικής πράξεως μετατρέπεται σε δικαίωμα, το οποίο μπορεί να προβάλλει ενώπιον των δικαστηρίων, να αξιώσει την ορθολογική και αντικειμενική εκτίμηση (fehlerfreies Ermessen) των λόγων που υπαγορεύει την αναθεώρηση και ενδεχομένως την ανάκληση της πράξεως (διάταξη του Bundesverfassungsgericht της 17ης Δεκεμβρίου 1969, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, τόμος 27, σ. 297).

61 — Εφόσον, από τη στιγμή κατά την οποία η έννομη τάξη τού παρέχει την πραγματική δυνατότητα να προσβάλει μια πράξη που βλάπτει τα συμφέροντά του, ο ενδιαφερόμενος από απλός αποδέκτης μιας διοικητικής πράξεως καθίσταται διάδικος — τουλάχιστον δυνητικά — σε μια απλή ή ένδικη διοικητική διαδικασία (βλ., Forsthoff, E.: *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*, 1973, τόμος I, σ. 257 in fine).

62 — Πράγμα που εν προκειμένω θα έπρεπε να οδηγήσει, αν γίνονταν δεκτές οι αιτήσεις των σουηδικών επιχειρήσεων, στην αυτεπάγγελτη ανάκληση της αποφάσεως έναντι του αποδέκτη Mead Corporation, που παραιτήθηκε από την πρώτη προσφυγή ακυρώσεως (βλ. υποσημείωση 3 ανωτέρω).

— Πράξεις αυτοδικαίως άκυρες

82. Ο γενικός κανόνας που δεν επιτρέπει την προσβολή των αμετακλήτων πράξεων δεν ισχύει για τις πράξεις που είναι αυτοδικαίως άκυρες. Ως αυτοδίκαιη ακυρότητα ή απόλυτη ακυρότητα ένα μέρος της επιστήμης εννοεί την κατηγορία κατάφωρης ακυρότητας που χαρακτηρίζεται από την αδυναμία αποκαταστάσεως το απαράγραπτο και το αντιτάξιμο erga omnes. Τα κλασικά παραδείγματα αυτής της διακεκριμένης ακυρότητας είναι η πλήρης παράλειψη της διαδικασίας που απαιτεί ο νόμος ή η έκδοση της πράξεως από όργανο προδήλως αναρμόδιο.

83. Χωρίς να εισέλθω σε παρεκβάσεις θεωρίας και ορολογίας [63], θα παρατηρήσω ότι το Δικαστήριο κάλυψε την κατηγορία αυτή με την έννοια της *ανυπόστατης πράξης*. «Ο χαρακτηρισμός πράξεως ως ανύπαρκτης — έκρινε το Δικαστήριο — επιτρέπει να διαπιστωθεί, εκτός των προθεσμιών της προσφυγής, ότι αυτή η πράξη δεν παρήγαγε κανένα έννομο αποτέλεσμα. Για πρόδηλους λόγους ασφαλείας του δικαίου αυτός ο χαρακτηρισμός πρέπει συνεπώς να επιφυλάσσεται, στο κοινοτικό δίκαιο όπως συμβαίνει και με τα κοινοτικά δίκαια που τον αναγνωρίζουν, σε πράξεις που πάσχουν από εξαιρετικά σοβαρές και πρόδηλες πλημμέλειες» [64], και να περιορίζεται σε «εντελώς ακραίες περιπτώσεις» [65].

Η νομολογία του Δικαστηρίου υπήρξε λίαν φειδωλή στη διαπίστωση του ανυπόστατου χαρακτήρα μιας κοινοτικής πράξεως [66], λαμβάνοντας υπόψη, οσάκις προέβη σε τέτοια διαπίστωση, εκτός από τη βαρύτητα της ελλείψεως νομιμότητας, το προφανές ή πρόδηλο της παρατυπίας [67].

84. Όταν το κοινοτικό όργανο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η πράξη που εξέδωσε είναι αυτοδικαίως άκυρη ή όταν η ακυρότητα της πράξεως διαπιστώθηκε δικαστικώς, υποχρεούται να την ανακαλέσει αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου ακόμη και αν η πράξη κατέστη αμετάκλητη, και τούτο με την επιφύλαξη ενδεχομένης ευθύνης του.

Παρά τον εξόχως τυπικό χαρακτήρα των παρατυπιών που εξετάζονται σ' αυτή την κατηγορία, είναι βέβαιο ότι σε πολλές περιπτώσεις υπάρχει πεδίο, μέχρις ορισμένου σημείου, για εκτίμηση κατ' επιείκεια, δεδομένου ότι, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαι-

63 — Βλ., συναφώς, τις προτάσεις μου στις υποθέσεις C-10/97 έως C-22/97, IN.CO.GE.90 κ.λπ. (απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1998, Συλλογή 1998, σ. I-6307).

64 — Αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 1987, 15/85, Consorzio Cooperative d'Abbruzzo κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 1005, σκέψη 10)· της 30ής Ιουνίου 1998, 226/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1998, σ. 3611, σκέψη 16), και της 27ης Οκτωβρίου 1992, C-74/91, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1992, σ. I-5437, σκέψη 10).

65 — Απόφαση της 15ης Ιουνίου 1994, C-137/92 P, Επιτροπή κατά BASF κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-2555, σκέψη 50).

66 — Πράγμα που εμπόδισε μια λεπτομερέστερη εννοιολογική ανάλυση εκ μέρους της επιστήμης. Βλ. σχετικώς, Bergerès, M. C.: «La théorie de l'inexistence en droit communautaire», *Revue trimestrielle de droit européen*, 1989, σ. 393.

67 — Βλ. Καλογερόπουλος, Α.: «Éléments de l'application de la théorie de l'inexistence des actes juridiques en droit communautaire», *État-Loi-Administration, Mélanges en l'honneur d'Epaminondas P. Spiliotopoulos*, έκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998, σ. 181 επ., ιδίως σ. 199 και 200.

τέρων περιστάσεων κάθε περιπτώσεως, ορισμένα ελαττώματα μπορούν είτε να χαρακτηρισθούν απλώς ως ελαττώματα ουσιώδους τύπου είτε να επιφέρουν απόλυτη ακυρότητα της πράξεως [68].

85. Θα πρέπει επίσης να αναφέρω εδώ, ως κατηγορία διαφορετική μεν, πλην όμως δικαιολογούσα παρόμοια κύρωση, τις πράξεις που εκδίδονται κατά παράβαση της ποινικής νομοθεσίας.

— Πλειονότητα πράξεων που παράγουν αποτέλεσμα δυσμενών διακρίσεων

86. Υπάρχει μια άλλη κατηγορία πράξεων για την ανάκληση των οποίων το κοινοτικό όργανο διαθέτει μικρό μόνο περιθώριο εκτιμήσεως: πρόκειται για τις πράξεις οι οποίες, λόγω της διατηρήσεώς τους, δημιουργούν ανεπίτρεπτες καταστάσεις δυσμενών διακρίσεων. Η έννομη τάξη ανέχεται μεν, στο όνομα της ασφάλειας δικαίου, να καθίστανται απρόσβλητες ορισμένες ουσιαστικώς παράτυπες καταστάσεις αν έχουν παρέλθει ορισμένες προθεσμίες προθεσμίες, πλην όμως ο κανόνας αυτός υποχωρεί υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, ενώπιον της αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων. Είναι προφανές ότι η προβαλλομένη ανισότητα δεν μπορεί να είναι αυτή που υπάρχει μεταξύ της ακυρωθείσας πράξης και κάθε άλλης πράξης ιδίου περιεχομένου που κατέστη αμετάκλητη διότι δεν προσεβλήθη. Στην περίπτωση αυτή δεν υπάρχει δυσμενής διάκριση διότι έχουμε διαφορετική μεταχείριση διαφορετικών καταστάσεων: στην πρώτη περίπτωση η πράξη ακυρώνεται διότι ασκήθηκαν τα μέσα παροχής εννόμου προστασίας· στη δεύτερη δεν ακυρώνεται διότι ο ενδιαφερόμενος δεν άσκησε προσφυγή. Η δυσμενής διάκριση εν προκειμένω πρέπει να οφείλεται σε στοιχείο ανεξάρτητο της βουλήσεως του διαδίκου που το επικαλείται.

87. Αν ένα όργανο, κάνοντας χρήση του περιθωρίου εκτιμήσεως που του αναγνωρίζεται στο πλαίσιο των διακριτικών εξουσιών του, αποφασίσει να ανακαλέσει πράξη όμοια με άλλη που κηρύχθηκε άκυρη, οφείλει να πράξει το ίδιο για κάθε όμοια πράξη, διαφορετικά διαπράττει δυσμενή διάκριση.

88. Κατά τη γνώμη μου, μια ειδική έκφραση της απαγορεύσεως των διακρίσεων έγκειται στην υποχρέωση ανακλήσεως ορισμένων αμετακλήτων πράξεων με σκοπό να γίνουν σεβαστές ορισμένες στοιχειώδεις απαιτήσεις διανεμητικής δικαιοσύνης. Τέτοια περίπτωση είχαμε στην υπόθεση SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής η οποία παρατίθεται επανειλημμένα.

89. Η υπόθεση εκείνη είχε αφορμή την απόφαση 2/57 της Ανωτάτης Αρχής της ΕΚΑΧ, της 26ης Ιανουαρίου 1957, περί χρηματοδοτικού μηχανισμού για τον τακτικό εφοδιασμό της κοινής αγοράς σε παλαιοσίδηρο (JO 1957, 4, σ. 61). Το σύστημα αυτό

68 — Πρβλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Φεβρουαρίου 1992, Τ-79/89, Τ-84/89 έως Τ-86/89, Τ-89/89, Τ-91/89, Τ-92/89, Τ-94/89, Τ-96/89, Τ-98/89, Τ-102/89 et Τ-104/89, BASF κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. II-315), όπου λαμβάνοντας υπόψη ορισμένα ελαττώματα, το Πρωτοδικείο κήρυξε ανυπόστατη την πράξη, με την απόφαση του Δικαστηρίου Επιτροπή κατά BASF κ.λπ., που παρατίθεται στην υποσημείωση 65, όπου τα ίδια ελαττώματα επέσυραν απλώς σχετική ακυρότητα.

χρηματοδοτήθηκε με εισφορές που όφειλαν να καταβάλουν οι κοινοτικές επιχειρήσεις σιδήρου και χάλυβα σε κοινό ταμείο αναλόγως της καταναλώσεώς τους σε παλαιοσίδηρο. Για να υπολογιστεί η κατανάλωση αυτή — και επομένως, οι αντίστοιχες εισφορές — ήταν δυνατό να εξαιρεθεί ο προερχόμενος από ίδιους πόρους παλαιοσίδηρος.

Το μεγαλύτερο μέρος της παλαιοσιδήρου που χρειαζόταν η SNUPAT για να ασκήσει τις δραστηριότητές της προερχόταν από τη μητρική εταιρία· για τον λόγο αυτό ζήτησε απαλλαγή βάσει των «ιδίων πόρων». Η Ανωτάτη Αρχή απέρριψε την αίτηση της SNUPAT, συγχρόνως όμως δέχθηκε τις αιτήσεις δύο άλλων εταιριών σιδήρου και χάλυβα, της Breda και της Hoogovens, που εφοδιάζονταν από άλλη επιχείρηση, με την οποία αποτελούσαν ενιαία οικονομική οντότητα. Η SNUPAT προσέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου την απόφαση της Ανωτάτης Αρχής με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση απαλλαγής. Με απόφαση της 17ης Ιουλίου 1959 το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή κρίνοντας ότι η απαλλαγή θα συνιστούσε δυσμενή διάκριση εις βάρος των άλλων επιχειρήσεων. Η SNUPAT ζήτησε τότε από την Ανωτάτη Αρχή — κατ' εφαρμογή της αποφάσεως του Δικαστηρίου και των υποχρεώσεων που είχε η εν λόγω αρχή από το άρθρο 34, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (αναλόγου περιεχομένου με το άρθρο 176 της Συνθήκης ΕΚ) — να ανακαλέσει αναδρομικά τις απαλλαγές που είχε χορηγήσει στη Breda και στη Hoogovens. Η ανάκληση αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση της εισφοράς στο κοινό ταμείο των δύο αυτών επιχειρήσεων και τη συνακόλουθη μείωση των εις βάρος της SNUPAT επιβαρύνσεων. Μετά την άρνηση της Ανωτάτης Αρχής, η SNUPAT άσκησε προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου, επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 22ας Μαρτίου 1961, που δέχτηκε την προσφυγή της SNUPAT. Στον συλλογισμό του το Δικαστήριο έλαβε ιδιαίτερα υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά του μηχανισμού εξισώσεως που αποτελούσε το αντικείμενο της προσφυγής και δημιούργησε μια κατάσταση αλληλεγγύης μεταξύ όλων των επιχειρήσεων που καταναλώνουν παλαιοσίδηρο.

90. Αν η προσφεύγουσα στην υπόθεση SNUPAT κατά Ανωτάτης Αρχής είχε δικαίωμα στην ανάκληση αμετακλήτων πράξεων που χορήγησαν παράνομα σε ανταγωνιστικές επιχειρήσεις ορισμένα πλεονεκτήματα που δεν χορηγήθηκαν στην προσφεύγουσα, ήταν διότι τα πλεονεκτήματα αυτά χορηγήθηκαν στο πλαίσιο ενός συστήματος εξισώσεως και, επομένως, αύξαναν τη χρηματική επιβάρυνση που βάρυνε αναλογικά την προσφεύγουσα, δημιουργώντας έτσι κατάσταση ανεπίτρεπτης διάκρισης που δεν μπορούσε να καταλογιστεί στη δικονομική συμπεριφορά της προσφεύγουσας. Αυτή είναι κατά τη γνώμη μου η έννοια του ακολούθου χωρίου της εν λόγω αποφάσεως:

«(...) Υπό τις συνθήκες αυτές, η [προαναφερθείσα] απόφαση κατέδειξε μια νέα πτυχή των απαλλαγών, πράγμα που συνεπαγόταν, μετά τη νέα εξέταση της νομικής βάσεώς τους, μια απόφαση σχετικά με τη νομιμότητά τους. (...) η εν λόγω απόφαση έπρεπε συνεπώς να οδηγήσει την Ανωτάτη Αρχή να αναθεωρήσει την παλαιότερη στάση της και να εξετάσει αν οι επίδικες απαλλαγές

μπορούσαν να διατηρηθούν λαμβανομένων υπόψη των αρχών που διατύπωσε η προαναφερθείσα απόφαση, δεδομένου ότι είχε πλέον την υποχρέωση να σεβαστεί τις αρχές αυτές, διαφορετικά θα είχαμε δυσμενή διάκριση στρεβλώνουσα τη λειτουργία του ομαλού ανταγωνισμού όπως αυτός προβλέπεται από τις θεμελιώδεις διατάξεις της Συνθήκης» [69].

— Ορισμένες κυρώσεις ιδιαίτερα αυστηρές

91. Οσάκις το όργανο, εκδίδοντας την όμοια πράξη, επέβαλε ιδιαίτερα αυστηρή κύρωση, υποχρεούται να την ανακαλέσει ανά πάσα στιγμή.

Ως «ιδιαίτερα αυστηρές κυρώσεις» νοούνται, στο παρόν πλαίσιο, κυρώσεις που μπορούν να προκαλέσουν ανεπανόρθωτη ζημία στην περιουσία του ατόμου ή να βλάψουν τη βιωσιμότητα μιας επιχείρησης — αυτό ισχύει ιδίως για τα πρόστιμα — καθώς επίσης, βεβαίως, οι κυρώσεις που συνεπάγονται άμεσα ή έμμεσα στέρηση της ελευθερίας.

69 — Δεν ενδιαφέρει την ελληνική μετάφραση.

VI — Η εφαρμογή της προτεινομένης λύσης στην υπό κρίση υπόθεση

92. Τώρα πλέον μπορώ να εφαρμόσω τις προεκτεθείσες θεωρήσεις στην υπό κρίση υπόθεση. Έστω και αν από αυτές προκύπτει — και κατά τούτο συμφωνούν με την προσβαλλομένη απόφαση — ότι η απόφαση σχετικά με την επανεξέταση και την ενδεχομένη ανάκληση της αμετάκλητης πράξης ανήκει κατά πρώτο λόγο στο όργανο που την εξέδωσε, φρονώ ότι το Δικαστήριο που έχει στη διάθεσή του όλα τα στοιχεία οφείλει να αποφανθεί επί των αιτημάτων των διαδίκων [70], έστω και για στοιχειώδεις λόγους οικονομίας της δίκης [71].

93. Συγκεκριμένα, είναι φανερό ότι η απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 και το έργο της ανάλογης εφαρμογής, κατά τα προεκτεθέντα αποκάλυψαν σοβαρές ενδείξεις

70 — Ευχέρεια που του αναγνωρίζει το άρθρο 54 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου που ορίζει: «Αν η αναίρεση κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Πρωτοδικείου. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί είτε το ίδιο να αποφανθεί οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να την αναπέμψει στο Πρωτοδικείο για να την κρίνει». Μια από τις περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να γίνει χρήση της δυνατότητας που παρέχει η διάταξη αυτή είναι η περίπτωση της πλάνης in iudicando, υπό τον όρο ότι η έκθεση των πραγματικών περιστατικών είναι πλήρης και αρκεί προκειμένου να αποφανθεί οριστικά το Δικαστήριο χωρίς να χρειάζεται η διεξαγωγή αποδείξεων. Κατ' αυτή την έννοια πρέπει να νοηθεί η νομολογία του Δικαστηρίου, καίτοι ουδέποτε διευκρίνισε τον λόγο για τον οποίο έκρινε ότι η διαφορά ήταν ώριμη προς εκδίκαση, περιοριζόμενο να παρατηρήσει λακωνικά, λόγου χάρη, ότι «αυτό συμβαίνει εν προκειμένω» (αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1992, C-345/90 P, Κοινοβούλιο κατά Hanning, Συλλογή 1992, σ. I-949, ιδίως σ. I-989, και Επιτροπή κατά BASF κ.λπ. που παρατίθεται στην υποσημείωση 65, Συλλογή 1994, σ. I-2648).
Τελικά, στο Δικαστήριο εναντόκειται να αποφανθεί επί της ουσίας οσάκις προκύπτει από τη δικογραφία ότι η διαφορά είναι ώριμη προς εκδίκαση (βλ. Héron, J.: *Droit judiciaire privé*, éd. Montchrétien, Παρίσι, 1991, σ. 517· Vincent, J., et Guinchard, S.: *Procédure civile*, éd. Dalloz, Παρίσι, 1994, σ. 922), σύμφωνα με την οργάνωση που θέλησε να καταρτίσει ο κοινοτικός νομοθέτης που είδε το Δικαστήριο ως σύγχρονο ακυρωτικό που διαθέτει ευρεία αρμοδιότητα στην έκδοση ακυρωτικών αποφάσεων οσάκις το κρίνει σκόπιμο (βλ. Nieva Fenoll, J.: *El recurso de casación ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, éd. Bosch, Βαρκελώνη, 1998, σ. 430).
Στην υπό κρίση υπόθεση είναι αναμφισβήτητο ότι το ζήτημα που υπεβλήθη στην κρίση του Δικαστηρίου με την αίτηση αναιρέσεως είναι καθαρά νομικής φύσεως όπως αποδεικνύω από την αρχή μέχρι το τέλος των προτάσεών μου.

71 — Υπενθυμίζω ότι η απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό εκδόθηκε το 1984.

ουσιαστικής παρατυπίας των παραβάσεων που διαπιστώθηκαν εις βάρος των Σουηδών αποδεκτών με την απόφαση για τον χαρτοπολτό. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή είχε την υποχρέωση τουλάχιστον να επανεξετάσει το νόμιμο έρεισμα των σχετικών διαπιστώσεων.

94. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή υποπίπτει σε νομική πλάνη όταν απαντά στους Σουηδούς αποδέκτες, με έγγραφο του αρμοδίου για τον ανταγωνισμό της 4ης Οκτωβρίου 1995 (βλ. παράγραφο 26 ανωτέρω), *ότι δεν είχε καν το δικαίωμα* να επιστρέψει τα πρόστιμα που ζητούσαν αυτοί.

95. Η εξέταση αυτή έπρεπε να καταλήξει είτε στη μερική ανάκληση είτε στη διατήρηση της προσβαλλομένης αποφάσεως κατά το μέτρο που απευθυνόταν στις σουηδικές επιχειρήσεις.

Νομίζω ότι δεν συντρέχει εν προκειμένω καμιά από τις περιστάσεις που υπαγορεύουν τον περιορισμό του περιθωρίου εκτιμήσεως που έχουν συνήθως τα κοινοτικά όργανα βάσει του συστήματος που περιέγραψα ανωτέρω. Υπενθυμίζω ότι οι περιστάσεις αυτές, που ερμηνεύονται συσταλτικά, ουδέποτε τεκμαίρονται.

Πρώτον, τίποτα δεν επιτρέπει να υποτεθεί ότι το ελάττωμα που διαπιστώθηκε με την απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993 όσον αφορά την παράβαση που μνημονεύεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 της αποφάσεως για τον χαρτοπολτό μπορεί να θεωρηθεί ως ιδιαίτερα σοβαρή ή κατ' άλλο τρόπο ικανή να επιφέρει την απόλυτη ακυρότητα της πράξεως. Πρόκειται μάλλον για ελάττωμα που βαρύνει την εκτίμηση της αποδείξεως στην οποία στηρίχθηκε η Επιτροπή για να εκδώσει την προσβαλλομένη απόφαση, ελάττωμα το οποίο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως βαρύτατο και, επομένως, δεν πρέπει να επιφέρει αυτοδίκαιη ακυρότητα της ελαττωματικής πράξης.

Δεν προκύπτει εξάλλου ότι οι κυρώσεις που αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας αίτησης αναιρέσεως υπήρξαν ιδιαίτερα αυστηρές από τη σκοπιά της βιωσιμότητας των αποδεκτών επιχειρήσεων, ούτε τέλος ότι η διατήρηση της πράξεως είχε ανεπίτρεπτα αποτελέσματα διακρίσεων όπως αυτά που περιέγραψα πιο πάνω.

96. Η απουσία αυτών των ειδικών περιστάσεων δεν απαλλάσσει το όργανο που εξέδωσε την πράξη από το να προβεί σε νέα εκτίμηση της αιτιολογίας του μέτρου. Προς τούτο οφείλει να συγκρίνει τα εμπλεκόμενα συμφέροντα, σταθμίζοντας τα διάφορα στοιχεία που τα συνθέτουν. Αν η στάθμιση αυτή δείξει ότι η διατήρηση της πράξεως είναι ανεπίτρεπτη, η πράξη πρέπει να ανακληθεί.

97. Με τις απαντήσεις τους στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου οι σουηδικές επιχειρήσεις δεν προέβαλαν κανένα στοιχείο που να μαρτυρεί συμφέροντα άξια προστασίας διαφορετικά του ευλόγου δικαιώματός τους να επιχειρήσουν να ανακτήσουν ένα μέρος

των προστίμων. Οι εν λόγω επιχειρήσεις κάνουν λόγο μόνο για αξιώματα περί νομιμότητας επί των οποίων στηρίχθηκε η προσβαλλομένη απόφαση του Πρωτοδικείου. Η Επιτροπή προβάλλει κατά της ανακλήσεως τις αναγόμενες στην ασφάλεια δικαίου θεωρήσεις του άρθρου 173 της Συνθήκης, καθώς και την γενική απαγόρευση των διακρίσεων. Διάκριση που θα προέκυπτε, στην περίπτωση ανακλήσεως της κυρώσεως και επιστροφής των προστίμων, πρώτα μεταξύ των σουηδικών επιχειρήσεων που δεν άσκησαν εμπροθέσμως προσφυγή, αναλαμβάνοντας τον σχετικό κίνδυνο, αλλά επίσης και μεταξύ των σουηδικών επιχειρήσεων και κάθε άλλου προσώπου στο οποίο επεβλήθη κύρωση και το οποίο, λόγω του ότι δεν άσκησε εμπροθέσμως προσφυγή, δεν προσδοκούσε το όφελος μιας ακυρωτικής αποφάσεως.

98. Ύστερα από λεπτομερή ανάλυση των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως και των παρατηρήσεων των σουηδικών επιχειρήσεων, μου είναι αδύνατο να διακρίνω έστω και ένα λόγο ικανό να δικαιολογήσει παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα ότι οι πράξεις που δεν προσβλήθηκαν εμπροθέσμως είναι πλέον απρόσβλητες. Συγκεκριμένα αν η απόφαση της Επιτροπής για τον χαρτοπολτό κατέστη αμετάκλητη έναντι των αποδεκτών — που πρέπει να υποθέσουμε ότι διέθεταν την κατάλληλη νομική αρωγή —, αυτό οφείλεται αποκλειστικά στη δική της δικονομική στάση την οποία ακολούθησαν με πλήρη επίγνωση. Αν το Δικαστήριο, βάσει του άρθρου 176 ή των απαιτήσεων της νομιμότητας, θεωρούσε τον λόγο αυτό επαρκή για να δικαιολογήσει την ανάκληση μιας πράξεως που κατέστη αμετάκλητη εδώ και δεκατέσσερα χρόνια, θα κατάφερνε ένα θανάσιμο πλήγμα στον κανόνα του άρθρου 173 της Συνθήκης και στη δικονομική τάξη που αυτός καθιερώνει. Η δική μου άποψη είναι ότι, αφού δεν υπάρχει εν προκειμένω κανένας υπέρτερος λόγος δικαιοσύνης — που δεν προβλήθηκε —, η στάθμιση των διαφόρων συμφερόντων που προτείνω δεν μπορεί να οδηγήσει σε άλλο αποτέλεσμα, παρά σ' αυτό που υπαγορεύει ο γενικός κανόνας, δηλαδή στη διατήρηση της αμφισβητούμενης κύρωσης. Υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να δεχθεί την αίτηση αναιρέσεως της Επιτροπής και, αποφαινόμενο κατ' ουσίαν, αφού το επιτρέπει η κατάσταση της διαφοράς, να απορρίψει το αίτημα περί ακλήσεως της αποφάσεως για τον χαρτοπολτό της 19ης Δεκεμβρίου 1984 που διατύπωσαν οι εφεσίβλητες.

VII — Δικαστικά έξοδα

99. Σύμφωνα με το άρθρο 122 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, εφόσον πρόκειται για αίτηση αναιρέσεως και το Δικαστήριο κρίνει οριστικά τη διαφορά, πρέπει και να καταδικάσει τις εφεσίβλητες στα δικαστικά έξοδα.

VIII — **Πρόταση**

100. Προτείνω στο Δικαστήριο να δεχθεί τους προβαλλομένους λόγους αναιρέσεως και:

1) να αναιρέσει την απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Ιουλίου 1997 στην υπόθεση T-227/95, AssiDomän Kraft Products κ.λπ. κατά Επιτροπής·

2) να αποφανθεί επί της ουσίας και να απορρίψει την προσφυγή που άσκησαν οι AssiDomän κ.λπ. κατά της αποφάσεως της Επιτροπής στις 31 Μαρτίου 1993·

3) να καταδικάσει τις αναιρεσίβλητες στα δικαστικά έξοδα.