

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 20ής Φεβρουαρίου 1997 *

Στην υπόθεση C-107/95 P,

Bundesverband der Bilanzbuchhalter eV, ένωση του γερμανικού δικαίου, με έδρα τη Βόννη (Γερμανία), εκπροσωπούμενη από τον Joachim Müller, δικηγόρο Μονάχου, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

αναιρεσεύουσα,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση αναιρέσεως που ασκήθηκε κατά της διατάξεως που εξέδωσε στις 23 Ιανουαρίου 1995 το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (τέταρτο τμήμα) στην υπόθεση T-84/94, Bilanzbuchhalter κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. II-101), με την οποία ζητείται η αναίρεση της διατάξεως αυτής,

όπου ο έτερος διάδικος είναι η:

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την Marie-José Jonczy, νομικό σύμβουλο, και τον Norbert Lorenz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Sevón, πρόεδρο του πρώτου τμήματος, προεδρεύοντα του πέμπτου τμήματος (εισηγητή), C. Gulman,, D. A. O. Edward, J.-P. Puissechet και P. Jann, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. La Pergola
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Ιουλίου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 31 Μαρτίου 1995, η Bundesverband der Bilanzbuchhalter eV (στο εξής: αναιρεσείουσα), άσκησε, δυνάμει του άρθρου 49 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου, αναίρεση κατά της διατάξεως του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (τέταρτο τμήμα) της 23ης Ιανουαρίου 1995, T-84/94, Bilanzbuchhalter κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-101). Με τη διάταξη αυτή, το Πρωτοδικείο κήρυξε απαράδεκτη την προσφυγή ακυρώσεως που είχε ασκήσει η αναιρεσείουσα κατά της αποφάσεως της Επιτροπής της 4ης Νοεμβρίου 1993, με την οποία η Επιτροπή αποφάσισε να μη δώσει συνέχεια στην καταγγελία που είχε υποβάλει η αναιρεσείουσα ζητώντας να διαπιστωθεί ότι ο Steuerberatungsgesetz της 4ης Νοεμβρίου 1975 (νόμος περί του επαγγέλματος του φορολογικού συμβούλου, BGBl. 1975, I, σ. 2735, στο εξής: StBerG) αντίκειται προς τα άρθρα 59 και 86 της Συνθήκης ΕΚ και ότι, επομένως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, παραλείποντας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις αυτές, είχε παραβεί τα άρθρα 5 και 90 της Συνθήκης.

- 2 Από την αναιρεσιβαλλομένη διάταξη προκύπτει ότι η αναιρεσεύουσα είναι μια επαγγελματική ένωση γερμανικού δικαίου, η οποία έχει συσταθεί για την προστασία των οικονομικών και κοινωνικοεπαγγελματικών συμφερόντων των ειδικών για την κατάρτιση ισολογισμών λογιστών (σκέψη 1).
- 3 Στις 21 Αυγούστου 1992, η αναιρεσεύουσα κατέθεσε καταγγελία στην Επιτροπή κατά του StBerG, ο οποίος έχει τροποποιηθεί επανειλημμένως, τελευταία δε με τον νόμο της 13ης Δεκεμβρίου 1990 (BGBl. 1990, I, σ. 2756), καθόσον παρέχει το δικαίωμα ασκήσεως δραστηριοτήτων στον τομέα της παροχής συμβουλών επί φορολογικών θεμάτων και σε συναφείς τομείς μόνο στους φορολογικούς συμβούλους, στους δικηγόρους και στους ορκωτούς λογιστές (σκέψη 1).
- 4 Θεωρώντας τη νομοθετική αυτή ρύθμιση αντίθετη προς τις διατάξεις της Συνθήκης και ιδίως προς τα άρθρα 59 και 86 αυτής, η αναιρεσεύουσα διατύπωσε κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας την αιτίαση ότι η παράλειψή της να τροποποιήσει τη νομοθεσία αυτή συνιστούσε παράβαση των άρθρων 5, δεύτερο εδάφιο, και 90, παράγραφοι 1 και 2, της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, η αναιρεσεύουσα ζήτησε από την Επιτροπή να μερμνήσει, σύμφωνα με το άρθρο 155 της Συνθήκης, για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης (σκέψη 1).
- 5 Στις 4 Νοεμβρίου 1993, η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει στο αρχείο την καταγγελία της αναιρεσεύουσας, με το αιτιολογικό ότι ο StBerG δεν αντέβαινε προς το κοινοτικό δίκαιο, και, με επιστολή της 13ης Δεκεμβρίου 1994, ενημέρωσε την αναιρεσεύουσα για την απόφασή της αυτή (σκέψη 4).
- 6 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 23 Φεβρουαρίου 1994, η αναιρεσεύουσα άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή διώκουσα την ακύρωση της αποφάσεως αυτής, λόγω παραβιάσεως των συνδυασμένων διατάξεων των άρθρων 5, 59, 86, 90, παράγραφος 1, και 155 της Συνθήκης, καθώς και του άρθρου 3 του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτου κανονισμού εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25) (σκέψεις 5 και 8).

- 7 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 4 Μαΐου 1994, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου, δυνάμει του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου (σκέψη 6).

Η διάταξη του Πρωτοδικείου

- 8 Με την αναιρεσιβαλλομένη διάταξη, το Πρωτοδικείο απέρριψε την προσφυγή ως απαραδέκτη, δυνάμει του άρθρου 111 του Κανονισμού Διαδικασίας.
- 9 Πρώτον, στη σκέψη 22 της αναιρεσιβαλλομένης διατάξεως, το Πρωτοδικείο ερμήνευσε την επίμαχη απόφαση ως εκδήλωση της βουλήσεως της Επιτροπής να μην κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.
- 10 Στη σκέψη 23, το Πρωτοδικείο υπενθύμισε τη νομολογία του Δικαστηρίου από την οποία προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να κινεί τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης, αλλά διαθέτει, συναφώς, εξουσία εκτιμήσεως που αποκλείει το δικαίωμα των ιδιωτών να απαιτούν να λάβει συγκεκριμένη θέση (απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1989 στην υπόθεση 247/87, *Star Fruit* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 291, σκέψεις 10 έως 14). Εντεύθεν το Πρωτοδικείο συνήγαγε ότι, «στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης, τα πρόσωπα που κατέθεσαν καταγγελία δεν έχουν τη δυνατότητα να ασκούν ενώπιον του κοινοτικού δικαιοδοτικού οργάνου προσφυγή κατά της αποφάσεως της Επιτροπής να θέσει στο αρχείο την καταγγελία τους».
- 11 Κατά συνέπεια, στη σκέψη 24, το Πρωτοδικείο δέχθηκε ότι, «στην παρούσα υπόθεση, η προσφυγή κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να κινήσει κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας τη διαδικασία αναγνώρισεως

παραβάσεως είναι απαράδεκτη» και παρέπεμψε, συναφώς, στις διατάξεις του Δικαστηρίου της 12ης Ιουνίου 1992 στην υπόθεση C-29/92, Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-3935, σκέψη 21), καθώς και του Πρωτοδικείου της 14ης Δεκεμβρίου 1993 στην υπόθεση T-29/93, Calvo Alonso-Cortés κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. II-1389, σκέψη 55), και της 27ης Μαΐου 1994 στην υπόθεση T-5/94, J κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. II-391, σκέψη 15).

- 12 Δεύτερον, στις σκέψεις 27 και 28 της αναιρεσιβαλλομένης διατάξεως, το Πρωτοδικείο εξέτασε το παραδεκτό της προσφυγής κατά της αποφάσεως της Επιτροπής να θέσει στο αρχείο την καταγγελία της αναιρεσεύουσας, στην περίπτωση κατά την οποία η απόφαση αυτή της Επιτροπής θα μπορούσε να θεωρηθεί ως άρνηση λήψεως αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης.
- 13 Συναφώς, στη σκέψη 31, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι από το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης και από την εν γένει οικονομία των διατάξεων του εν λόγω άρθρου προκύπτει ότι η εξουσία εποπτείας που διαθέτει η Επιτροπή έναντι κρατών μελών που ευθύνονται για παραβίαση κανόνων της Συνθήκης, ιδίως των κανόνων περί ανταγωνισμού (απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Φεβρουαρίου 1992 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-48/90 και C-66/90, Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-565, σκέψη 32), συνεπάγεται αναγκαστικά την αναγνώριση ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως στο εν λόγω όργανο. Κατά συνέπεια, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως του συμβατού των μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη προς τους κανόνες της Συνθήκης, η οποία παρέχεται από το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης, δεν συνοδεύεται από υποχρέωση παρεμβάσεως της Επιτροπής (απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Οκτωβρίου 1994 στην υπόθεση T-32/93, Ladbroke Racing κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-1015, σκέψεις 36 έως 38), οπότε «τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ζητούν από την Επιτροπή να παρέμβει, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 3, δεν έχουν δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά της αποφάσεως της Επιτροπής να μην ασκήσει τα προνόμια που έχει εκ του άρθρου 90, παράγραφος 3».
- 14 Ενόψει των προεκτεθέντων, το Πρωτοδικείο δέχθηκε, στη σκέψη 32, ότι «είναι απαράδεκτη η προσφυγή κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να απευθύνει οδηγία ή απόφαση στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης».

Η αίτηση αναιρέσεως

- 15 Με την αίτησή της, η αναιρεσείουσα ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει τη διάταξη του Πρωτοδικείου λόγω παραβιάσεως των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ και ιδίως των άρθρων 5, 59, 86 και 90, παράγραφοι 1 και 3, αυτής, καθώς και λόγω εσφαλμένης ερμηνείας των άρθρων 155 και 169 της ίδιας Συνθήκης.
- 16 Η διάταξη του Πρωτοδικείου βάλλεται κατά το σημείο που το Πρωτοδικείο θεώρησε την απόφαση της Επιτροπής ως απόφαση να μην κινήσει κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας προσφυγή αναγνώρισεως παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης και κατά το σημείο που την ερμήνευσε ως άρνηση λήψεως μέτρων δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

Ως προς τον λόγο αναιρέσεως που αντλείται από το άρθρο 169 της Συνθήκης

- 17 Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο δεν έλαβε υπόψη ότι η Επιτροπή ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας, καθόσον, αφενός, ερμήνευσε εσφαλμένα τα πραγματικά περιστατικά και, αφετέρου, παρέλειψε να παρέμβει, μολονότι είχε δεχθεί, κατά τη διάρκεια των συζητήσεων μεταξύ των εκπροσώπων της και της αναιρεσείουσας, ότι συνέτρεχε παράβαση των άρθρων 59, 86 και 90 της Συνθήκης.
- 18 Η αναιρεσείουσα προσθέτει ότι, σε περίπτωση πρόδηλης παραβάσεως της Συνθήκης, η εξουσία εκτιμήσεως της Επιτροπής αίρεται, με αποτέλεσμα να υφίσταται η υποχρέωσή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 169. Ο κανόνας αυτός έχει αναμφισβήτητα εφαρμογή εν προκειμένω, αφού οι διατάξεις του StBerG αντίκεινται προδήλως προς το άρθρο 59 της Συνθήκης.

- 19 Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι το Πρωτοδικείο ορθώς εφάρμοσε τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία δεν είναι παραδεκτή η προσφυγή ιδιώτη κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να κινήσει διαδικασία αναγνωρίσεως παραβάσεως κατά κράτους μέλους (βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα διάταξη Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 21).

Ως προς τον λόγο αναιρέσεως που αντλείται από το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης

- 20 Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 90, παράγραφος 3, η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι, μολονότι η Επιτροπή διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά τη λυσιτέλεια μιας παρεμβάσεως, η απόφασή της πρέπει να είναι δεκτική προσφυγής ακυρώσεως οσάκις η εξουσία αυτή ασκείται βάσει εσφαλμένης εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών ή οσάκις αίρεται λόγω του προδήλου χαρακτήρα της παραβάσεως. Επομένως, η Επιτροπή, καθόσον αρνήθηκε να παρέμβει, μολονότι συνέτρεχε πρόδηλη παράβαση των άρθρων 59, 86 και 90 της Συνθήκης, ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας.

- 21 Η αναιρεσείουσα συνάγει ότι το Πρωτοδικείο, εφόσον αρνήθηκε να διαπιστώσει αυτά τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως της Επιτροπής, παραβίασε επίσης τη Συνθήκη.

- 22 Η Επιτροπή, παραλέποντας στην προαναφερθείσα απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση Ladbroke Racing κατά Επιτροπής, σκέψη 38, αντιτάσσει ότι το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης την εξουσιοδοτεί μιν να λαμβάνει μέτρα κατά κράτους μέλους, χωρίς όμως να την υποχρεώνει. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, όπως συμβαίνει επίσης με το άρθρο 169 της Συνθήκης, το άρθρο 90, παράγραφος 3, δεν παρέχει στους ιδιώτες τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά της ενδεχομένης αρνήσεως λήψεως των μέτρων που ζητούν.

- 23 Επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι το άρθρο 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης επιφορτίζει την Επιτροπή με την αποστολή να μεριμνά για την τήρηση από τα κράτη μέλη των επιβαλλομένων σ' αυτά υποχρεώσεων, όσον αφορά τις αναφερόμενες στο άρθρο 90, παράγραφος 1, επιχειρήσεις, και της απονέμει ρητώς την αρμοδιότητα να παρεμβαίνει προς τον σκοπό αυτό, εκδίδοντας οδηγίες και αποφάσεις (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 25). Η Επιτροπή έχει την εξουσία να διαπιστώνει ότι ορισμένο κρατικό μέτρο είναι ασυμβίβαστο προς τους κανόνες της Συνθήκης και να επισημαίνει τα μέτρα που το κράτος-αποδέκτης πρέπει να θεσπίσει για να συμμορφωθεί προς τις απορρέουσες από το κοινοτικό δίκαιο υποχρεώσεις (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 28).
- 24 Όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής, ένας ιδιώτης μπορεί, ενδεχομένως, να έχει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως, δυνάμει του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, κατά αποφάσεως της Επιτροπής, ληφθείσας βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης.
- 25 Δεν μπορεί a priori να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να υφίστανται εξαιρετικές καταστάσεις στις οποίες ένας ιδιώτης ή, κατά περίπτωση, μια ένωση συσταθείσα για την προάσπιση των συλλογικών συμφερόντων μιας κατηγορίας πολιτών έχει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να εκδώσει απόφαση στο πλαίσιο της αποστολής εποπτείας που της αναθέτει το άρθρο 90, παράγραφοι 1 και 3.
- 26 Ωστόσο, εν προκειμένω, η αναιρεσείουσα ζήτησε από την Επιτροπή να απευθύνει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφοι 1 και 3, απόφαση διαπιστώνουσα ότι μια νομοθετική πράξη γενικής ισχύος, και συγκεκριμένα ο StBerG, αντιβαίνει προς τη Συνθήκη και επισημαίνουσα τα μέτρα που το κράτος αυτό πρέπει να λάβει για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Επομένως, η απόφαση που προσβλήθηκε ενώπιον του Πρωτοδικείου ήταν η άρνηση της Επιτροπής να απευθύνει μια τέτοια απόφαση στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

- 27 Συναφώς, από τη διατύπωση του άρθρου 90, παράγραφος 3, και την εν γένει οικονομία των διατάξεων του άρθρου αυτού προκύπτει ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως στον τομέα που αφορούν οι παράγραφοι 1 και 3 του άρθρου αυτού, τόσο σχετικά με τη δράση την οποία θεωρεί αναγκαίο να αναλάβει όσο και σχετικά με τα μέσα που είναι πρόσφορα για τον σκοπό αυτό (βλ., συναφώς, προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 27).
- 28 Επιπλέον, οι ιδιώτες δεν μπορούν, ασκώντας προσφυγή κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να λάβει απόφαση δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφοι 1 και 3, κατά κράτους μέλους, να εξαναγκάσουν εμμέσως το κράτος μέλος να εκδώσει νομοθετική πράξη γενικής ισχύος.
- 29 Επομένως, απαραδέκτως η αναιρεσείουσα άσκησε την προσφυγή κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να εκδώσει την πράξη την οποία αυτή ζητούσε.
- 30 Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι ορθώς το Πρωτοδικείο έκρινε επίσης απαράδεκτη την προσφυγή κατά το μέτρο που αυτή έβαλλε κατά της αποφάσεως της Επιτροπής να μη λάβει μέτρα δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφοι 1 και 3, της Συνθήκης.
- 31 Επομένως, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 32 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον έχει υποβληθεί σχετικό αίτημα. Η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της αναιρεσείουσας στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι η αναιρεσείουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως.**
- 2) Καταδικάζει την Bundesverband der Bilanzbuchhalter eV στα δικαστικά έξοδα.**

Sevón

Gulmann

Edward

Puissochet

Jann

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 20 Φεβρουαρίου 1997.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida