



Αριθμός 148/2015

**ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 1η Μαρτίου 2013, με την εξής σύνθεση: Κ. Μενουδάκος, Πρόεδρος, Ν. Ρόζος, Μ. Βηλαράς, Αικ. Σακελλαροπούλου, Δ. Αλεξανδρή, Μ.Ε. Κωνσταντινίδου, Π. Ευστρατίου, Ε. Νίκα, Ι. Γράβαρης, Ε. Αντωνόπουλος, Σπ. Μαρκάτης, Α. Ντέμσιας, Φ. Ντζίμας, Σπ. Χρυσικοπούλου, Ηρ. Τσακόπουλος, Β. Καλαντζή, Μ. Σταματελάτου, Ε. Κουσιουρή, Ο. Ζύγουρα, Κ. Κουσούλης, Θ. Αραβάνης, Κ. Πισπιρίγκος, Α. Χλαμπέα, Δ. Μακρή, Μ. Πικραμένος, Τ. Κόμβου, Β. Αναγνωστοπούλου-Σαρρή, Σύμβουλοι, Σ. Βιτάλη, Ρ. Γιαννουλάτου, Δ. Βασιλειάδης, Πάρεδροι. Από τους ανωτέρω οι Σύμβουλοι Θ. Αραβάνης και Μ. Πικραμένος, καθώς και η Πάρεδρος Ρ. Γιαννουλάτου μετέχουν ως αναπληρωματικά μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 3719/2008. Γραμματέας η Μ. Παπασαράντη.

Για να δικάσει την από 23 Μαΐου 2007 αίτηση:

του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία "ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΔΟΝΤΙΑΤΡΙΚΗ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ", που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Θεμιστοκλέους αρ. 38), το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Σπυρ. Βλαχόπουλο (Α.Μ. 17001), που τον διόρισε με ειδικό πληρεξούσιο,

κατά της Επιτροπής Ανταγωνισμού, που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Κότσικα αρ. 1Α), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Βασ. Τουντόπουλο (Α.Μ. 20609), που τον διόρισε με ειδικό πληρεξούσιο.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της υπ' αριθμ. 125/2009 παραπεμπτικής

./.

αποφάσεως του Β' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια τα ζητήματα που αναφέρονται στην απόφαση.

Με την αίτηση αυτή η αναιρεσείουσα Ομοσπονδία επιδιώκει να αναιρεθεί η υπ' αριθμ. 1026/2007 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως, η οποία επέχει θέση εισηγήσεως από τον Εισηγητή, Σύμβουλο Ι. Γράβαρη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο της αναιρεσείουσας Ομοσπονδίας, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους αναιρέσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον πληρεξούσιο της αναιρεσίβλητης Επιτροπής Ανταγωνισμού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, πριν από τη διάσκεψη του Δικαστηρίου για την παρούσα υπόθεση, αποχώρησε λόγω συμπληρώσεως του ορίου ηλικίας ο Πρόεδρος Κ. Μενουδάκος, ο οποίος είχε προεδρεύσει της συνθέσεως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της υποθέσεως. Κατόπιν αυτού, αναπληρώθηκε κατά τη διάσκεψη από τον αρχαιότερο της συνθέσεως Αντιπρόεδρο Ν. Ρόζο, αντιστοίχως δε, ο Σύμβουλος Θ. Αραβάνης, αναπληρωματικό έως τότε μέλος της συνθέσεως, μετέσχε της διασκέψεως ως τακτικό μέλος. (Άρθρο 26 ν. 3719/2008, πρακτικό διασκέψεως της Ολομελείας του Δικαστηρίου 16/2014). Εξ άλλου, λόγω κωλύματος, κατά την ως άνω διάταξη, της Συμβούλου Β. Καλαντζή, τακτικού μέλους της συνθέσεως, έλαβε αντ' αυτής μέρος στη διάσκεψη, ως τακτικό μέλος, ο μέχρι τότε δεύτερος αναπληρωματικός της συνθέσεως Σύμβουλος Μ.

./. .

Πικραμένος. (βλ. ανωτ. πρακτικό της Ολομελείας).

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η αναίρεση της 1026/2007 αποφάσεως του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή της αναιρεσείουσας οδοντιατρικής ομοσπονδίας κατά της 292/IV/12.9.2005 (και όχι 26.5.2005, όπως εκ παραδρομής αναφέρεται στο δικόγραφο της κρινόμενης αιτήσεως) αποφάσεως της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Με την απόφασή της αυτή, η Επιτροπή, μεταξύ άλλων, είχε διαπιστώσει ότι η αναιρεσείουσα, «συνεπικουρώντας και κατευθύνοντας» οδοντιατρικούς συλλόγους στη λήψη αποφάσεων με τις οποίες προσδιορίζονταν τα κατώτατα όρια αμοιβών των οδοντιατρικών πράξεων των μελών τους, περιόριζε τον ανταγωνισμό στην αγορά παροχής οδοντιατρικών υπηρεσιών κατά παράβαση του άρθρου 1 του ν. 703/1977, και την είχε, κατόπιν αυτού, υποχρεώσει να παύσει την παράβαση, να την παραλείψει στο μέλλον, και να ενημερώσει σχετικά τους οδοντιατρικούς συλλόγους.

3. Επειδή, με την 125/2009 απόφαση του Β' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, η υπόθεση παραπέμφθηκε, λόγω σπουδαιότητας, στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, εξαιρέσει της οριστικής κρίσεως της εν λόγω αποφάσεως (σκέψεις 4, 16 και διατακτικό) περί επιστροφής στην αναιρεσείουσα παραβόλου 30 ευρώ, ως καταβληθέντος επιπλέον του νομίμου.

4. Επειδή, η καθ' ης η κρινόμενη αίτηση Επιτροπή Ανταγωνισμού, από την ανωτέρω απόφαση της οποίας προκλήθηκε η ένδικη διαφορά, και η οποία υπήρξε ο νικήσας διάδικος στη δίκη επί της οποίας εκδόθηκε η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, νομιμοποιείται παθητικώς στην παρούσα δίκη και νομίμως παρέστη ως αναιρεσίβλητη κατά τη συζήτηση της υποθέσεως, αρχικά ενώπιον του Τμήματος και ήδη ενώπιον της Ολομελείας. (Άρθρα 8 παρ. 1, 14 παρ. 1 και 15 παρ.1 ν. 703/1977, όπως ισχύουν εν προκειμένω, καθώς και άρθρο 10 παρ. 9 ν. 3373/2005, Α' 188/2.8.2005).

5. Επειδή, στα άρθρα 35 και 36 του π.δ. 18/1989 προβλέπεται η καταβολή τελών και παραβόλου κατά τη διαδικασία εν γένει ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στο δε άρθρο 31 του ν. 703/1977 για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού (Α'278), ορίζονται, υπό τον τίτλο «Τέλη», τα ακόλουθα: «1. [...] 2. Η προσφυγή, η αίτηση αναίρεσης, η ανακοπή, η αίτηση αναθεώρησης και η παρέμβαση που ασκούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου στα διοικητικά δικαστήρια [...] πρέπει, με την ποινή του απαραδέκτου, να συνοδεύονται από γραμμάτιο καταβολής παραβόλου τριάντα χιλιάδων (30.000) δραχμών και γραμμάτιο καταβολής τελών συζητήσεως δέκα χιλιάδων (10.000) δραχμών [...] [ποσά που «αναπροσαρμόσθηκαν» σε 300 και 100 ευρώ, αντιστοίχως, με το ισχύον κατά τον κρίσιμο χρόνο άρθρο 26 παρ. 9 του ν. 3373/2005 (Α' 188)]. Από την υποχρέωση αυτή απαλλάσσεται το Δημόσιο». Εξ άλλου, στην παράγραφο 4 του άρθρου 28 του ν. 2579/1998 (Α' 31) ορίζονται τα εξής: «Οι διατάξεις των άρθρων 11 του κανονιστικού διατάγματος της 26 Ιουνίου – 10 Ιουλίου 1944 "Περί Κώδικος των νόμων περί δικών του Δημοσίου" και 22 παρ. 4 του ν. 1868/1989 (ΦΕΚ Α' 230), έχουν εφαρμογή και επί των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.). Τα πρόσωπα αυτά απαλλάσσονται, όπως και το Δημόσιο, από την υποχρέωση καταβολής οποιουδήποτε παραβόλου, τέλους, ενσήμου ή εισφοράς για την άσκηση ή την εκδίκαση αγωγών, ενδίκου μέσου ή βοηθήματος, ή για τη διενέργεια οποιασδήποτε δικαστικής ή διαδικαστικής πράξης, ενώπιον όλων των δικαστηρίων ή δικαστικών ή άλλων αρχών».

6. Επειδή, από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι αιτήσεις αναιρέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας επί διαφορών ελεύθερου ανταγωνισμού υπόκεινται στο παράβολο και τα τέλη που προβλέπονται στην εφαρμοστέα επί των διαφορών αυτών ειδική διάταξη του άρθρου 31 παρ. 2 του ν. 703/1977 (ΣτΕ, Ολομ., 1852/2009)· ότι, από την εν λόγω υποχρέωση απαλλάσσεται, σύμφωνα με την ίδια διάταξη, το Δημόσιο· και ότι, η απαλλαγή αυτή, κατά τη γενική και

αδιάστικτη διατύπωση του άρθρου 28 παρ. 4 του ν. 2579/1998, επεκτείνεται σε όλα ανεξαιρέτως τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Για την άσκηση, επομένως, της κρινόμενης αίτησης, η αναιρεσεύουσα Ελληνική Οδοντιατρική Ομοσπονδία, η οποία αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (άρθρο 35 παρ. 2 ν. 1026/1980, Α'48), απαλλάσσεται ως διάδικος ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας από τέλη και παράβολο· τούτο δε, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι, κατά την πράξη της Επιτροπής Ανταγωνισμού και την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση έχει ενεργήσει στην επίδικη περίπτωση ως «ένωση επιχειρήσεων», υπό την έννοια του δικαίου του ανταγωνισμού, και όχι κατ' ενάσκηση δημόσιας εξουσίας. Κατά συνέπεια, το ποσό που έχει καταβάλει η αιτούσα συνολικά για τέλη και παράβολο, πέραν εκείνου που της επεστράφη ήδη με την οριστική διάταξη της παραπεμπτικής αποφάσεως (ανωτ. σκέψη 3), πρέπει να της επιστραφεί ως αχρεώστητο, ανεξάρτητα από την έκβαση της δίκης. (Διπλότυπα εισπράξεως τύπου Α, σειράς ΣΤ, 43832838 και 43832843/2007, ποσών 300 και 100 ευρώ, αντιστοίχως.).

7. Επειδή, στο άρθρο 8 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε εν προκειμένω μετά την τροποποίησή του με τις διατάξεις των άρθρων 9 του ν. 2741/1999 (Α' 199), 1 του ν. 2837/2000 και 19 του ν. 2941/2001 (Α' 201), πριν δε από την τροποποίησή του με το άρθρο 10 του ν. 3373/2005, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «1. Συνιστάται Επιτροπή Ανταγωνισμού, η οποία λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή. Τα μέλη της απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους δεσμεύονται μόνο από το νόμο και τη συνείδησή τους. [...] 3. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι εννεαμελής και απαρτίζεται από: α. έναν σύμβουλο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, εν ενεργεία ή μη, ή έναν πρώην ανώτατο δικαστή της πολιτικής ή διοικητικής δικαιοσύνης, β. από έναν εκπρόσωπο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Ο.Κ.Ε.), του Συνδέσμου Ελληνικών Βιομηχανιών (Σ.Ε.Β.), της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ελληνικού Εμπορίου (Ε.Σ.Ε.Ε.) και της Γενικής

Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών και Εμπόρων Ελλάδας (ΓΕ.Σ.Ε.Β.Ε.) με τους αναπληρωτές τους [...] γ. ένα μέλος Δ.Ε.Π. Α.Ε.Ι., με ειδίκευση στο δίκαιο του ανταγωνισμού, δ. ένα μέλος Δ.Ε.Π. Α.Ε.Ι., με ειδίκευση και εμπειρία στα οικονομικά θέματα της πολιτικής ανταγωνισμού, ε. δύο πρόσωπα αναγνωρισμένου κύρους με εμπειρία σε θέματα δημοσίου και κοινοτικού οικονομικού δικαίου, καθώς και σε θέματα πολιτικής ανταγωνισμού. [...] 4. Χρέη εισηγητή ασκεί ο αρμόδιος κατά περίπτωση Διευθυντής ή ο Τμηματάρχης που τον αναπληρώνει, επικουρούμενος από τον εισηγητή ή τους εισηγητές της υπόθεσης που συζητείται κάθε φορά. Χρέη Γραμματέα της Επιτροπής εκτελεί υπάλληλος της Γραμματείας της. 5. [...] 10. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Ανάπτυξης και Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, που εκδίδεται μετά από εισήγηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, θεσπίζεται Κανονισμός Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Με τον Κανονισμό ρυθμίζονται η εσωτερική λειτουργία, ο τρόπος διαχείρισης των πόρων της Επιτροπής, τα κωλύματα και η εξαίρεση του Προέδρου, των μελών και του Γραμματέα της, η προδικασία και διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής, η κατάρτιση, δημοσίευση και κοινοποίηση των αποφάσεων της, η παροχή αντιγράφων ή αποσπασμάτων των αποφάσεων ή γνωμοδοτήσεων της και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια. 11. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί [...] να καθορίσει την κατά τετραμελή τμήματα λειτουργία της [...] 12. Η Επιτροπή συνεδριάζει νόμιμα, εφόσον μετέχουν στη συνεδρίαση [...], αποφασίζει δε κατά πλειοψηφία [...] Τα τμήματα της Επιτροπής [...] συνεδριάζουν νόμιμα, εφόσον μετέχουν στη συνεδρίαση [...] 14. Κατά την ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού συζήτηση [...] μπορούν να παρίστανται [...] οι επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων κατά των οποίων κινήθηκε η ενώπιον της Επιτροπής [...] διαδικασία, οι οποίες καλούνται προς τούτο ~~πρί~~ντα (30) ημέρες πριν τη συζήτηση. [...] 15. Οι αποφάσεις και οι

γνωμοδοτήσεις [...] κοινοποιούνται με επιμέλεια της Γραμματείας [...]]. Ακολουθώντας, στο άρθρο 8β του εν λόγω νόμου, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 4 παρ. 2 του ν. 2296/1995, ορίζεται ότι «Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι αρμόδια για την τήρηση των διατάξεων του παρόντος» (παρ. 1) και ότι, μεταξύ άλλων, «Απειλεί και επιβάλλει τα πρόστιμα, τις χρηματικές ποινές και τις άλλες κυρώσεις, όπως ορίζεται στις διατάξεις των άρθρων [...] 9 παρ. 1 [...]» (παρ. 2). Κατά δε την τελευταία αυτή διάταξη (του άρθρου 9 παρ. 1, όπως ίσχυε τον κρίσιμο χρόνο μετά την αντικατάστασή της με το άρθρο 4 παρ. 6 του ανωτέρω ν. 2296/1995), «1. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αν διαπιστώσει [...] παράβαση των άρθρων 1 παρ. 1 [...] μπορεί με απόφασή της: α) να απευθύνει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων συστάσεις να παύσουν την παράβαση, β) να υποχρεώσει τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις να παύσουν την παράβαση και να παραλείψουν αυτή στο μέλλον, γ) να απειλήσει πρόστιμο ή χρηματική ποινή ή και τα δύο στην περίπτωση συνέχισης ή επανάληψης της παράβασης, δ) να θεωρήσει ότι κατέπεσε το πρόστιμο ή η χρηματική ποινή ή και τα δύο, όταν με απόφασή της βεβαιώνεται η συνέχιση ή επανάληψη, ε) να επιβάλει πρόστιμο στις επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων που υπέπεσαν στην παράβαση. 2. Το κατά την προηγούμενη παράγραφο επιβαλλόμενο ή απειλούμενο πρόστιμο μπορεί να φτάνει μέχρι ποσοστού δεκαπέντε τοις εκατό (15%) των ακαθάριστων εσόδων της επιχείρησης της τρέχουσας ή της προηγούμενης της παράβασης χρήσης. Για τον καθορισμό του ύψους του προστίμου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η σοβαρότητα και η διάρκεια της παράβασης. [...]». Εξ άλλου, στην 963/2001 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομικών και Ανάπτυξης (Β' 361) που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ανωτέρω άρθρου 8 παρ. 10 του ν. 703/1977 και αποτελούσε κατά τον κρίσιμο χρόνο τον «Κανονισμό Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού», ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Κεφάλαιο Δ'

Διαδικασία συζήτησης υποθέσεων στην Επιτροπή. Άρθρο 10. Εισαγωγή των υποθέσεων προς συζήτηση στην Επιτροπή. 1. Ο Πρόεδρος ορίζει για κάθε υπόθεση εάν αυτή θα συζητηθεί στην Ολομέλεια ή σε Τμήμα και ορίζει συγχρόνως τον χρόνο και τον τόπο συζήτησης αυτής [...]. 2. Ο Γραμματέας της Επιτροπής [...] κλητεύει τα μέρη στη συνεδρίαση κατά την οποία θα συζητηθεί η υπόθεσή τους. [...] Άρθρο 17. Συζήτηση. 1. Τη συζήτηση, κατά τη συνεδρίαση, διευθύνει ο Πρόεδρος, ο οποίος δίδει και αφαιρεί το λόγο, απευθύνει ερωτήσεις προς τον Γενικό Εισηγητή και τα μέρη και εξετάζει τους μάρτυρες. 2. Η συζήτηση κάθε υπόθεσης αρχίζει με την εκφώνησή της. 3. Μετά την εκφώνηση το λόγο λαμβάνει ο Γενικός Εισηγητής, ο οποίος, επικουρούμενος από τους εισηγητές της υπόθεσης, αναπτύσσει συνοπτικά την εισήγησή του. Η εισήγηση περιλαμβάνει έκθεση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης, νομική εκτίμηση και προτάσεις. Τον Γενικό Εισηγητή απόντα ή κωλυόμενο αναπληρώνει στις συνεδριάσεις της Επιτροπής ο Προϊστάμενος του Τμήματος ή του Γραφείου της Γραμματείας, το οποίο χειρίζεται την υπόθεση που συζητείται κάθε φορά, και τούτου απόντος ή κωλυομένου, αναπληρωτής που ορίζεται με πράξη του Προέδρου της Επιτροπής. 4. Μετά την κατά την παρ. 3 εισήγηση, τα μέρη λαμβάνουν το λόγο με τη σειρά που ορίζει ο Πρόεδρος. Το μέρος κατά του οποίου κινήθηκε η ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού διαδικασία δικαιούται να λάβει τελευταίο το λόγο. 5. Τα μέρη δικαιούνται να προτείνουν την ένορκη εξέταση μαρτύρων κατά τη διάρκεια της συζήτησης στην Επιτροπή και να προσκομίσουν ένορκες βεβαιώσεις ληφθείσες ενώπιον ειρηνοδίκη ή συμβολαιογράφου. 6. Τα Μέλη της Επιτροπής και ο Γενικός Εισηγητής μπορούν, με άδεια του Προέδρου, να απευθύνουν ερωτήσεις προς τα μέρη και τους μάρτυρες. Δικαίωμα υποβολής ερωτήσεων προς τους μάρτυρες με άδεια του Προέδρου έχουν και τα μέρη. 7. Η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει να προσκομισθούν από τα μέρη ένορκες βεβαιώσεις ή νέα στοιχεία [...]. Άρθρο 19. Διακοπή συζήτησης υποθέσεων. 1. Η Επιτροπή αποφασίζει τη

διακοπή της συζήτησης, εφόσον κρίνει ότι για την αντιμετώπιση των αναφουρένων ζητημάτων απαιτείται συμπληρωματική εισήγηση της Γραμματείας ή κλήση προς εξέταση ουσιωδών μαρτύρων ή άλλων προσώπων. 2. Η διακοπείσα συνεδρίαση συνεχίζεται σε επόμενη συνεδρίαση της Επιτροπής με συμμετοχή των μελών της αρχικής σύνθεσης. [...]. Κεφάλαιο Ε'. Διάσκεψη και απόφαση. Άρθρο 22 Η απόφαση της Επιτροπής εκδίδεται μετά από διάσκεψη, η οποία λαμβάνει χώρα σε συνεδρίαση που απέχει εύλογο χρονικό διάστημα και κατά το δυνατόν όχι μεγαλύτερο των δεκαπέντε (15) ημερών από τη συνεδρίαση κατά την οποία περατώθηκε η συζήτηση της υπόθεσης. [...] Σε περίπτωση που κατά τη διάσκεψη ανακύψουν ζητήματα, για την επίλυση των οποίων απαιτείται να προσκομισθούν από τα μέρη περισσότερα στοιχεία ή να διεξαχθεί από τη Γραμματεία περαιτέρω έρευνα, η Επιτροπή εκδίδει σχετικώς προδικαστική απόφαση. [...]».

8. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, «Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, «ειδικότερα θέματα», για τη ρύθμιση των οποίων επιτρέπεται η νομοθετική εξουσιοδότηση σε άλλα πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας όργανα της Διοικήσεως, αποτελούν μερικότερες περιπτώσεις θεμάτων που ρυθμίζονται ήδη, σε γενικό έστω, αλλά πάντως ορισμένο πλαίσιο, στο ίδιο το κείμενο του τυπικού νόμου (ΣτΕ 2815/2004, Ολ., κ.ά.). Δεδομένου, συνεπώς, ότι, κατά τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη, διατάξεις με συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη λειτουργία της Επιτροπής Ανταγωνισμού και τη διαδικασία ενώπιόν της περιέχονται στον ίδιο το ν. 703/1977, ιδίως στο άρθρο 8 αυτού, εγκύρως παρεσχέθη με την παράγραφο 10 του ίδιου

άρθρου η εξουσιοδότηση προς περαιτέρω, ειδικότερη ρύθμιση των θεμάτων αυτών με υπουργική απόφαση (ΣτΕ, Ολομ., 1300/2011), τούτου δε παρέπεται ότι νομίμως εκδόθηκε, με τη μορφή αυτή, ο πιο πάνω Κανονισμός Λειτουργίας της Επιτροπής.

9. Επειδή, σύμφωνα με τις παρατεθείσες στη σκέψη 7 διατάξεις, και ειδικότερα εκείνες με τις οποίες ρυθμίζονται τα της εισηγήσεως προς την Επιτροπή Ανταγωνισμού (άρθρα 8 παρ. 4 του ν. 703 και 17 του Κανονισμού Λειτουργίας), ο «γενικός» εισηγητής (Διευθυντής της αρμόδιας Υπηρεσίας ή ο αναπληρωτής του) «επικουρείται» κατά την άσκηση των καθηκόντων του από τον εισηγητή ή τους εισηγητές της εκάστοτε συζητούμενης υποθέσεως· η «επικουρία» δε αυτή δεν περιορίζεται στην προπαρασκευή, αλλ' εκτείνεται και στο στάδιο της συζήτησης της υποθέσεως ενώπιον της Επιτροπής, όπως προβλέπεται και ρητώς, προκειμένου για την ανάπτυξη της εισηγήσεως, στο άρθρο 17 παρ. 3 του Κανονισμού. Κατά την έννοια, επομένως, των εν λόγω διατάξεων, οι οποίες αποβλέπουν στην πληρέστερη δυνατή διερεύνηση των υποθέσεων, οι (βοηθοί) εισηγητές, επικουρώντας ομοίως τον γενικό εισηγητή και κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του προς υποβολή ερωτήσεων (παράγραφος 6 του ίδιου άρθρου 17), μπορούν, κατ' αρχήν, με την (τεκμαιρόμενη) συναίνεσή του, να απευθύνουν, αντ' αυτού, ερωτήσεις προς τα μέρη και τους μάρτυρες.

10. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι η αναιρεσείουσα είχε ισχυρισθεί με την προσφυγή της πως η επίδικη πράξη ήταν ακυρωτέα γιατί, ενώ κατά τη διάταξη του άρθρου 17 παρ. 6 του Κανονισμού Λειτουργίας της Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΚΥΑ 963/2001) «ερωτήσεις στους διαδίκους και στους μάρτυρες μπορούν να θέτουν μόνον ο Πρόεδρος, τα μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού και ο Γενικός Εισηγητής», εν προκειμένω, κατά την ακροαματική διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής, κατά παράβαση της εν λόγω διατάξεως, «ετέθησαν επανειλημμένα ερωτήσεις στους Προέδρους των Οδοντιατρικών Συλλόγων

και στους μάρτυρες από το μέλος της Γραμματείας, κα Ταραμπίκου, η οποία δεν είχε καμία από τις ανωτέρω ιδιότητες [...] αλλά απλά διενήργησε τον έλεγχο στον Οδοντιατρικό Σύλλογο Αχαΐας»· και ότι το διοικητικό εφετείο με πλημμελή αιτιολογία απέρριψε τον λόγο αυτό της προσφυγής. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, ο σχετικός ισχυρισμός κρίθηκε απορριπτέος με την αιτιολογία ότι η εν λόγω υπάλληλος της Γραμματείας ήταν εισηγητής στην υπόθεση και βοηθός του Γενικού Εισηγητή, και ότι «εν πάση περιπτώσει, η διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 17 του «Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής» (Β'1890/2006) έχει ενδεικτικό και όχι περιοριστικό χαρακτήρα, παρέχουσα τη δυνατότητα στον Πρόεδρο της Ε.Α. να χορηγήσει την άδεια υποβολής ερωτήσεων και στους βοηθούς του Γενικού Εισηγητή». Με την κρίση του αυτή, ανεξάρτητα από την ειδικότερη αιτιολόγησή της στην αναιρεσιβαλλομένη, το διοικητικό εφετείο δέχεται, πάντως, ορθώς, κατά τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη, ότι σύμφωνα με το νόμο, η πιο πάνω υπάλληλος, ως βοηθός του γενικού εισηγητή της υποθέσεως, μπορούσε, κατ' αρχήν, να υποβάλλει ερωτήσεις κατά τη συζήτηση της υποθέσεως. Συνεπώς, ο περί του αντιθέτου ως άνω λόγος αναιρέσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι τέτοια δυνατότητα δεν παρέχεται στους βοηθούς εισηγητές, αφού δεν συμπεριλαμβάνονται στα πρόσωπα που περιοριστικώς αναφέρονται στην παράγραφο 6 του άρθρου 17 του εφαρμοστέου Κανονισμού, είναι αβάσιμος και απορριπτέος. Εξ άλλου, και ο λόγος αναιρέσεως περί εσφαλμένης αναφοράς τής αναιρεσιβαλλομένης στον μεταγενέστερο της επίδικης πράξης και, ως εκ τούτου, μη εφαρμοστέο εν προκειμένω Κανονισμό του έτους 2006, είναι απορριπτέος, ως αλυσιτελής, εφ' όσον, κατά τα προεκτεθέντα, η κρίση του διοικ. εφετείου, συνιστά, πάντως, ορθή εφαρμογή των εφαρμοστέων διατάξεων του Κανονισμού του 2001.

11. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 του προαναφερόμενου ν. 703/1977, «Απαγορεύονται πάσαι αι συμφωνίαι μεταξύ επιχειρήσεων,

πάσαι αι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και οιασδήποτε μορφής ενηρμονισμένη πρακτική επιχειρήσεων, αι οποίαι έχουν ως αντικείμενον ή αποτέλεσμα την παρακώλυσιν, τον περιορισμόν ή την νόθευσιν του ανταγωνισμού ιδία δε αι συνιστάμεναι εις: α) τον άμεσον ή έμμεσον καθορισμόν των τιμών αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής, β) [...]». Κατά τις διατάξεις αυτές, ερμηνευόμενες υπό το φως του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού, στην έννοια της «επιχειρήσεως» υπάγεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που αποτελεί φορέα οικονομικής δραστηριότητας, τουτέστιν που ασκεί δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά, ανεξάρτητα από το νομικό του καθεστώς και τον τρόπο χρηματοδότησής του. Εξ άλλου, μια επαγγελματική οργάνωση μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποτελεί «ένωση επιχειρήσεων» κατά την έννοια του άρθρου 1 του ανωτέρω νόμου, ακόμη και εάν τελεί υπό καθεστώς δημοσίου δικαίου. Μια απόφαση δε επαγγελματικής οργάνωσης, η οποία εναρμονίζει τις αμοιβές επιχειρήσεων - μελών της σύμφωνα με σχετικούς πίνακες κατώτατων ορίων αμοιβών, έχει ως συνέπεια τον περιορισμό του ανταγωνισμού και εμπίπτει, κατ' αρχήν, στο άρθρο 1 του ν. 703/1977. Μια τέτοια απόφαση μπορεί, μολαταύτα, να μην εμπίπτει στο άρθρο 1 του εν λόγω νόμου, εφ' όσον η οργάνωση αυτή έχει κανονιστική εξουσία στο συγκεκριμένο τομέα, απαρτίζεται κατά πλειοψηφία από εκπροσώπους της δημόσιας εξουσίας, και η απόφαση λαμβάνεται με κριτήρια δημοσίου συμφέροντος· ή, σε περίπτωση που η επαγγελματική οργάνωση δεν απαρτίζεται κατά πλειοψηφία από εκπροσώπους της δημόσιας εξουσίας, εφ' όσον τα μέλη της μπορούν να χαρακτηρισθούν ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες των οικείων επιχειρηματιών, υποχρεούμενοι από τη διάταξη που τους παρέχει τη σχετική εξουσιοδότηση, να καθορίζουν τους πίνακες αμοιβών λαμβάνοντας υπόψη όχι μόνον τα συμφέροντα των επιχειρήσεων, αλλά και το γενικό συμφέρον (βλ. αποφάσεις Δ.Ε.Κ. της 12.9.2000 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98,

Δ.Ε.Κ. της 19.2.2002 στην υπόθεση C-35/99, Δ.Ε.Κ. της 18.6.1998 στην υπόθεση C-35/96, Δ.Ε.Κ. της 19.2.2002 στην υπόθεση C-309/99, Π.Ε.Κ. της 30.3.2000 στην υπόθεση T-513/93, Π.Ε.Κ. της 28.3.2001 στην υπόθεση T-144/99 κ.ά.).

12. Επειδή, οι οδοντίατροι, υπό την ιδιότητά τους ως ανεξάρτητων οικονομικών μονάδων, παρέχουν υπηρεσίες στη σχετική αγορά (οδοντιατρικών υπηρεσιών), λαμβάνοντας αμοιβή από τους ασθενείς τους και αναλαμβάνοντας τους οικονομικούς κινδύνους σχετικά με την άσκηση της δραστηριότητάς τους. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι οδοντίατροι ασκούν, κατά τα προεκτεθέντα, οικονομική δραστηριότητα και, επομένως, αποτελούν «επιχειρήσεις» κατά την έννοια του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 703/1977, ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι ρυθμίζεται η άσκηση του επαγγέλματός τους (πρβλ. την ανωτέρω απόφαση Δ.Ε.Κ. της 12.9.2000 στις υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98). Εξ άλλου, σύμφωνα με το άρθρο 35 του ν. 1026/1980, η αναιρεσεύουσα Ελληνική Οδοντιατρική Ομοσπονδία (πρώην «Πανελλήνιος Οδοντιατρικός Σύλλογος») είναι το κεντρικό συντονιστικό όργανο και η εποπτεύουσα οργάνωση όλων των οδοντιάτρων και των οδοντιατρικών συλλόγων της Χώρας, από τους οποίους και προέρχονται τα μέλη της (βλ. άρθρα 4 και 38 κ. επ. του ίδιου ν. 1026), αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (βλ. και ανωτ. σκέψη 6), μεταξύ άλλων δε, εποπτεύει την τήρηση των κανόνων της οδοντιατρικής δεοντολογίας και υποστηρίζει τα επαγγελματικά συμφέροντα των οδοντιάτρων της Χώρας, εναρμονίζουσα αυτά με τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου. Με τα χαρακτηριστικά αυτά, η αναιρεσεύουσα Ομοσπονδία, ως η εποπτεύουσα οργάνωση ελεύθερων επαγγελματιών (βλ. και ΣτΕ 2613/1982), οι οποίοι συνιστούν «επιχειρήσεις» κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 703/1977, αποτελεί «ένωση επιχειρήσεων» κατά την ίδια διάταξη και, συντρεχουσών και των λοιπών προϋποθέσεων, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της όταν σε συγκεκριμένη περίπτωση αντίκεινται σ' αυτήν οι ενέργειες των οδοντιατρικών συλλόγων τους

οποίους εποπτεύει· τούτο δε, ανεξαρτήτως εάν οι περιγραφόμενες στο νόμο αρμοδιότητές της επιβάλλουν την εναρμόνιση των επαγγελματικών συμφερόντων των οδοντιάτρων με τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου, και ανεξαρτήτως του ότι υπόκειται, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, σε κρατική εποπτεία (άρθρα 43, 74, 76 ν. 1026/1980).

13. Επειδή, στον αν. ν. 1565 της 11/14.1.1939 «Περί κώδικος ασκήσεως του ιατρικού επαγγέλματος» (Α' 16) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Άρθρον 27. 1. Ο Πανελλήνιος Ιατρικός Σύλλογος συντάσσει δεοντολογικόν κανονισμόν των επαγγελματικών καθηκόντων και υποχρεώσεων του ιατρού, περιέχοντα και άλλους κανόνες ικανούς να περιφρουρήσωσιν την τιμήν και αξιοπρέπειαν του ιατρικού επαγγέλματος. 2. Ο δεοντολογικός κανονισμός, εγκρινόμενος διά του Υπουργού της Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως, τίθεται εν ισχύι διά Β. Διατάγματος [...]. Άρθρον 28. Εις την αρμοδιότητα του Υπουργού Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως, ως κατωτέρω καθορίζεται αύτη, υπάγονται τα της ρυθμίσεως της καταβλητέας εις τους ιατρούς αμοιβής, ως και τα αφορώντα εν γένει τας συνθήκας εργασίας των ιατρών ζητήματα. Άρθρον 29. 1. Δια Β.Δ/τος, εκδιδομένου μετά γνωμάτευσιν του Ανωτάτου Υγειονομικού Συμβουλίου και γνώμην του Πανελληνίου Ιατρικού Συλλόγου, εγκρίνεται πίναξ των καθ' έκαστον ιατρικών, ιατροδικαστικών υπηρεσιών και των οφειλομένων δι' εκάστην τούτων αμοιβών. 2. Εντός των ορίων των εν τω κατά τ' ανωτέρω Β.Δ/τι οριζομένων αμοιβών, κανονίζεται η αμοιβή του ιατρού, αναλόγως των συνθηκών εκάστης περιπτώσεως, ιδία δε της φύσεως και των δυσχερειών της παρασχεθείσης συνδρομής, της περιουσιακής καταστάσεως του προς πληρωμήν υποχρέου, των τοπικών συνθηκών κλπ. Άρθρον 30. 1. Τα όρια των εν τω κατά το προηγούμενον άρθρον δημοσιευομένω πίνακι αμοιβών, δύναται δια την όλην ή μέρος της περιφερείας ιατρικού τινος συλλόγου να μεταβληθώσιν, ως προς πάσας ή τινας ιατρικάς πράξεις δι' Υπουργικής αποφάσεως, εκδιδομένης μετά γνωμάτευσιν του Ανωτάτου Υγειονομικού Συμβουλίου, προτάσει του

οικείου Συλλόγου, υποβαλλομένη δια του Πανελληνίου Ιατρικού Συλλόγου.

2. Καθ' ας περιπτώσεις δεν πρόκειται περί ιατρικής συνδρομής εκ των εν τω Δ/τι οριζομένων, η αμοιβή κανονίζεται κατ' αναλογίαν επί τη βάσει άλλων εν τω πίνακι αναγραφόμενων περιπτώσεων. Άρθρον 31. Η παρά του ιατρού λήψις κατωτέρας του εν εκάστη περιπτώσει και εν εκάστη περιφερεία ισχύοντος κατωτάτου ορίου ιατρικής αμοιβής ή μη λήψις ουδεμίας αμοιβής, ουδαμώς αντίκειται εις τας διατάξεις του παρόντος Νόμου εφ' όσον δεν γίνεται προς αθέμιτον ανταγωνισμόν και διαφήμισιν. [...] Άρθρον 119. Διά Β. Διαταγμάτων [...] δύναται να επεκτείνεται η εφαρμογή μέρους ή όλου των διατάξεων του παρόντος Νόμου [...] και επί των ασκούντων το οδοντοϊατρικόν επάγγελμα εν Ελλάδι [...]. Κατ' εξουσιοδότηση της τελευταίας αυτής διατάξεως εκδόθηκε το β.δ. της 22.4/4.5.1939 (Α' 178), με το άρθρο μόνο του οποίου ορίσθηκε ότι οι διατάξεις του ανωτέρω αν. νόμου, «εξαιρέσει των άρθρων 48 – 91 συμπεριλαμβανομένου και 95 – 109 συμπεριλαμβανομένου, επεκτείνονται και επί των ασκούντων το οδοντοϊατρικόν επάγγελμα εν Ελλάδι». Ακολούθως, κατ' εξουσιοδότηση του ως άνω άρθρου 27 παρ. 1 του εν λόγω αν. νόμου, εκδόθηκαν το β.δ. της 11.7/5.8.1950 «Περί Δεοντολογικού Κανονισμού Οδοντιάτρων» (Α' 167) και το β.δ. της 25.5/6.7.1955 «Περί Κανονισμού Ιατρικής Δεοντολογίας» (Α' 171). Από τα διατάγματα αυτά, το δεύτερο, περί της ιατρικής δεοντολογίας, δεν εφαρμόζεται επί οδοντιάτρων, αφού, κατ' εξουσιοδότηση της ίδιας διατάξεως του άρθρου 27 του α.ν. περί ασκήσεως του ιατρικού επαγγέλματος, η ισχύς της οποίας επεκτάθηκε και στους οδοντιάτρους, συντάχθηκε ειδικά γι αυτούς ο πιο πάνω δεοντολογικός κανονισμός. Εξ άλλου, στο άρθρο 6 του εν λόγω Δεοντολογικού Κανονισμού Οδοντιάτρων ορίζεται ότι «Ο Οδοντίατρος οφείλει να μη υποβιβάξη το κατώτατον όριον της ισχυούσης οδοντιατρικής αμοιβής. [...]», στο δε άρθρο 14 του ίδιου Κανονισμού ορίζεται ότι «Ο Οδοντίατρος οφείλει να τηρή απαρεγκλίτως το εκάστοτε εγκεκριμένον τιμολόγιον» και ότι «Πάσα τυχόν εκ τούτου διαφορά

μεταξύ Οδοντιάτρου και πελατών του γνωστοποιείται εις τον οικείον Σύλλογον, όστις διευθετεί ταύτην συμβιβαστικώς». Τέλος, με το άρθρο 51 του ανωτέρω ν. 1026/1980 ορίσθηκε ότι «Πειθαρχικόν παράπτωμα συνιστούν αι παραβάσεις των καθηκόντων και υποχρεώσεων των επιβαλλομένων εις τον οδοντίατρον εκ των διατάξεων του παρόντος νόμου, του Κανονισμού Οδοντιατρικής Δεοντολογίας, του Κανονισμού του οικείου Οδοντιατρικού Συλλόγου, ως επίσης και η μη τήρησις των αποφάσεων των Διοικητικών Συμβουλίων ως και των Γενικών Συνελεύσεων των κατά τόπους Οδοντιατρικών Συλλόγων. [...]», ενώ με τις διατάξεις των επόμενων άρθρων του ίδιου νόμου ρυθμίζονται τα της επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων από όργανα των συλλόγων αυτών.

14. Επειδή, με τις ανωτέρω εξουσιοδοτικές διατάξεις των άρθρων 28 και 29 του αν. ν. 1565/1939, όπως ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, καθιερώνεται, για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, ρυθμιστική παρέμβαση του Κράτους, η οποία, δια του καθορισμού ανωτάτης ή και κατωτάτης τιμής των ιατρικών και οδοντιατρικών υπηρεσιών, αποβλέπει στην αποτροπή υπέρμετρης επιβαρύνσεως του κοινού και στην εξασφάλιση της δυνατότητας σε περισσότερους να προσφεύγουν στις εν λόγω υπηρεσίες· αλλά και στη διασφάλιση των αναγκαίων οικονομικών προϋποθέσεων ομαλής ασκήσεως της επαγγελματικής δραστηριότητας των ιατρών και οδοντιάτρων σύμφωνα με τον προορισμό της, ο οποίος συνίσταται στην παροχή ιατρικών και οδοντιατρικών υπηρεσιών της ενδεδειγμένης επιστημονικώς στάθμης. (ΣτΕ 671/2002, 368/1989). Οι οδοντιατρικοί σύλλογοι, εξ άλλου, παραδοσιακός τρόπος οργάνωσης «ελεύθερου επαγγέλματος», αναγορεύονται συνάμα σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν μορφή της καθ' ύλην αυτοδιοικήσεως, ασκώντας δημόσια εξουσία και εκδίδοντας διοικητικές πράξεις επί ζητημάτων για τα οποία ο νόμος τους έχει παραχωρήσει σχετική αρμοδιότητα, όπως τα αναγόμενα, κατά τ' ανωτέρω, στην ιατρική δεοντολογία. Αποφάσεις, όμως, των εν λόγω συλλόγων με τις οποίες

καθορίζονται κατώτατα όρια αμοιβών, δεν ανάγονται στην προσήκουσα, από δεοντολογικής απόψεως, άσκηση του οδοντιατρικού επαγγέλματος ούτε λαμβάνονται στα πλαίσια κανονιστικής εξουσίας που τους έχει παρασχεθεί από το νόμο. Αντιθέτως, η κανονιστική αρμοδιότητα επί του ζητήματος αυτού ανήκει, κατά τα προεκτεθέντα, στο ίδιο το Κράτος. Το δε «κατώτατον όριον της ισχυούσης οδοντιατρικής αμοιβής» και το «εγκεκριμένον τιμολόγιον», για τα οποία γίνεται λόγος στα άρθρα 6 και 14 του Δεοντολογικού Κανονισμού Οδοντιάτρων, προϋποθέτουν την έγκυρη θέσπιση, με άλλες διατάξεις, τέτοιου ορίου ή τιμολογίου· και τέτοια εν προκειμένω είναι αυτά που προσδιορίζονται, κατά τ' ανωτέρω, από την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση με τις κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων των άρθρων 28, 29 και 30 του αν. ν. 1565/1939 και με τη διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις αυτές. Δεν θα ήταν, άλλωστε, δυνατόν ο δεοντολογικός κανονισμός να περιέχει διατάξεις αντικείμενες στις εν λόγω διατάξεις του ως άνω νόμου, διότι υπό την εκδοχή αυτή οι διατάξεις του κανονισμού θα ήταν ανίσχυρες ως τεθείσες καθ' υπέρβαση της εξουσιοδοτικής διατάξεως (βλ. ΣΤΕ 1936/1951). Αποφάσεις, συνεπώς, των οδοντιατρικών συλλόγων περί καθορισμού κατωτάτων ορίων αμοιβών δεν διαφεύγουν από το πεδίο των κανόνων του ανταγωνισμού εκ μόνου του λόγου ότι χαρακτηρίζονται από τους ως άνω συλλόγους ως «δεοντολογικοί κανόνες» (πρβλ. ΣΤΕ 4356/1980, 1045/1982). Οι αποφάσεις αυτές, κατά τα εκτιθέμενα στην ενδέκατη σκέψη, συνιστούν αποφάσεις «ενώσεων επιχειρήσεων» που έχουν ως συνέπεια τον περιορισμό του ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, αντίκεινται στο άρθρο 1 του ν. 703/1977. Εφ' όσον δε οι οδοντιατρικοί σύλλογοι, στα πλαίσια λήψεως αυτών των αποφάσεων δεν ενεργούν ως φορείς ανατεθειμένης δημόσιας εξουσίας, γιατί, όπως αναφέρθηκε, τέτοια εξουσία δεν τους έχει ανατεθεί, δεν τίθεται, περαιτέρω, ζήτημα αναζητήσεως κριτηρίων δημοσίου συμφέροντος, το οποίο θα ετίθετο, κατά τα εκτεθέντα επίσης στη σκέψη 11, μόνο εάν υπήρχε διάταξη νόμου με

βάση την οποία θα ήταν καθοριστέα από τους οδοντιατρικούς συλλόγους τα κατώτατα όρια αμοιβών και η οποία κατά τα προαναφερθέντα δεν υπάρχει. Εν όψει τούτου, άλλωστε, τα μέλη των οδοντιατρικών συλλόγων δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ούτε ως ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες, σύμφωνα με την ίδια ως άνω σκέψη.

15. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση εκτίθενται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα: Η Επιτροπή Ανταγωνισμού με την ένδικη απόφαση διαπίστωσε κατόπιν αυτεπαγγέλτου ελέγχου ότι α) οι ελεγχθέντες Οδοντιατρικοί Σύλλογοι Αττικής, Πειραιώς, Αχαΐας, Ηρακλείου, Θεσσαλονίκης, Μαγνησίας και Σερρών, «οι οποίοι συνιστούν ενώσεις επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 703/1977, όπως ισχύει, με τις αποφάσεις που λαμβάνουν σε τακτική βάση και με τις οποίες προσδιορίζουν (αυξάνουν τα) κατώτατα όρια αμοιβής για τις οδοντιατρικές πράξεις και υπηρεσίες των μελών τους, στοχεύουν και επιτυγχάνουν να περιορίσουν τον ανταγωνισμό στην οικεία αγορά παροχής οδοντιατρικών υπηρεσιών και ως εκ τούτου παραβαίνουν τις διατάξεις του προαναφερθέντος άρθρου» και β) η ελεγχθείσα Ελληνική Οδοντιατρική Ομοσπονδία (ήδη αναιρεσείουσα), «η οποία αποτελεί, κατά το ν. 1026/1980, το κεντρικό συντονιστικό όργανο και την εποπτεύουσα οργάνωση όλων των οδοντιάτρων και των οδοντιατρικών συλλόγων της Χώρας και η οποία συνιστά, επίσης, ένωση επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 703/1977, όπως ισχύει, συνεπικουρώντας και κατευθύνοντας τούς κατά τόπους οδοντιατρικούς συλλόγους της Χώρας στις αποφάσεις που λαμβάνουν σε τακτική βάση και με τις οποίες προσδιορίζουν (αυξάνουν τα) κατώτατα όρια αμοιβής για τις οδοντιατρικές πράξεις και υπηρεσίες των μελών τους, στοχεύει και επιτυγχάνει να περιορίσει τον ανταγωνισμό στην εθνική αγορά παροχής οδοντιατρικών υπηρεσιών και ως εκ τούτου παραβαίνει τις διατάξεις του ανωτέρω άρθρου». Στη συνέχεια, βάσει των διατάξεων του άρθρου 9 του ν. 703/1977 (ανωτ. σκέψη 7), η Επιτροπή Ανταγωνισμού υποχρέωσε με την

*απόφασή της τις εν λόγω ενώσεις επιχειρήσεων να παύσουν την προαναφερόμενη παράβαση και να παραλείψουν αυτή στο μέλλον, προς τούτο δε υποχρέωσε, ειδικότερα, τους πιο πάνω οδοντιατρικούς συλλόγους να ενημερώσουν εγγράφως τα μέλη τους (μέσα σε ορισμένη προθεσμία) για την εν λόγω απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, να διαγράψουν από τις ιστοσελίδες τους σχετικούς πίνακες κατωτάτων ορίων αμοιβών, καθώς και κάθε κείμενο που αφορά θέματα ρύθμισης της τιμολογιακής πολιτικής των μελών τους σε συλλογικό επίπεδο, και να αποσύρουν και ακυρώσουν κάθε έντυπο υλικό που διαθέτουν και αναφέρεται στις ανωτέρω κριθείσες παράνομες αποφάσεις τους. Εξ άλλου, επειδή από τα στοιχεία που προέκυψαν από τον έλεγχο πιθανολογήθηκε ότι όλοι οι οδοντιατρικοί σύλλογοι ελάμβαναν αντίστοιχες προς τις ανωτέρω αποφάσεις περί καθορισμού κατωτάτων ορίων αμοιβών των μελών τους, η Επιτροπή, με την ίδια απόφασή της, υποχρέωσε την αναιρεσείουσα Ελληνική Οδοντιατρική Ομοσπονδία, υπό την ανωτέρω ιδιότητά της ως κεντρικού εποπτεύοντος και συντονιστικού οργάνου, να ενημερώσει εγγράφως τους οδοντιατρικούς συλλόγους της Χώρας (πλην των ανωτέρω αναφερομένων), εντός 30 ημερών από την κοινοποίηση της αποφάσεως σε αυτήν, ότι πρέπει να παύσουν την προαναφερόμενη παράβαση και να παραλείψουν αυτήν στο μέλλον, να ενημερώσουν εγγράφως τους οδοντιάτρους μέλη τους για την απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, να διαγράψουν από τις ιστοσελίδες τους πίνακες κατωτάτων ορίων αμοιβών που έχουν αποφασίσει και εκδώσει οι ίδιοι καθώς και κάθε κείμενο που αφορά θέματα ρύθμισης της τιμολογιακής πολιτικής των μελών τους σε συλλογικό επίπεδο, και να αποσύρουν και ακυρώσουν κάθε έντυπο υλικό που διαθέτουν και αναφέρεται στις ανωτέρω κριθείσες παράνομες αποφάσεις τους. Τέλος, με την ένδικη απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού απειλήθηκαν οι ανωτέρω ενώσεις επιχειρήσεων με επιβολή χρηματικής ποινής ποσού 3.000,00 ευρώ σε κάθε μία, για κάθε ημέρα καθυστέρησης συμμόρφωσης προς την

απόφαση αυτή.

16. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι, αντίθετα με όσα εσφαλμένα δέχθηκε το διοικητικό εφετείο, η αναιρεσείουσα Ομοσπονδία δεν αποτελεί ούτε «επιχείρηση» ούτε «ένωση επιχειρήσεων» κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 703/1977. Και τούτο, διότι, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, ασκεί δημόσια εξουσία με όλες τις αρμοδιότητες που προβλέπονται στο άρθρο 35 του ν. 1026/1980· έστω δε και αν στους καταστατικούς σκοπούς της συμπεριλαμβάνεται και η υποστήριξη των επαγγελματικών συμφερόντων των οδοντιάτρων, αυτή είναι μία από τις πολλές αρμοδιότητές της και, πάντως, σύμφωνα με τη σχετική διάταξη, και σε αυτή ακόμα την περίπτωση οφείλει να εναρμονίζει τα επαγγελματικά συμφέροντα των οδοντιάτρων με τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου, λειτουργώντας έτσι προεχόντως ως φορέας άσκησης δημόσιας εξουσίας. Ο λόγος όμως αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Διότι, κατά τα εκτεθέντα σε προηγούμενες σκέψεις (11 – 14), ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, όπως η αναιρεσείουσα Ομοσπονδία, ανεξαρτήτως εάν επιβάλλεται κατά το νόμο να εναρμονίζει τα οικεία επαγγελματικά συμφέροντα με τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου, αποτελεί, πάντως, «ένωση επιχειρήσεων» κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 703/1977, και παραβιάζει την εν λόγω διάταξη, εφ' όσον, όπως εν προκειμένω, η συγκεκριμένη ενέργειά του, που έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού, δεν γίνεται βάσει εξουσιοδοτικής διατάξεως, με την οποία να του έχει ανατεθεί αντίστοιχη αρμοδιότητα με καθορισμό κριτηρίων δημοσίου συμφέροντος.

17. Επειδή, προβάλλεται περαιτέρω ότι, ανεξαρτήτως των ανωτέρω, το διοικητικό εφετείο, κρίνοντας ότι η αναιρεσείουσα παρέβη το άρθρο 1 του ν. 703/1977, καθώς «γνώριζε, αποδέχτηκε και συντόνισε» τον καθορισμό κατώτατων αμοιβών, αποφάνθηκε «κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου», κατά «πλάνη περί τα πράγματα» και «με πλημμελή και μη νόμιμη αιτιολογία». Διότι, κατά την αναιρεσείουσα,

στηρίχθηκε προς τούτο σε μόνο τον καταστατικό συντονιστικό σκοπό της και στο γεγονός ότι βρέθηκαν στην κατοχή της δύο, μη χαρακτηριστικά, έγγραφα που αφορούσαν δύο (από τους επτά) ελεγχθέντες οδοντιατρικούς συλλόγους, χωρίς να διαπιστώσει συγκεκριμένες ενέργειες της που να στοιχειοθετούν παράβαση της πιο πάνω διατάξεως.

18. Επειδή, στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση παρατίθεται το περιεχόμενο της ένδικης πράξης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, όπου αναφέρονται αναλυτικά τα στοιχεία από τα οποία προέκυψε ότι καθένας από τους ελεγχθέντες επτά οδοντιατρικούς συλλόγους προσδιόριζε για τα μέλη του κατώτατα όρια αμοιβών (σχετικοί πίνακες και τιμολόγια πράξεων και αμοιβών ανά έτος, εγκύκλιοι με σχετικές συστάσεις περί τηρήσεως των πινάκων, πρακτικά συνεδριάσεως διοικητικών συμβουλίων περί αυξήσεων των σχετικών ορίων, αντίστοιχες αναρτήσεις σε ιστοσελίδες, αποφάσεις πειθαρχικών συμβουλίων κ.λπ.). Αναφέρεται δε επίσης ότι κατά την έρευνα που έγινε στα γραφεία της αναιρεσείουσας Ομοσπονδίας «βρέθηκε “Πίνακας Οδοντιατρικών Πράξεων και Αμοιβών” του Ο.Σ. Αττικής για την περίοδο 1.1.2001 – 1.3.2002, στον οποίο αναγράφεται ότι πρόκειται για τις “κατώτερες επιτρεπτές αμοιβές”, όπως και το με αριθ. πρωτ. 1106/14.12.98 έγγραφο του Ο.Σ. Θεσσαλονίκης προς την Ε.Ο.Ο. [την αιτούσα δηλ.], που αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στην “πανσπερμία των οδοντιατρικών τιμολογίων που ετησίως εκδίδουν οι οδοντιατρικοί σύλλογοι για να περιφρουρήσουν το εισόδημα των μελών τους”.». Βάσει των στοιχείων αυτών θεωρήθηκε με την ένδικη πράξη ότι η αναιρεσείουσα, «η οποία αποτελεί το κεντρικό συντονιστικό όργανο και την εποπτεύουσα αρχή των Ο.Σ.», έχοντας «πλήρη γνώση για όλα τα θέματα τιμολογιακής πολιτικής των οδοντιάτρων και των Ο.Σ.» και δίνοντας «σχετικές νομικές συμβουλές και κατευθύνσεις», συνέπραττε με τους επτά οδοντιατρικούς συλλόγους στις επίδικες παραβάσεις και υποχρεώθηκε, κατόπιν αυτού, κατά τα προεκτεθέντα (σκέψη 15), αφ’ ενός μεν να παύσει τη διάπραξή τους, αφ’ ετέρου δε να ενημερώσει σχετικά και τους λοιπούς συλλόγους, οι

οποίοι πιθανολογήθηκε ότι διέπρατταν και εκείνοι όμοιες παραβάσεις. Υπό τα δεδομένα αυτά το διοικητικό εφετείο έκρινε με την αναιρεσιβαλλομένη απόφαση ότι η πράξη της Επιτροπής Ανταγωνισμού ήταν νόμιμη, διότι η αναιρεσεύουσα ομοσπονδία «είναι [μεν] αληθές ότι δεν συμμετέχει αμέσως στις αποφάσεις των οδοντιατρικών συλλόγων οι οποίοι καθορίζουν τα κατώτατα όρια αμοιβών, όμως είναι, σύμφωνα με το νόμο, το κεντρικό συντονιστικό όργανο και η εποπτεύουσα οργάνωση όλων των οδοντιάτρων και των συλλόγων όλης της χώρας, η Γενική Συνέλευσή της συγκροτείται, μεταξύ άλλων, από τους Προέδρους όλων των οδοντιατρικών συλλόγων και κατά συνέπεια γνώριζε, αποδέχτηκε και συντόνισε τις ενέργειές τους, ως προς τον καθορισμό κατωτάτων αμοιβών, όπως σωστά έκρινε και η Ε.Α., με βάση και τα στοιχεία τα οποία βρέθηκαν στα γραφεία της.». Η κρίση αυτή, με την οποία το δικαστήριο, από τα πιο πάνω συγκεκριμένα στοιχεία των ελεγχθέντων συλλόγων σε συνδυασμό με τον κατά νόμο συντονιστικό και εποπτικό ρόλο της αναιρεσεύουσας, καθώς και τη συμμετοχή στην σύνθεσή της των προέδρων όλων των οδοντιατρικών συλλόγων της χώρας, συνήγαγε δικαστικό τεκμήριο για τη συμμετοχή της στη διάπραξη των επίδικων παραβάσεων, στη λήψη δηλαδή των ως άνω αποφάσεων περί καθορισμού κατωτάτων ορίων αμοιβών, είναι νομίμως και επαρκώς, κατ' αρχήν, αιτιολογημένη, εν όψει μάλιστα και του ότι δεν επεβλήθησαν κυρώσεις εις βάρος της αιτούσας, αλλά υποχρεώθηκε μόνο να παύσει την παράβαση και να ενημερώσει σχετικά τους συλλόγους, σύμφωνα με την εκ του νόμου ιδιότητά της ως κεντρικού συντονιστικού τους οργάνου. Συνεπώς, τα περί του αντιθέτου ως άνω προβαλλόμενα με την υπό κρίση αίτηση είναι απορριπτέα ως αβάσιμα, κατά το μέρος δε που αμφισβητούν ευθέως την ουσιαστική εκτίμηση του δικαστηρίου, ως απαράδεκτα.

19. Επειδή, εξ άλλου, προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση ότι με μη νόμιμη αιτιολογία απορρίφθηκαν από το διοικητικό εφετείο ισχυρισμοί που είχε προβάλει η αιτούσα με την προσφυγή της περί του ότι ο ένδικος

* καθορισμός κατωτάτων ορίων αμοιβών των οδοντιατρικών πράξεων και υπηρεσιών και εάν ακόμη περιορίζει τον ανταγωνισμό, αποτελεί, πάντως, θεμιτό, εύλογο και αναλογικό μέτρο για την παροχή υψηλού επιπέδου οδοντιατρικών υπηρεσιών και για την προστασία της υγείας, καθώς και ότι το συνταγματικό δικαίωμα στην υγεία επέβαλλε να εξετασθεί εάν το κάθε συγκεκριμένο κατώτατο όριο αμοιβών υπερέβαινε και κατά πόσο το κόστος της παρεχόμενης υπηρεσίας. Οι ισχυρισμοί όμως αυτοί ήταν νόμω αβάσιμοι. Διότι, κατά τα εκτεθέντα ανωτέρω, στη σκέψη 14, η προστασία της δημόσιας υγείας με τον καθορισμό, πλην άλλων, κατωτάτου ορίου αμοιβών οδοντιατρικών υπηρεσιών, εξασφαλίζεται με τη ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους που προβλέπεται στα άρθρα 28 και 29 του αν. ν. 1565/1939, με την έκδοση δηλαδή προεδρικού διατάγματος προτάσει του αρμόδιου Υπουργού, έπειτα από «γνωμάτευση του Ανωτάτου Υγειονομικού Συμβουλίου» (Κ.Ε.Σ.Υ. κατ' άρθρ. 3 ν. 1278/1982, Α'105) και γνώμη της ήδη αναιρεσείδουσας Ελληνικής Οδοντιατρικής Εταιρείας, ως αντίστοιχης προς τον Πανελλήνιο Ιατρικό Σύλλογο δευτεροβάθμιας επαγγελματικής οργανώσεως. Επομένως, οι ανωτέρω ισχυρισμοί της αναιρεσείδουσας, ανεξάρτητα από τις αιτιολογίες που παρατίθενται στην αναιρεσιβαλλομένη απόφαση, ορθώς, πάντως, κατ' αποτέλεσμα απορρίφθηκαν από το διοικητικό εφετείο, αντιστοίχως δε είναι απορριπτέος ο περί του αντιθέτου ως άνω λόγος αναιρέσεως.

20. Επειδή, κατόπιν αυτών, και καθώς δεν προβάλλεται άλλος λόγος αναιρέσεως, η κρινόμενη αίτηση πρέπει ν' απορριφθεί στο σύνολό της.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση.

Διατάσσει την επιστροφή στην αναιρεσείδουσα του ποσού των 400 ευρώ που έχει καταβάλει αχρεωστήτως για τέλη και παράβολο με τα διπλότυπα εισπράξεως τύπου Α, σειράς ΣΤ, 43832838 και 43832843/2007, κατά τα εκτεθέντα στη σκέψη 6.

./.

Επιβάλλει στην αναιρεσείουσα τη δικαστική δαπάνη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η οποία ανέρχεται σε 920 ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 27 Ιανουαρίου 2014

Ο Προεδρεύων Αντιπρόεδρος

Η Γραμματέας

Ν. Ψόζος

Μ. Παπασαράντη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος

Η Γραμματέας

Σωτ. Αλ. Ρίζος

Μ. Παπασαράντη