

Αριθμός 1108/2016

**ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**

**ΤΜΗΜΑ Β΄**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 11 Δεκεμβρίου 2013 με την εξής σύνθεση: Ν. Μαρκουλάκης, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος και της αναπληρώτριας Προέδρου, που είχαν κώλυμα, Γ. Τσιμέκας, Ηρ. Τσακόπουλος, Σύμβουλοι, Ευστ. Σκούρα, Ο.-Μ. Βασιλάκη, Πάρεδροι. Γραμματέας η Κ. Κεχρολόγου.

Για να δικάσει την από 12 Νοεμβρίου 2009 αίτηση:

του Βασιλείου Κωνσταντή, κατοίκου Λευκαρών Κοζάνης, ο οποίος παρέστη με το δικηγόρο Δημήτριο Κουτσούκη (Α.Μ. 8187), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά της Επιτροπής Ανταγωνισμού, που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Κότσικα αρ. 1Α, Πατήσια), η οποία παρέστη με το δικηγόρο Μιχαήλ Ανδρεοπούλη (Α.Μ. 12979), που τον διόρισε με ειδικό πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή ο αναιρεσείων επιδιώκει να αναιρεθεί η υπ' αριθμ. 1618/2009 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Συμβούλου Γ. Τσιμέκα.

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

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

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση ζητείται η αναίρεση της υπ' αριθ. 1618/2009 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή του αναιρεσείοντος κατά της υπ' αριθ. 369/V/2007 απόφασης της Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Με την τελευταία αυτή απόφαση επιβλήθηκαν κυρώσεις σε βάρος των γαλακτοβιομηχανιών ΦΑΓΕ Α.Ε., VIVARTIA Α.Β.Ε.Ε., ΝΕΣΤΛΕ ΕΛΛΑΣ Α.Ε., ΜΕΒΓΑΛ Α.Ε., ΟΛΥΜΠΟΣ Α.Ε., ΕΒΡΟΦΑΡΜΑ Α.Β.Ε.Ε., ΚΡΙ-ΚΡΙ Α.Β.Ε.Ε. και ΡΟΔΟΠΗ Α.Ε., καθώς και σε βάρος του «ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΩΝ ΓΑΛΑΚΤΟΚΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ» (Σ.Ε.Β.ΓΑ.Π.), για διαπιστωθείσες από τη ανωτέρω Επιτροπή παραβάσεις των διατάξεων του άρθρου 1 του ν. 703/1977 περί ελεύθερου ανταγωνισμού και του άρθρου 81 παρ. 1 της κωδικοποιημένης Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνΘΕΚ).

2. Επειδή, στο άρθρο 35 του π.δ/τος 18/1989 (Α' 8) περί του Συμβουλίου της Επικρατείας (Α' 8), ορίζονται τα εξής: «1. Κατά τη διαδικασία γενικώς ενώπιον του Συμβουλίου εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για τα τέλη χαρτοσήμου καθώς και τα ειδικά τέλη και τα ένησημα [...] 3. Συγχρόνως με την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου της δίκης με τα νόμιμα τέλη, καταβάλλονται και τα τέλη εγγραφής στο πινάκιο, των πρακτικών και της απόφασης. [...]». Κατά δε το άρθρο 36 του αυτού π.δ/τος, όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 4 παρ. 3 του ν. 2479/1997 (Α' 67) και το άρθρο 22 παρ. 8 του ν.3226/2004 (Α' 24), «1. Το ένδικο μέσο που ασκείται στο Συμβούλιο της Επικρατείας απορρίπτεται ως απαράδεκτο, αν μέσα σε ένα μήνα από την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου της δίκης δεν καταβληθεί παράβολο. Το παράβολο ορίζεται, όταν πρόκειται για [...] αίτηση αναιρέσεως, πλην εκείνων που αφορούν διαφορές κοινωνικής ασφάλισης, σε δέκα χιλιάδες (10.000) δραχμές [...] 4. Αν το ένδικο μέσο γίνει δεκτό ή



υποβληθεί παραίτηση ή καταργηθεί η δίκη[...] το παράβολο αποδίδεται. Αν το ένδικο μέσο απορριφθεί, το παράβολο καταπίπτει υπέρ του Δημοσίου. Το Συμβούλιο, εκτιμώντας τις περιστάσεις, μπορεί να διατάξει την απόδοση του παραβόλου ακόμη και όταν απορρίπτεται το ένδικο μέσο. Μπορεί επίσης να απαγγείλει και το διπλασιασμό του παραβόλου σε περίπτωση προφανώς απαράδεκτου ή αστήρικτου ένδικου μέσου [...]». Εξ άλλου, στο υπό τον τίτλο «Τέλη» άρθρο 31 του ν. 703/1977 «περί ελέγχου μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασίας του ελευθέρου ανταγωνισμού» (Α' 278), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίζονται τα εξής: «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, καθώς και η ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού αίτηση επανασυζήτησης, 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, που εκδίδονται από το αρμόδιο δημόσιο ταμείο. Ως προς την απόδοση του παραβόλου εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 171 παρ. 5 του Κώδικα Φορολογικής Δικονομίας και του άρθρου 36 παρ. 4 του νομοθετικού διατάγματος 170/1973 [ήδη κωδ. π.δ. 18/1989] «περί Συμβουλίου Επικρατείας». Από την υποχρέωση αυτή απαλλάσσεται το Δημόσιο. 3. Τα υπέρ του Δημοσίου τέλη χαρτοσήμου στα δικόγραφα και προσαγόμενα έγγραφα, καθώς και τα υπέρ του Ταμείου Συντάξεως Νομικών, του Ταμείου Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτιρίων και του Ταμείου Προνοίας Δικηγόρων Αθηνών τέλη για την εγγραφή στο πινάκιο, την παράσταση δικηγόρου, την κατάθεση δικογράφων ή υπομνημάτων και την εν γένει συζήτηση των υποθέσεων ορίζονται για μεν την ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού διαδικασία ίσα προς τα της ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου διαδικασία, για δε τις ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου και του Συμβουλίου Επικρατείας διαδικασίες στο διπλάσιο των τελών των

συνήθων οικείων διαδικασιών.». Με το άρθρο 26 παρ. 9 περ. γ' του ν. 3373/2005 (Α' 188), που, σύμφωνα με το άρθρο 35 αυτού, άρχισε να ισχύει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (2.8.2005), τα πιο πάνω παράβολο και τέλη «αναπροσαρμόσθηκαν» σε 300 και 100 ευρώ, αντιστοίχως. Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι αιτήσεις αναιρέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας επί διαφορών προστασίας ελεύθερου ανταγωνισμού, όπως η προκειμένη, επί των οποίων (αιτήσεων) δεν εφαρμόζεται ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999, Α' 97), όπως ρητώς ορίζεται στο άρθρο 1, καθώς και στο άρθρο 81 παρ. 2 αυτού, υπόκεινται επί ποινή απαραδέκτου, κατά τους ειδικότερους ορισμούς των διατάξεων αυτών, στο παράβολο και τα τέλη συζητήσεως που προβλέπονται στην εφαρμοστέα επί των εν λόγω διαφορών ειδική διάταξη του άρθρου 31 παρ. 2 του ν. 703/1977. Ειδικότερα, η τύχη του παραβόλου (κατάπτωση, διπλασιασμός ή απόδοση στον αιτούντα) συναρτάται με την έκβαση και τις εν γένει περιστάσεις της δίκης, κατά τους ως άνω ορισμούς του π.δ. 18/1989. Εν όψει των ρυθμίσεων αυτών, η υποχρέωση καταβολής του – που αποβλέπει στην αποτροπή ασκήσεως απερίσκεπτων αιτήσεων και, συνακόλουθα, στην εύρυθμη λειτουργία των δικαστηρίων και την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης - δεν αντίκειται στα περί παροχής δικαστικής προστασίας άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της Συμβάσεως της Ρώμης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α., κυρωτ. ν.δ/γμα 53/1974, Α' 256) ούτε στην αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος). Ο καθορισμός, εξ άλλου, του ειδικού αυτού παραβόλου σε ποσό μεγαλύτερο από το προβλεπόμενο στο π.δ/γμα 18/1989 για τις αιτήσεις αναιρέσεως εν γένει δικαιολογείται, κατ' αρχήν, - και γι' αυτό δεν αντίκειται στις πιο πάνω διατάξεις του Συντάγματος και της Ε.Σ.Δ.Α., καθώς και στην αρχή της ισότητας - εν όψει της φύσεως των υποθέσεων ανταγωνισμού, στις οποίες αναφέρεται (πρβλ. ΣΕ 1852/2009 Ολ.). Εξ άλλου, λόγω της



φύσεως επίσης των υποθέσεων αυτών, η οποία τους προσδίδει υψηλή, κατ' αρχήν, προτεραιότητα κατά τον καθορισμό από το δικαστήριο της σειράς εκδικάσεως των εκκρεμών υποθέσεων, ούτε ο κατά τα ανωτέρω καθορισμός τελών συζητήσεως αντίκειται στις πιο πάνω υπερνομοθετικές διατάξεις, καθώς και στην αρχή της ισότητας, αντίθετα με τα προβαλλόμενα με την κρινόμενη αίτηση. Εν όψει των ανωτέρω, νομίμως έχουν καταβληθεί για την αίτηση αυτή τα ποσά που προβλέπονται, κατά τ' ανωτέρω, στα άρθρα 31 του ν. 703/1977 και 26 παρ. 9 περ. γ' του ν. 3373/2005 για τέλη και παράβολο (1048771, 1048776-78 διπλότυπα εισπράξεως, σειράς Α'), το δε αίτημα του αναιρεσεύοντος για επιστροφή του πέραν των 30 ευρώ παραβόλου, καθώς και των τελών συζητήσεως ανεξάρτητα από την έκβαση της δίκης, πρέπει ν' απορριφθεί (βλ. ΣτΕ 4472, 4473/2013 επτ.).

3. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται, μεταξύ άλλων, η αναίρεση της προσβαλλόμενης απόφασης, καθ' ο μέρος δεν διατάχθηκε με αυτήν η επιστροφή στην αναιρεσεύουσα ποσού παραβόλου 295,60 ευρώ, το οποίο καταβλήθηκε με την προσφυγή της κατ' εφαρμογή της παρ. 2 του άρθρου 31 του ν. 703/1977 (άρθρο 26 παρ. 9 του ν. 3373/2005). Κατά το μέρος όμως αυτό η αίτηση είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη, διότι αμφισβητεί κεφάλαιο της διαφοράς με χρηματικό αντικείμενο υπολειπόμενο του κατά την άσκηση της αιτήσεως κατωτάτου ορίου των 40.000 ευρώ, το οποίο οριζόταν ως προϋπόθεση παραδεκτού της αιτήσεως αναίρέσεως με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 53 του π.δ/τος 18/1989, όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 35 του ν. 3772/2009, χωρίς να προβάλλεται ότι συντρέχουν οι κατά τη διάταξη αυτή συνθήκες που θα καθιστούσαν κατ' εξαίρεση παραδεκτή την άσκηση της αιτήσεως (πρβλ. ΣτΕ 4472/2013 επτ.).

4. Επειδή, κατά τα λοιπά η αίτηση ασκείται παραδεκτως.

5. Επειδή, στο άρθρο 14 του ν. 703/1977, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο (μετά την τροποποίησή του με την παρ. 14 του άρθρου 4

του ν. 2296/1995, Α' 43), ορίζονταν τα ακόλουθα: «1. Οι αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού και οι αποφάσεις του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και Εμπορίου που εκδίδονται με βάση τα άρθρα 4γ παρ. 3 του παρόντος νόμου, υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (...) 3. Δικαίωμα προσφυγής έχουν: α) οι επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων, κατά των οποίων εκδόθηκε η απόφαση, β) εκείνος που υπέβαλε καταγγελία για παράβαση των διατάξεων του παρόντος νόμου, γ) το Δημόσιο δια του Υπουργού Εμπορίου, δ) οποιοσδήποτε τρίτος που έχει έννομο συμφέρον». Εξάλλου, στην παρ. 1 του άρθρου 64 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999), το οποίο εφαρμοζόταν και στις υποθέσεις του ν. 703/1977 σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 1 αυτού, ορίζεται ότι «Προσφυγή μπορεί να ασκήσει εκείνος : α) ο οποίος έχει άμεσο, προσωπικό και ενεστώς έννομο συμφέρον ή β) στον οποίο αναγνωρίζεται τέτοιο δικαίωμα από ειδική διάταξη νόμου». Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι προσφυγή κατ' αποφάσεως της Επιτροπής Ανταγωνισμού, με την οποία επιβάλλεται κύρωση για παράβαση των διατάξεων περί ανταγωνισμού, μπορεί μεν να ασκήσει, κατά το ανωτέρω άρθρο 14 του ν. 703/1977, εκτός από αυτόν κατά του οποίου εκδόθηκε η απόφαση ή εκείνον που υπέβαλε τη σχετική καταγγελία, και «οποιοσδήποτε τρίτος που έχει έννομο συμφέρον», στην τελευταία όμως αυτή περίπτωση, για να είναι το συμφέρον του «τρίτου» «έννομο», πρέπει να είναι άμεσο, προσωπικό και ενεστώς, και να απορρέει από τη διατάραξη οχέσης ή κατάστασης η οποία εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού, πρέπει δηλαδή να αντιστοιχεί σε βλάβη την οποία η προσβαλλόμενη απόφαση προκαλεί αμέσως στον προσφεύγοντα εξαιτίας των συνεπειών της για τον ανταγωνισμό στη σχετική αγορά όπου αυτός δραστηριοποιείται (όπως είναι π.χ. ο ανταγωνιστής, ο οποίος δεν έχει υποβάλει καταγγελία και τα συμφέροντα του οποίου θίγονται από την απόφαση - βλ. αιτιολογική έκθεση επί του ανωτέρω άρθρου 4 παρ. 14 περ. β' του ν. 2296/1995, με το οποίο



επεκτάθηκε το δικαίωμα άσκησης προσφυγής και στους τρίτους που έχουν έννομο συμφέρον). Οι ρυθμίσεις αυτές, εξαρτώντας την παροχή δικαστικής προστασίας στο πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού από την προσβολή δικαιώματος ή συμφέροντος εκ του δικαίου τούτου, συνάδουν με τις διατάξεις του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ (άρθρα 20 παρ. 1 και 6, αντιστοίχως) για το δικαίωμα έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και για τη δίκαιη δίκη (ΣτΕ 4472, 4473/2013 επτ.). τούτο δε, ενόψει και του ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή μόνον εφόσον η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης είναι ικανή, ως εκ του αποτελέσματός της, να προσπορίσει όφελος στον διάδικο που προσέφυγε κατ' αυτής (βλ. σχετικώς αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - πλέον ΔΕΕ - της 13ης Ιουλίου 2000, C 174/99 P, Κοινοβούλιο κατά Richard, Συλλογή 2000, σ. I 6189, σκέψη 33, και της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C 97/08 P, Akzo Nobel κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. I 8237, σκέψη 33, και αποφάσεις του Πρωτοδικείου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - πλέον Γενικό Δικαστήριο - της 17ης Μαΐου 2011, T 343/08, Arkema France κατά Επιτροπής, σκέψη 41 και της 28ης Σεπτεμβρίου 2004, T 310/00, MCI κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σκέψη 44).

6. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προκύπτουν τα εξής: Από τον Ιούνιο του 2005 διαβιβάσθηκαν στη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού (Γ.Δ.Α) δελτία τύπου σχετικά με διαμαρτυρίες αγελαδοτρόφων, καταναλωτών, καθώς και πλήθος κοινοβουλευτικών ερωτήσεων σχετικά με πιθανές στρεβλώσεις στην αγορά γαλακτοκομικών προϊόντων. Κατόπιν τούτου η Γ.Δ.Α. ξεκίνησε, το Μάρτιο του 2006, διαδικασία αυτεπάγγελτης έρευνας σε επιχειρήσεις του κλάδου, με στόχο τη διερεύνηση τυχόν παραβάσεων των αρθρ. 1 και 2 του Ν 703/1977 και 81 και 82 ΕΚ στους τομείς της παραγωγής νωπού γάλακτος και της χονδρικής και λιανικής πώλησης γαλακτοκομικών προϊόντων με πρώτη ύλη το αγελαδινό γάλα, μετά το τέλος της οποίας συνέταξε την 8218/15-12-2006 εισήγηση. Με βάση αυτήν

και τα στοιχεία που προέκυψαν από την ανωτέρω έρευνα, καθώς και την ενώπιόν της ακροαματική διαδικασία, η Επιτροπή Ανταγωνισμού κατέληξε στο συμπέρασμα Α) ότι υπήρξε σύμπραξη/συμφωνία μεταξύ των πέντε μεγαλύτερων γαλακτοβιομηχανιών της χώρας ΦΑΓΕ Α.Ε., VIVARTIA Α.Β.Ε.Ε., ΝΕΣΤΛΕ ΕΛΛΑΣ Α.Ε., ΜΕΒΓΑΛ Α.Ε., ΟΛΥΜΠΟΣ Α.Ε. με αντικείμενο τον καθορισμό τιμών και την μεταξύ τους κατανομή πηγών εφοδιασμού στην αγορά του αγελαδινού γάλακτος, με σκοπό τον περιορισμό του ανταγωνισμού, κατά παράβαση του άρθρου 1 του ν. 703/1977 και του άρθρου 81 παρ. 1 της κωδικοποιημένης Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Συνθ. ΕΚ), Β) ότι η ένωση επιχειρήσεων «ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΩΝ ΓΑΛΑΚΤΟΚΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ» (Σ.Ε.Β.Γ.Α.Π.), της οποίας μέλη είναι γαλακτοβιομηχανίες, μεταξύ των οποίων και οι ανωτέρω, που αντιπροσωπεύουν το 85% της ελληνικής παραγωγής και εμπορίας προϊόντων γάλακτος, παρέβη, διά του μεταξύ των μελών της καθορισμού τιμών στο φρέσκο γάλα, τα άρθρα 1 του ν. 703/1977 και 81 Συνθ. ΕΚ και Γ) α. ότι υπήρξε σύμπραξη/συμφωνία μεταξύ των γαλακτοβιομηχανιών VIVARTIA, ΜΕΒΓΑΛ, ΚΡΙ-ΚΡΙ, ΕΒΡΟΦΑΡΜΑ, ΡΟΔΟΠΗ, ΟΛΥΜΠΟΣ και VIVARTIA, ΜΕΒΓΑΛ, ΚΡΙ-ΚΡΙ και ΣΕΡΓΑΛ με αντικείμενο τον καθορισμό τιμών και εκπτώσεων στην αγορά του φρέσκου γάλακτος, αφενός με την ανταλλαγή τιμοκαταλόγων μεταξύ ανταγωνιστριών επιχειρήσεων και αφετέρου με το συντονισμό εκπτωτικής πολιτικής στην αγορά αυτή στο νομό Σερρών, και β. ότι υπήρξε σύμπραξη/συμφωνία μεταξύ των γαλακτοβιομηχανιών VIVARTIA, ΜΕΒΓΑΛ και ΦΑΓΕ με αντικείμενο τον καθορισμό τιμών και εκπτώσεων στην αγορά γιαουρτιού, με σκοπό τον περιορισμό του ανταγωνισμού, κατά παράβαση του άρθρου 1 του ν. 703/1977 και του άρθρου 81 παρ. 1 Συνθ. ΕΚ. Ενόψει των διαπιστώσεων αυτών, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, με την επίδικη απόφασή της επέβαλε στις ανωτέρω γαλακτοβιομηχανίες κυρώσεις, οι οποίες συνίστανται στην υποχρέωση παραλείψεως των ανωτέρω παραβάσεων, καθώς και σειρά



προστίμων σε βάρος των εταιριών ΦΑΓΕ Α.Ε., VIVARTIA Α.Β.Ε.Ε., ΝΕΣΤΛΕ ΕΛΛΑΣ Α.Ε., ΜΕΒΓΑΛ Α.Ε., ΟΛΥΜΠΟΣ Α.Ε., ΕΒΡΟΦΑΡΜΑ Α.Β.Ε.Ε., ΚΡΙ-ΚΡΙ Α.Β.Ε.Ε. και ΡΟΔΟΠΗ Α.Ε., το συνολικό ύψος των οποίων ανέρχεται σε 48.269.666,31 ευρώ. Επίσης επέβαλε την κύρωση της αυστηρής σύστασης σε βάρος του Σ.Ε.Β.Γ.Α.Π. και απείλησε αυτόν, καθώς και τα μέλη του, με πρόστιμο 5.000 ευρώ και χρηματική ποινή 10.000 ευρώ για κάθε ημέρα συνέχισης της παράβασης. Ο αναιρεσείων, αγελαδοτρόφος, ο οποίος διατηρεί από τη δεκαετία του 1990 επιχείρηση γαλακτοπαραγωγών αγελάδων και πωλούσε γάλα στην εταιρία ΦΑΓΕ Α.Ε. μέχρι το καλοκαίρι του 2007, ζήτησε με την προσφυγή του την ακύρωση, άλλως τη μεταρρύθμιση, της επίδικης απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ισχυριζόμενος ότι πρέπει να επιβληθούν αυστηρότερες κυρώσεις στις ανωτέρω γαλακτοβιομηχανίες και τον ΣΕΒΓΑΠ και, ειδικότερα, ότι τα ποσά των προστίμων που επιβλήθηκαν πρέπει να προσδιορισθούν σε μεγαλύτερο ύψος, ενόψει και της μεγαλύτερης διάρκειας των ανωτέρω παραβάσεων (2001-2007). Το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, με την ήδη αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του, απέρριψε την προσφυγή του αναιρεσείοντος ως ασκούμενη άνευ εννόμου συμφέροντος. Ειδικότερα, το δικάσαν δικαστήριο έκρινε ότι ο αναιρεσείων δεν είχε, ως τρίτος, άμεσο έννομο συμφέρον για την άσκηση προσφυγής προς ακύρωση ή μεταρρύθμιση της επίδικης απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, διότι το είδος των κυρώσεων και το ύψος των χρηματικών προστίμων που επιβλήθηκαν σε βάρος των γαλακτοβιομηχανιών και της ενώσεώς τους δεν επηρεάζει ευθέως και αμέσως κάποιο συγκεκριμένο δικαίωμα ή έννομο συμφέρον του. Το γεγονός δε ότι είναι παραγωγός γάλακτος και προμηθευτής των επιχειρήσεων, στις οποίες αφορούσε η επίδικη απόφαση, δεν αρκεί για να θεμελιώσει έννομο συμφέρον του να ζητήσει την επιβολή αυστηρότερων ποινών σε βάρος των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων · ούτε αποκτά άμεσο έννομο συμφέρον εκ του γεγονότος ότι, όπως υποστήριξε με την προσφυγή του, η επιβολή αυστηρότερων

κυρώσεων θα έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα και θα εξαναγκάσει τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις να παύσουν να παραβιάζουν στο μέλλον τις διατάξεις του ν. 703/1977. Τέλος, ο επηρεασμός από την απόφαση του δικαστηρίου του νόμιμου δικαιώματος του αναιρεσεύοντος να ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως, προς αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη από τις πωλήσεις γάλακτος, κρίθηκε ότι δεν αποτελεί επαρκή λόγο για να αποκτήσει δικαίωμα άσκησης προσφυγής, καθόσον τα συμφέροντα του αναιρεσεύοντος θίγονται μόνο έμμεσα, δεν υπάρχει δηλαδή αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της αποφάσεως που θα εκδοθεί και του αποτελέσματος. Κατ' ακολουθία, το Διοικητικό Εφετείο έκρινε ότι απαραδέκτως ασκήθηκε η προσφυγή ελλείπει εννόμου συμφέροντος του αναιρεσεύοντος, δηλαδή ελλείπει όρου του παραδεκτού της προσφυγής, η πρόβλεψη του οποίου συνιστά μεν περιορισμό του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας, συμβατό όμως προς τα άρθρα 20 παρ. 1, 25 και 4 παρ. 1 του Συντάγματος και προς τα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ.

7. Επειδή, η κρίση αυτή του διοικητικού εφετείου περί ελλείψεως εννόμου συμφέροντος του αναιρεσεύοντος, ανεξάρτητα από την παρατιθέμενη στην απόφαση επί μέρους νομική επιχειρηματολογία, είναι ορθή και οι περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι λόγοι αναιρέσεως πρέπει ν' απορριφθούν. Ειδικότερα, τα προβαλλόμενα ότι ο αναιρεσεύων ως παραγωγός γάλακτος νομιμοποιείται να επιδιώξει την ακύρωση της επίδικης απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού και την επιβολή αυστηρότερων κυρώσεων διότι το έννομο συμφέρον του ως τρίτου ενδιαφερόμενου ν' ασκήσει προσφυγή (άρθρο 14 παρ. 3 περ. δ του ν. 703/1977) ταυτίζεται με το έννομο συμφέρον του καταγγέλλοντος ν' ασκήσει προσφυγή (άρθρο 14 παρ. 3 περ. γ του ν. 703/1977) είναι απορριπτέα ως αβάσιμα. Και τούτο διότι ο καταγγέλλων, ως εκ της ιδιότητάς του αυτής, λόγω δηλαδή της εμπλοκής του στη διαδικασία έκδοσης της πράξης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, έχει κατά νόμο, άνευ ετέρου, δικαίωμα ν' ασκήσει προσφυγή ζητώντας την ακύρωση της ως



άνω πράξης, διαφοροποιούμενος, επομένως, σαφώς από τον τρίτο ενδιαφερόμενο, για τον οποίο απαιτείται, κατά το νόμο, σύμφωνα με τα ήδη εκτεθέντα (σκ. 5), η ύπαρξη άμεσου, προσωπικού και ενεστώτος εννόμου συμφέροντος. Ενόψει αυτού, απορριπτέα, επίσης ως αβάσιμα, είναι και τα περαιτέρω προβαλλόμενα από τον αναιρεσείοντα ότι το έννομο συμφέρον του μπορεί να είναι και έμμεσο και ότι, συνεπώς, δεν είναι αναγκαία η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας ανάμεσα στην προσβαλλόμενη απόφαση και στην ζημία που υφίσταται από την επίδικη απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Σε κάθε περίπτωση, δε, η νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν αναγνωρίζει στον ενδιαφερόμενο τρίτο αυτοτελές δικαίωμα να μετάσχει στην διαδικασία για την επιμέτρηση, κατόπιν εκτιμήσεως του συγκεντρωθέντος αποδεικτικού υλικού, του προστίμου που επιβάλλεται σε όποιον παραβίασε την νομοθεσία (πρβλ. ΣτΕ 1477/2011 επτ.), ενώ, εξάλλου, ο ενδιαφερόμενος τρίτος δεν καθίσταται, βάσει της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, δημόσιος κατήγορος (πρβλ. ΣτΕ 1477/2011 επτ., 2348/2008). Περαιτέρω, ο ισχυρισμός του αναιρεσείοντος ότι νομιμοποιείται να επιδιώξει την ακύρωση της επίδικης απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού προς το σκοπό επιβολής αυστηρότερων κυρώσεων, διότι αυτές θα είχαν ισχυρότερο αποτρεπτικό αποτέλεσμα και θα εξανάγκαζαν τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις να παύσουν να παραβιάζουν στο μέλλον τις διατάξεις του ν. 703/1977, πρέπει, επίσης, ν' απορριφθεί ως αβάσιμος. Τούτο διότι, σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη, που με την πράξη της Επιτροπής διαπιστώνεται η παραβίαση της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού και επιβάλλονται κυρώσεις, ο προσφεύγων τρίτος οφείλει να επικαλεσθεί συγκεκριμένα στοιχεία (στηριζόμενος στα οικονομικά δεδομένα των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων και της οικείας αγοράς) σχετικά με το ότι η ακύρωση της πράξης της Επιτροπής Ανταγωνισμού και η πιθανή επιβολή αυστηρότερης κύρωσης θα είχαν γι' αυτόν ευνοϊκά αποτελέσματα. Εν προκειμένω, ούτε ο αναιρεσείων προβάλλει ότι

επικαλέσθηκε ειδικότερα στοιχεία ούτε, πάντως, από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προκύπτει προδήλως ότι η επιβληθείσα κύρωση των 48.269.666,31 ευρώ δεν ήταν ικανή, όπως αυτός ισχυρίσθηκε ενώπιον του διοικητικού εφετείου, ν' αποτρέψει τις εμπλεκόμενες γαλακτοβιομηχανίες από το να επαναλάβουν στο μέλλον τη βλαπτική για τον αναιρεσεύοντα συμπεριφορά, ενώ ούτε από τα δεδομένα της κοινής πείρας προκύπτει, κατά πρόδηλο τρόπο, ότι η κύρωση αυτή δεν αρκεί για να διασφαλίσει την αποτελεσματική λειτουργία του ανταγωνισμού στο χώρο της αγοράς γάλακτος. Το γεγονός δε ότι με την επίδικη απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού κρίθηκε ότι η παράβαση των γαλακτοβιομηχανιών δεν ήταν διαρκής προβάλλεται αλυσιτελώς προς στοιχειοθέτηση του εννόμου συμφέροντος του αναιρεσεύοντος. Τούτο διότι με την εν λόγω απόφαση διαπιστώθηκε η παράνομη συμπεριφορά των επιχειρήσεων, η δε περαιτέρω διαπίστωση της εφαρμογής της συμφωνίας στην πράξη καθώς και της διάρκειας της παράβασης δεν προκύπτει, κατά τα προεκτεθέντα, ότι ωφελεί τον αναιρεσεύοντα, δεδομένου ότι θα είχε ως αποτέλεσμα μόνο την αύξηση του προστίμου (πρβλ. ΣτΕ 2365, 2007/2013 επτ.).

8. Επειδή, ακολούθως, ο αναιρεσεύων ισχυρίζεται ότι νομιμοποιείται ν' ασκήσει προσφυγή κατά της επίδικης απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού διότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση επί της προσφυγής αυτής αποτελεί δεσμευτικό δεδικασμένο για τα πολιτικά δικαστήρια ενώπιον των οποίων έχει ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως. Ειδικότερα, προβάλλεται ότι η κρίση του δικάσαντος διοικητικού εφετείου ως προς το ζήτημα της διάρκειας των παραβάσεων και της μη εκδήλωσης των βλαπτικών επιπτώσεων του καρτέλ στην οικεία αγορά δεσμεύει τα πολιτικά δικαστήρια στην κρίση τους σχετικά με την αγωγή αποζημιώσεως που έχει ασκήσει ο αναιρεσεύων κατά των πιο πάνω γαλακτοβιομηχανιών. Ο ισχυρισμός αυτός πρέπει ν' απορριφθεί ως αβάσιμος διότι η επίδικη προσφυγή του αναιρεσεύοντος απορρίφθηκε για έλλειψη εννόμου



συμφέροντος, ζήτημα στο οποίο και μόνο περιορίζεται το δεδικασμένο από την αναιρεσιβαλλομένη απόφαση, η οποία, συνεπώς, δεν περιλαμβάνει δεσμευτική (άρθρο 197 ΚΔΔ) ως προς τα εν λόγω ζητήματα κρίση για το πολιτικό δικαστήριο, το οποίο μπορεί, κατά την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 703/1977, να ελέγξει παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα της αποφάσεως της Επιτροπής Ανταγωνισμού στο πλαίσιο της ασκήσεως από τον αναιρεσείοντα αγωγής αποζημιώσεως (ΣτΕ 4472, 4473/2013 επτ.).

9. Επειδή, όπως κρίνεται παγίως από το ΔΕΕ, το άρθρο 81, παρ. 1, της Συνθ.ΕΚ (άρθρο 101, παρ. 1 ΣΛΕΕ) παράγει άμεσα αποτελέσματα στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και εξασφαλίζει στους διοικουμένους δικαιώματα τα οποία τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν. Συνεπώς, κάθε υποκείμενο δικαίου μπορεί να επικαλεστεί δικαστικώς παράβαση του άρθρου 81 Συνθ.ΕΚ και, ως εκ τούτου, να προβάλει την ακυρότητα συμπράξεως ή πρακτικής απαγορευόμενης από το εν λόγω άρθρο. Εξάλλου, όσον αφορά την αξίωση αποκαταστάσεως της ζημίας που προκλήθηκε από σύμβαση ή συμπεριφορά δυνάμενη να περιορίσει ή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, η πλήρης αποτελεσματικότητα της απαγορεύσεως που προβλέπει η παράγραφος 1 του άρθρου 81 της Συνθ.ΕΚ θα διεκυβεύετο, αν δεν παρείχετο σε κάθε υποκείμενο δικαίου η δυνατότητα να ζητήσει αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη από σύμβαση ή συμπεριφορά δυνάμενη να περιορίσει ή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Ως εκ τούτου, κάθε υποκείμενο δικαίου δικαιούται να ζητήσει αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη, όταν υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της εν λόγω ζημίας και απαγορευόμενης από το άρθρο 81 της Συνθ.ΕΚ συμπράξεως ή πρακτικής. Ελλείψει δε σχετικής κοινοτικής ρυθμίσεως, στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους απόκειται να ορίσει τα αρμόδια δικαστήρια και να θεσπίσει τους δικονομικούς κανόνες ασκήσεως των ενδίκων βοηθημάτων που αποσκοπούν στην κατοχύρωση της προστασίας των δικαιωμάτων τα οποία οι ιδιώτες

αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που διέπουν την άσκηση παρόμοιων ενδίκων βοηθημάτων της εσωτερικής έννομης τάξεως (αρχή της ισοδυναμίας) και, αφετέρου, ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγεί η κοινοτική έννομη τάξη (αρχή της αποτελεσματικότητας) (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 6ης Ιουνίου 2013, C-536/11, Donau Chemie AG, σκέψεις 22 επ., της 13ης Ιουλίου 2006, C-295/04, Vincenzo Manfredi σκέψεις 56 επ. και της 10ης Ιουλίου 1997, C-261/95, Palmisani, σκέψη 27). Ενόψει αυτών, η κρίση του δικάσαντος δικαστηρίου ως προς την έλλειψη εννόμου συμφέροντος του αναιρεσείοντος δεν θίγει την αρχή της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού, δεδομένου ότι αφενός μεν η παράνομη εν προκειμένω συμπεριφορά των γαλακτοβιομηχανιών είχε ήδη διαπιστωθεί με την προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, με την οποία μάλιστα επιβλήθηκαν οι σχετικές κυρώσεις, αφετέρου δε ο αναιρεσείων, όπως προαναφέρθηκε, έχει ήδη ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως στα πολιτικά δικαστήρια για την αποκατάσταση της βλάβης που υπέστη από την αντιανταγωνιστική συμπεριφορά των γαλακτοβιομηχανιών, προβάλλοντας όλες τις παρανομίες που αυτές διέπραξαν στο πλαίσιο της εν λόγω αγοράς και συνδέονται αιτιωδώς με την βλάβη του αναιρεσείοντος. Συνεπώς, ο προβαλλόμενος αντίθετος ισχυρισμός του αναιρεσείοντος ότι με την εν λόγω κρίση του το διοικητικό εφετείο κατέστησε πρακτικά αδύνατη, άλλως δυσχέρανε υπερβολικά, την εφαρμογή του άρθρου 81 της Συνθ.ΕΚ (άρθρο 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ), κατά παραβίαση της αρχής της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού, πρέπει ν' απορριφθεί ως αβάσιμος.

10. Επειδή, τέλος, όπως έχει κριθεί, η παροχή έννομης προστασίας κατοχυρώνεται από τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της - κυρωθείσης με το ν.δ/γμα 53/1974 - Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα



Δικαιώματα του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) υπό τους όρους που θέτει ο νόμος, ο δε κοινός νομοθέτης μπορεί, ενόψει αυτού, να θεσπίζει δικονομικές προϋποθέσεις για την άσκηση των ενδίκων μέσων και την πρόοδο της δίκης, εφόσον αυτές συνάπτονται προς τη λειτουργία των δικαστηρίων και την απονομή της δικαιοσύνης και δεν υπερβαίνουν τα όρια πέραν των οποίων αυτές ισοδυναμούν με άμεση ή έμμεση κατάλυση του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας (ΑΕΔ 33/1995, ΣτΕ Ολομ. 3087/2011, Ολομ. 1583/2010, 2531/2005 κ.α.). Εξάλλου, σύμφωνα με το προαναφερόμενο άρθρο 64 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (αλλά και με την περ. δ' της παρ. 3 του άρθρου 18 του ν. 703/1977) αυτονόητη προϋπόθεση του παραδεκτού της άσκησης προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων της ουσίας αποτελεί η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος του προσφεύγοντος. Η απαίτηση δε αυτή για ύπαρξη εννόμου συμφέροντος, κατά την έννοια που έχει ήδη εκτεθεί, δεν περιορίζει, εν προκειμένω, το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας και δεν παραβιάζει τα άρθρα 20 παρ. 1, 25 και 4 παρ. 1 του Συντάγματος και τα άρθρα 6 και 13 της Ε.Σ.Δ.Α., καθόσον επιτρέπει στον τρίτο, που θίγεται από αντιανταγωνιστική συμπεριφορά επιχειρήσεων, να προσβάλει τις σχετικές αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού εφόσον αποδείξει ότι τον βλάπτουν άμεσα και προσωπικά (βλ. και σκ. 5). Ενόψει αυτών, ο ισχυρισμός του αναιρεσείοντος, ότι η κρίση του διοικητικού εφετείου περί ελλείψεως εννόμου συμφέροντος συνιστά περιορισμό του δικαιώματός του προς παροχή έννομης προστασίας που παραβιάζει τις ανωτέρω διατάξεις, πρέπει ν' απορριφθεί ως αβάσιμος.

11. Επειδή, κατόπιν αυτών, και εφόσον δεν προβάλλεται άλλος λόγος αναιρέσεως, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί.

#### **Διά ταύτα**

Απορρίπτει την αίτηση.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου.

Επιβάλλει στον αναιρεσείοντα τη δικαστική δαπάνη της Επιτροπής

Ανταγωνισμού, η οποία ανέρχεται σε τετρακόσια εξήντα (460) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 21 Ιανουαρίου 2014

Ο Προεδρεύων Σύμβουλος

Η Γραμματέας

Ν. Μαρκουλάκης

Κ. Κεχρολόγου

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 11ης Μαΐου 2016.

Η Πρόεδρος του Β' Τμήματος Ο Γραμματέας του Β' Τμήματος

Ε. Σαβπ

Ι. Μητροτάσιος



ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ  
Αθήνα, 21/6/2016  
Ο Γ. Γραμματέας