DOMSTOLENS DOM
20. januar 1993 *

I de forenede sager C-106/90, C-317/90 og C-129/91,

Emerald Meats Ltd, Dublin, ved Barrister of the Middle Temple John Ratliff og Barrister of the Inn of Court of Northern Ireland Elisabethann Wright, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokatfirmaet Stanbrook and Hooper, 12, boulevard de la Foire,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Peter Oliver, efterfulgt af Thomas van Rijn og Christopher Docksey, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Roberto Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt følgende påstande:

— i sag C-106/90:

— dels annullation

— af en afgørelse truffet af Kommissionen i henhold til artikel 6, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 4024/89 af 21. december 1989 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelserne til den importordning, der er fastsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 3889/89 for frosset kød af hornkvæg henhørende under KN-kode 0202, og for varer henhørende

* Processprog: engelsk.

under KN-kode 0206 29 91 (EFT L 382, s. 53), hvorved det bestemmes, i hvilket omfang ansøgninger om importlicenser vedrørende fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg for 1990 kan imødekommes

og/eller

— af den del af Kommissionens forordning (EØF) nr. 337/90 af 8. februar 1990 om fastsættelse af, i hvilken udstrækning anmodninger om udstedelse af importlicenser i henhold til forordning (EØF) nr. 4024/89 for oksekød kan imødekommes (EFT L 37, s. 11), der bygger på ovennævnte afgørelse

— dels, at Det Europæiske Fællesskab tilpligtes at erstatte det tab, Emerald Meats har lidt eller vil lide som følge af, at Kommissionen ikke har forvaltet og foretaget den nærmere administration af fællesskabskontingentet korrekt

— i sag C-317/90:

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 2983/90 af 15. oktober 1990 om tildeling af de mængder, hvorom der ikke er ansøgt, af det ved forordning (EØF) nr. 3889/89 åbnede indførselskontingent for frosset kød af hornkvæg (EFT L 283, s. 36) annulleres

og/eller

— Det Europæiske Fællesskab tilpligtes at betale erstatning for det tab, Emerald Meats har lidt eller vil lide som følge af, at Kommissionen ikke har forvaltet og foretaget den nærmere administration af de »nye importørers« andel af fællesskabstoldkontingentet korrekt

— og i sag C-129/91:

— dels annullation

— af en afgørelse truffet af Kommissionen i henhold til artikel 6, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3885/90 af 27. december 1990 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelserne til den importordning, der er fastsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 3838/90 for frosset kød af hornkvæg henhørende under KN-kode 0202, og for varer henhørende under KN-kode 0206 29 91 (EFT L 367, s. 136), hvorved det bestemmes, i hvilket omfang ansøgninger om importlicenser vedrørende fællesskabstoldkontingentet for 1991 for frosset kød af hornkvæg bør imødekommes

og

— af Kommissionens forordning (EØF) nr. 519/91 af 1. marts 1991 om fastsættelse af, i hvilken udstrækning ansøgninger om udstedelse af importlicenser for oksekød i henhold til forordning (EØF) nr. 3885/90 kan imødekommes (EFT L 56, s. 12), for så vidt denne forordning gennemfører Kommissionens ovenfor anførte afgørelse

— dels, at Det Europæiske Fællesskab tilpligtes at betale erstatning for det tab, Emerald Meats har lidt eller vil lide som følge af Kommissionens afgørelser samt som følge af, at Kommissionen ikke har forvaltet og gennemført fordelingen af det anførte fællesskabskontingent for 1991 i overensstemmelse med fællesskabsretten,

har

DOMSTOLEN

sammensat af afdelingsformand G.C. Rodríguez Iglesias, som fungerende præsident, og afdelingsformand M. Zuleeg, samt dommerne G.F. Mancini, R. Joliet, F.A. Schockweiler, F. Grévisse og M. Diez de Velasco,

generaladvokat: C. Gulmann
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 15. maj 1992 af Emerald Meats Ltd ved John Ratliff og Elisabethann Wright samt Senior Counsel Paul Gallagher,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. november 1992,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævninger indgivet til Domstolens Justitskontor henholdsvis den 18. april 1990, den 22. oktober 1990 og den 9. maj 1991 har det irske selskab Emerald Meats Ltd (herefter benævnt »Emerald Meats«) i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, artikel 178 og artikel 215, stk. 2, anlagt sag med påstand om annullation af visse retsakter, som Kommissionen vedtog i forbindelse med forvaltningen af de fællesskabstoldkontingenter for frosset kød af hornkvæg henhørende under KN-kode 0202 og for varer henhørende under KN-kode 0206 29 91, der blev åbnet for henholdsvis 1990 og 1991 ved Rådets forordning (EØF) nr. 3889/89 af 11. december 1989 (EFT L 378, s. 16), og Rådets forordning nr. 3838/90 af 20. december 1990 (EFT L 367, s. 3). Der er endvidere nedlagt påstand om, at Det Europæiske Fællesskab tilpligtes at betale erstatning for det tab, Emerald Meats har lidt eller vil lide som følge af, at Kommissionen ikke har forvaltet og foretaget den nærmere administration af de omhandlede toldkontingenter korrekt.

2 Ved artikel 1 i ovennævnte forordning nr. 3889/89 om åbning og forvaltning af et fællesskabstoldkontingent for frosset kød af hornkvæg, henhørende under KN-kode 0202, og for varer henhørende under KN-kode 0206 29 91 (1990) (herefter benævnt »grundforordningen«), åbnedes der for 1990 et fællesskabstoldkontingent af en samlet størrelse på 53 000 tons.

3 Ifølge forordningens artikel 2 er denne mængde opdelt i to dele, hvoraf den første del på 90% (herefter benævnt »hovedkontingentet«) fordeles mellem importører, som kan godtgøre, at de har indført frosset kød henhørende under de pågældende toldpositioner i de tre foregående år, og den anden del på 10% (herefter benævnt »kontingentet for nye importører«) fordeles mellem de erhvervsdrivende, som kan godtgøre, at de for en minimumsmængde og i en periode, der nærmere skal fastsættes, har drevet samhandel med tredjelande med andre former for oksekød end de af omhandlede importordning omfattede eller i forbindelse med aktiv og passiv forædling.

4 I samme forordnings artikel 3, stk. 1, er det bestemt, at de mængder, for hvilke der ikke er indgivet ansøgning om importlicens den 31. august 1990, gøres til genstand for en ny fordeling i fjerde kvartal af det pågældende år, idet der i givet fald ikke tages hensyn til den i artikel 2 omhandlede fordeling. I medfør af artikel 3, stk. 2, underretter medlemsstaterne inden den 16. september 1990 Kommissionen om de mængder, der ikke var ansøgt om den 31. august 1990.

5 I henhold til grundforordningens artikel 4 udstedte Kommissionen den 21. december 1989 forordning (EØF) nr. 4024/89 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelserne til den importordning, der er fastsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 3889/89 for frosset kød af hornkvæg henhørende under KN-kode 0202 og for varer henhørende under KN-kode 0206 29 91 (EFT L 382, s. 53, herefter benævnt »gennemførelsesforordningen«). Forordningens artikel 1, stk. 1 og 2, indeholder de samme kriterier for tildeling af de to dele af toldkontingentet som artikel 2 i grundforordningen, idet det dog yderligere præciseres, at kontingentet for nye importører forbeholdes handlende, som kan bevise, at de i 1988 og 1989 har indført og/eller udført en årlig mængde kød af hornkvæg på mindst 50 tons.

6 Det fremgår af gennemførelsesforordningens artikel 1, stk. 3, at »det i stk. 1 og 2 omhandlede bevis føres ved hjælp af tolddokumentet for overgang til fri omsætning«, og at »medlemsstaterne kan fastsætte, at beviset føres af den person, der er opført som indehaver i rubrik nr. 4 på importlicensen«.

7 Det er i gennemførelsesforordningens artikel 4, stk. 1, bestemt, at importørerne senest den 19. januar 1990 skal forelægge de kompetente myndigheder importansøgningen, vedlagt de i artikel 1, stk. 3, omhandlede beviser, samt at medlemsstaterne senest den 31. januar 1990 meddeler Kommissionen fortegnelsen over importører med importørens navn, adresse og den mængde kød, importøren har indført under kontingentet i hvert enkelt af referenceårene. I henhold til artikel 4, stk. 2, gælder de samme frister for ansøgninger om kontingentet for nye importører.

8 I gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 1, er det fastsat, at »Kommissionen afgør, i hvilket omfang den kan imødekomme ansøgningerne«. Det fremgår endvidere, at »med forbehold af Kommissionens godkendelse af ansøgningerne udstedes importlicenserne fra den 9. februar 1990«.

9 Emerald Meats, der siden 1983 har importeret kødprodukter til Fællesskabet, indgav i januar 1990 importansøgninger til det irske Ministerium for Landbrug og Ernæring (herefter benævnt »Landbrugsministeriet«) vedrørende såvel hovedkontingentet som kontingentet for nye importører. Til støtte for disse ansøgninger fremlagde Emerald Meats bevisdokumenter i overensstemmelse med gennemførelsesforordningens artikel 1, stk. 3.

10 Landbrugsministeriet afviste ansøgningerne vedrørende hovedkontingentet i det omfang, disse støttedes på importer i referenceårene 1987 og 1988, med henvisning til, at Emerald Meats havde foretaget disse importer alene som fuldmægtig for godkendte kødforarbejdningsvirksomheder, der havde fået tildelt importlicenserne. I henhold til gennemførelsesforordningens artikel 4, stk. 1, meddelte ministeriet følgelig den 31. januar 1990 Kommissionen en fortegnelse, hvorpå Emerald Meats kun var anført med de for 1989 angivne mængder, og hvorpå de pågældende kødforarbejdningsvirksomheder til gengæld var anført med de mængder, som Emerald Meats hævdede at have indført i 1987 og 1988.

11 Emerald Meats anlagde herefter sag ved High Court i Dublin til prøvelse af Landbrugsministeriets afgørelse om ikke at anse selskabet for importør af de mængder, der var angivet for 1987 og 1988. Selskabet oplyste endvidere Kommissionen om, at den fortegnelse, som Landbrugsministeriet havde meddelt, var forkert og fremsendte en række dokumenter, der skulle godtgøre, at selskabet i medfør af gennemførelsesforordningens artikel 1 måtte betragtes som importør af de mængder, der var angivet for de tre referenceår.

12 Den 6. februar 1990 anmodede Kommissionen i en telefax Landbrugsministeriet om en nærmere redegørelse og henledte opmærksomheden på, at ministeriet i forbindelse med 1989-kontingentet havde anført Emerald Meats som importør af betydelige mængder i årene 1987 og 1988.

13 Den 8. februar 1990 udstedte Kommissionen, der ikke havde modtaget svar på sin henvendelse til Landbrugsministeriet, forordning (EØF) nr. 337/90 om fastsættelse af, i hvilken udstrækning anmodninger om udstedelse af importlicenser i henhold til forordning (EØF) nr. 4024/89 for oksekød kan imødekommes (EFT L 37, s. 11, herefter benævnt »1990-fordelingsforordningen«), på grundlag af de oplysninger, Landbrugsministeriet havde meddelt i den fremsendte fortegnelse. I forordningens artikel 1, stk. 1, er det bestemt, at ansøgninger om importlicenser, der er indgivet i henhold til hovedkontingentet, imødekommes med 321,581 kg pr. ton indført i 1987, 1988 og 1989, og at ansøgninger om importlicenser, der er indgivet i henhold til kontingentet for nye importører, imødekommes med 16,56 tons pr. ansøgning. Af samme forordnings artikel 1, stk. 2, fremgår, at »medlemsstaterne udsteder importlicenserne fra den 9. februar 1990«.

14 Emerald Meats henvendte sig efterfølgende gentagne gange til Kommissionen med anmodning om, at de uregelmæssigheder, Landbrugsministeriet havde gjort sig skyldig i ved gennemførelsesforordningens iværksættelse, blev bragt til ophør, og om at selskabet fik tildelt de importlicenser, det i mellemtiden havde ansøgt om. I den forbindelse gav Emerald Meats ligeledes udtryk for sin bekymring over endnu ikke at have modtaget den importlicens, selskabet havde ansøgt om i henhold til kontingentet for nye importører, uanset at Landbrugsministeriet havde godkendt ansøgningen, og selskabet var anført på den fortegnelse, ministeriet den 31. januar

1990 i overensstemmelse med gennemførelsesforordningens artikel 4, stk. 2, havde meddelt Kommissionen, og uanset at det i den omtvistede forordning er bestemt, at medlemsstaterne skulle udstede importlicenserne fra den 9. februar 1990.

15 Da Emerald Meats ikke mente at have opnået et tilfredsstillende resultat af sine henvendelser til Kommissionen, anlagde selskabet den 18. april 1990 sag (sag C-106/90) med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 1, om fastsættelse af, i hvilken udstrækning anmodninger om importlicenser i henhold til fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg for 1990 kan imødekommes, og/eller den del af 1990-fordelingsforordningen, der bygger på ovennævnte afgørelse, samt om, at Fællesskabet tilpligtes at betale erstatning.

16 Ved særskilt processkrift, indgivet til Domstolens Justitskontor den 13. juli 1990, fremsatte Emerald Meats begæring om foreløbige forholdsregler dels med henblik på udsættelse af gennemførelsen af de retsakter, der er genstand for annullationssøgsmålet, dels med henblik på, at Kommissionen pålægges at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at Emerald Meats får tildelt den del af toldkontingentet, som selskabet hævder at have ret til. Domstolens præsident afsagde den 14. august 1990 kendelse om, at begæringen ikke kunne tages til følge, og udsatte afgørelsen om sagens omkostninger.

17 Den 23. juli 1990 meddelte Landbrugsministeriet Emerald Meats, at nogle af de dokumenter, selskabet havde vedlagt sin importansøgning vedrørende kontingentet for nye importører som bevis for indførsler i 1988 og 1989, ikke kunne anerkendes, og at ansøgningen derfor ikke kunne imødekommes.

18 Emerald Meats fremsendte i august, september og oktober 1990 en række skrivelser til Kommissionen, hvori selskabet gav udtryk for sin bekymring over, at den mængde af kontingentet for nye importører, som det mente at være berettiget til, eftersom dets ansøgning oprindelig var anført på Landbrugsministeriets fortegnelse og var blevet godkendt af Kommissionen i forbindelse med, at det i 1990-fordelingsforordningen fastsattes, i hvilken udstrækning ansøgninger i henhold til

gennemførelsesforordningen kunne imødekommes, skulle blive omfordelt i medfør af grundforordningens artikel 3 i forbindelse med tildeling af de mængder, for hvilke der ikke var ansøgt om importlicens pr. 31. august 1990.

19 Den 8. oktober 1990 anlagde Emerald Meats endvidere sag ved de irske domstole med påstand om, at det pålægges Landbrugsministeriet at udstede selskabet den importlicens, det har ansøgt om, vedrørende kontingentet for nye importører. Ved skrivelse af 15. oktober 1990 underrettede selskabet officielt Kommissionen om retssagen.

20 Landbrugsministeriet, som i overensstemmelse med grundforordningens artikel 3 den 26. september 1990 havde meddelt Kommissionen, at Irland ikke rådede over mængder, der ikke var blevet ansøgt om pr. 31. august 1990, oplyste imidlertid ved telefax af 11. oktober 1990 Kommissionen om, at 16,56 tons ikke var blevet anvendt.

21 Den 15. oktober 1990 udstedte Kommissionen herefter i henhold til grundforordningens artikel 3 forordning (EØF) nr. 2983/90 om tildeling af de mængder, hvorom der ikke er ansøgt, af det ved forordning (EØF) nr. 3889/89 åbnede indførselskontingent for frosset kød af hornkvæg (EFT L 283, s. 36, herefter benævnt »genfordelingsforordningen«).

22 Da Emerald Meats var af den opfattelse, at de 16,56 tons, som selskabet hævdede at have ret til i medfør af 1990-fordelingsforordningen, var indeholdt i den samlede mængde på 35 tons, som skulle tildeles i henhold til genfordelingsforordningen, anlagde selskabet den 22. oktober 1990 sag (sag C-317/90) med påstand om, at genfordelingsforordningen annulleres samt om, at Fællesskabet tilpligtes at betale erstatning.

23 Den 20. december 1990 åbnede Rådet ved forordning nr. 3838/90 et nyt fællesskabstoldkontingent for 1991 på 53 000 tons. Den 27. december 1990 udstedte Kommissionen forordning (EØF) nr. 3885/90 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelserne til den importordning, der er fastsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 3838/90 for frosset kød af hornkvæg henhørende under KN-kode 0202, og for varer henhørende under KN-kode 0206 29 91 (EFT L 367, s. 136). Reglerne svarer i det væsentlige til reglerne i grundforordningen og gennemførelsesforordningen for 1990.

24 Af frygt for at Landbrugsministeriet i forbindelse med tildelingen af 1991-kontingentet endnu en gang skulle afvise de mængder, som selskabet angav, at det havde indført i 1988, og samtidig se bort fra de mængder, som selskabet ikke havde fået tilladelse til at indføre i 1990, men som det mente at være berettiget til, indgav Emerald Meats i januar 1991 importansøgninger vedrørende 1991-kontingentet til de britiske myndigheder. Myndighederne anså alle Emerald Meats' ansøgninger for gyldige, men anførte dog på Kommissionens anmodning ved skrivelse af 12. februar 1991, hvilke mængder der kunne være ansøgt om både i Det Forenede Kongerige, af Emerald Meats, og i Irland, af kødforarbejdningsvirksomheder, som Landbrugsministeret havde anerkendt som importører af de mængder, Emerald Meats angav at have indført i 1988, og til hvilke ministeriet havde udstedt de importlicenser, som Emerald Meats ansøgte om vedrørende 1990-kontingentet.

25 Den 1. marts 1991 udstedte Kommissionen forordning (EØF) nr. 519/91 om fastsættelse af, i hvilken udstrækning ansøgninger om udstedelse af importlicenser for oksekød i henhold til forordning (EØF) nr. 3885/90 kan imødekommes (EFT L 56, s. 12, herefter benævnt »1991-fordelingsforordningen«). For at undgå, at den samme referencemængde tages i betragtning mere end én gang ved fordelingen af hovedkontingentet mellem de importører, som har ansøgt herom, såfremt to eller flere erhvervsdrivende i de foregående år hævdede at have indført denne, er det i forordningens artikel 2 bestemt, at der kun kan udstedes importlicenser for denne referencemængde, hvis de pågældende importører stiller sikkerhed svarende til basisimportafgiften for de omhandlede kødvarer, forhøjet med 10%. Sikkerheden frigives i det omfang, den pågældende importør definitivt er blevet identificeret som importøren af den pågældende referencemængde.

26 Emerald Meats fandt således, at de rettigheder, som selskabet gjorde gældende vedrørende fællesskabskontingentet for 1991, ifølge 1991-fordelingsforordningen var betinget af, hvorvidt de nationale myndigheder kunne anerkende selskabet som importør af de mængder, der angiveligt var indgivet dobbeltansøgninger om. Selskabet anlagde derfor den 9. maj 1991 sag (sag C-129/91) med påstand om annullation dels af Kommissionens afgørelse i henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 3885/90 om fastsættelse af, i hvilken udstrækning ansøgninger om udstedelse af importlicenser vedrørende fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg for 1991 kan imødekommes, dels af 1991-fordelingsforordningen, for så vidt denne forordning gennemfører ovennævnte afgørelse, samt om, at Fællesskabet tilpligtes at betale erstatning.

27 Ved kendelse af 16. december 1992 har Domstolens præsident besluttet at forene de tre sager med henblik på domsafsigelsen.

28 Hvad nærmere angår sagernes faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt partnernes anbringender og argumenter henvises til retsmøderapporterne. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

29 Det bemærkes indledningsvis, at de afgørelser, Kommissionen har truffet i medfør af gennemførelsesforordningernes artikel 6, stk. 1, og hvori det er fastsat, i hvilken udstrækning ansøgninger om importlicenser kan imødekommes, er indeholdt i fordelingsforordningerne for 1990 og 1991, således at annullationspåstandene i sag C-106/90 og C-129/91 i realiteten kun angår disse forordninger.

30 Emerald Meats har til støtte for sine påstande gjort en række anbringender og argumenter gældende, som tager udgangspunkt i, at en forvaltning på fællesskabsplan af de omhandlede toldkontingenter indebærer en pligt for Kommissionen til at forvalte og administrere disse kontingenter efter ensartede principper og fælles

retningslinjer, som er fastsat i relevante fællesskabsregler, og til at påse, at de retsakter, Kommissionen selv udsteder som led i forvaltningen, er i overensstemmelse hermed. Kommissionen har i den forbindelse en særlig forpligtelse til at kontrollere de oplysninger, der meddeles af nationale myndigheder, navnlig de fortegnelser over ansøgere, der er omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 4, og som Kommissionen ved eller med rimelighed burde vide, er behæftet med fejl eller bygger på en retsstridig fortolkning af fællesskabslovgivningen og under ingen omstændigheder vil kunne lægges til grund for Kommissionens egne retsakter.

31 Hertil bemærkes for det første, at de omhandlede toldkontingenter ifølge de relevante grund- og gennemførelsesforordninger fordeles mellem de erhvervsdrivende, der kan godtgøre, at de har foretaget indførsler af frosset oksekød i bestemte referenceår. I gennemførelsesforordningernes artikel 1, stk. 3, præciseres, hvilken form for bevis der kan godtages, og i artikel 1, stk. 4 og 5, at fordelingen af hovedkontingentet sker forholdsmæssigt på grundlag af indførslen i referenceårene, og at fordelingen af kontingentet for nye importører sker forholdsmæssigt på grundlag af de mængder, der er ansøgt om.

32 Det bemærkes ligeledes, at erhvervsdrivende, der pr. 1. januar det år, hvor kontingentet er åbnet, ikke længere udøver nogen form for aktivitet inden for oksekødssektoren, ifølge gennemførelsesforordningernes artikel 2, stk. 1, ikke kan få del i kontingentet.

33 Det bemærkes endvidere, at importørerne ifølge gennemførelsesforordningernes artikel 4 skal forelægge deres ansøgninger, vedlagt de fornødne beviser, for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, og at det er disse myndigheder, der meddeler Kommissionen fortegnelsen over importører med oplysning om importørens navn, adresse og den mængde kød, den pågældende har indført i hvert af referenceårene.

34 Det bemærkes tillige, at det af gennemførelsesforordningernes artikel 5, første afsnit, fremgår, at importansøgningerne kun kan imødekommes, hvis ansøgeren afgiver en skriftlig erklæring om, at han ikke har indgivet, og forpligter sig til ej heller at indgive, ansøgninger vedrørende samme særordning i andre medlemsstater end den, hvor ansøgningen er indgivet. Hvis den samme importør indgiver ansøgning vedrørende den samme særordning i to eller flere medlemsstater, er samtlige ansøgninger ugyldige.

35 Endelig er det i gennemførelsesforordningernes artikel 6, stk. 1, bestemt, at Kommissionen afgør, i hvilket omfang den kan imødekomme ansøgningerne, og at importlicenserne med forbehold af Kommissionens godkendelse udstedes af medlemsstaterne.

36 Af disse bestemmelser følger således, at selv om det i fællesskabslovgivningen er fastsat, at toldkontingenterne er undergivet en fællesskabsordning, er de enkelte opgaver og kompetencer hvad angår forvaltningen af de omhandlede kontingenter fordelt mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Det er således de myndigheder, der er udpeget af medlemsstaterne, som skal indsamle ansøgningerne og udarbejde fortegnelsen over de ansøgere, der kan få del i ordningen, og med hvilke mængder, på grundlag af de dokumenter, der fremlægges som bevis. Kommissionens opgave er udelukkende at kontrollere, at samme ansøger ikke optræder på flere fortegnelser, og at fastsætte, i hvilket omfang de nationale myndigheder kan imødekomme godkendte ansøgninger under hensyn til de mængder, der er angivet i de forskellige nationale fortegnelser, og det samlede kontingent, der skal fordeles.

37 Det bemærkes i øvrigt, således som det også fremgår af punkt 35 i generaladvokatens forslag til afgørelse, at hverken de konkrete ansøgninger eller bevisdokumenterne skal fremsendes til Kommissionen. Hvad angår omfordelingen af de ikkeudnyttede mængder, som skal finde sted i fjerde kvartal i det pågældende år, bestemmes det endvidere i grundforordningernes artikel 3, stk. 2, blot, at medlemsstaternes myndigheder inden den 16. september i det indeværende år skal underrette Kommissionen om mængder, der ikke var ansøgt om den 31. august samme år. Der stilles ikke krav om yderligere oplysninger om f.eks. de erhvervsdrivendes identitet eller årsagerne til, at mængderne ikke er anvendt.

38 Heraf følger, at Kommissionen efter fællesskabsreglerne hverken har pligt til eller for den sags skyld mulighed for at kontrollere, hvorvidt de fortegnelser eller oplysninger, som medlemsstaternes myndigheder indberetter, er korrekte, men udelukkende har beføjelse til at afgøre, i hvilket omfang de ansøgninger, som de nationale myndigheder har godkendt, kan imødekommes, således at Kommissionen hverken kan fordele eller omfordele de således fastsatte mængder til importørerne og navnlig ikke har hjemmel til at træde i stedet for de nationale myndigheder, for så vidt angår udstedelse af importlicenser.

39 Denne konklusion strider ikke, som Emerald Meats hævder, mod Rådets hensigt, der som anført i betragtningerne til grundforordningerne er at tilrettelægge en ordning til fællesskabsforvaltning af de omhandlede toldkontingenter. En sådan ordning kræver ikke nødvendigvis, at alle afgørelser træffes af Kommissionen, men kan også tilgodeses ved en decentral forvaltning, hvor medlemsstaternes myndigheder inddrages, når blot de erhvervsdrivende har mulighed for frit at vælge, i hvilken medlemsstat de vil indgive deres ansøgninger, og når ansøgningerne behandles efter ensartede regler i hele Fællesskabet.

40 At Fællesskabet varetager forvaltningen betyder heller ikke nødvendigvis, at Kommissionen i konkrete tilfælde skal kunne korrigere de fejlagtige afgørelser, der træffes af de nationale myndigheder i forbindelse med forvaltningen, da det enten ved hjælp af traktatbrudsproceduren i traktatens artikel 169 eller gennem søgsmål, der anlægges for de nationale domstole, ifølge proceduren i traktatens artikel 177 kan sikres, at de fælles regler overholdes og gennemføres efter ensartede retningslinjer i samtlige medlemsstater.

41 Heraf følger, at samtlige Emerald Meats' anbringender og argumenter, der støttes på, at Kommissionen i denne sag burde have kontrolleret de oplysninger, der er meddelt af de irske myndigheder, og at den ikke burde have inkorporeret disse i sine egne retsakter, må forkastes.

42 Emerald Meats har endvidere gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 3 i grundforordning nr. 3889/89 ved at acceptere, at visse mængder blev tilbageført med henblik på omfordeling efter den 16. september 1990, dvs. efter udløbet af den frist, der var fastsat for medlemsstaternes underretning af Kommissionen om de mængder, der ikke var ansøgt om den 31. august samme år.

43 I den forbindelse må det for det første fastslås, at det ikke af den relevante fællesskabslovgivning udtrykkeligt fremgår, hvilke følger en overskridelse af den i forordningens artikel 3, stk. 2, fastsatte frist indebærer.

44 Det bemærkes endvidere, at de mængder, som medlemsstaterne skal give Kommissionen meddelelse om, er de mængder, der ikke er indgivet ansøgninger om den 31. august, og at datoen den 16. september udelukkende er sat som en frist for, hvornår Kommissionen skal underrettes om situationen pr. 31. august i de enkelte medlemsstater. At disse oplysninger ikke foreligger den 16. september, kan således hverken få indflydelse på situationen pr. 31. august samme år eller berøre de erhvervsdrivendes interesser.

45 Generelt bemærkes, at hensigten med at foretage en omfordeling i løbet af året, hvilket også fremgår af femte betragtning til grundforordningen, er at sikre, at det årlige kontingent udnyttes fuldt ud af hensyn til såvel de erhvervsdrivende i Fællesskabet som Fællesskabets partnere i GATT.

46 Det må derfor lægges til grund, at fristen den 16. september 1990 ikke er bindende, og at Kommissionen, uanset at en medlemsstat overskrider fristen, har pligt til i videst muligt omfang at omfordele alle mængder, der ikke er anvendt, med henblik på at sikre, at kontingentet udnyttes fuldt ud.

47 Dette anbringende kan således heller ikke tiltrædes.

48 Emerald Meats har endelig gjort gældende, at kravet om sikkerhed i artikel 2 i 1991-fordelingsforordningen, der skal hindre, at der foretages import to gange på grundlag af samme referencemængder, dels er ulovligt, eftersom Kommissionen har pligt til selv at kontrollere, om der er indgivet ansøgninger, der kan medføre dobbelte importer, og udskille ansøgninger, der ikke er gyldige, dels er urimeligt, eftersom Emerald Meats ikke kunne bære den økonomiske byrde, der var forbundet med sikkerhedsstillelsen.

49 Hertil bemærkes for det første, at de omstændigheder, der gjorde sig gældende i forbindelse med ansøgningerne om 1991-kontingentet, ikke svarer til de i gennemførelsesforordningens artikel 5 omhandlede. Denne bestemmelse vedrører det tilfælde, hvor en ansøger indgiver ansøgninger i to eller flere medlemsstater, hvorimod den situation, Kommissionen stod over for i 1991, var, at flere ansøgere havde indgivet ansøgninger vedrørende samme referencemængder i to medlemsstater.

50 Kommissionen havde derfor ikke mulighed for i overensstemmelse med gennemførelsesforordningens artikel 5 ganske enkelt at erklære samtlige disse ansøgninger for ugyldige. På den anden side kunne Kommissionen heller ikke træde i stedet for medlemsstaternes myndigheder og korrigere de fortegnelser, som de havde indsendt, eller uden videre godkende samme referencemængder to gange uden ulovligt at mindske de mængder, der kunne tildeles andre erhvervsdrivende i Fællesskabet på grundlag af de mængder, som de havde godtgjort, at de havde indført i referenceårene.

51 Det forekommer under disse omstændigheder rimeligt, at Kommissionen for at undgå, at der foretages import to gange på grundlag af samme referencemængder, indførte en ordning med sikkerhedsstillelse som ved 1991-fordelingsforordningens artikel 2.

52 Sikkerhedens størrelse forekommer heller ikke urimelig, eftersom den svarer til den basisimportafgift, som den erhvervsdrivende alligevel skulle betale for de pågældende kødvarer, såfremt hans ansøgninger i sidste ende afvistes, bortset fra et tillæg på 10%, der skal tage højde for eventuelle udsving i afgiftssatserne.

53 Dette anbringende må derfor ligeledes forkastes.

54 Heraf følger, at ingen af de fremsatte annullationspåstande kan tages til følge.

55 Hvad angår erstatningspåstandene bemærkes, at der ifølge Domstolens faste praksis skal være opfyldt flere betingelser efter traktatens artikel 215, stk. 2, for at Fællesskabet kan ifalde ansvar uden for kontrakt, og for at der kan rejses krav om erstatning af en skade, som er lidt, nemlig, at institutionernes adfærd er retsstridig, at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem adfærden og det påberåbte tab (jf. dom af 8.4.1992, sag C-55/90, Cato mod Kommissionen, Sml. I, s. 2533, præmis 18).

56 Af det anførte fremgår imidlertid, at Kommissionen ikke har handlet retsstridigt ved udstedelsen af de anfægtede retsakter, således at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

57 Det fremgår tværtimod af sagens akter, at Kommissionen gentagne gange har grebet ind over for de irske myndigheder og har foretaget forskellige ændringer af sine egne retsakter for at tage højde for udfaldet af de retsskridt, Emerald Meats

havde indledt ved de irske domstole, og at Kommissionen således er gået langt videre i sine bestræbelser for at bistå Emerald Meats, end den efter de pågældende bestemmelser har pligt til.

58 Erstatningspåstandene kan derfor heller ikke tages til følge, uden at det i øvrigt er fornødent at tage stilling til, om de øvrige betingelser for, at Fællesskabet kan drages til ansvar, er opfyldt.

59 Kommissionen vil således være at frifinde i det hele.

Sagens omkostninger

60 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. I medfør af artikel 69, stk. 3, kan Domstolen imidlertid fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde. Domstolen bemærker, at Kommissionen ved at indlede en procedure i henhold til traktatens artikel 169 mod Irland og ved i tilslutning til sagen om foreløbige forholdsregler, sag C-317/90 R, at ændre genfordelingsforordningen med henblik på at de rettigheder, som Emerald Meats gjorde gældende vedrørende kontingentet for nye importører, ikke skulle fortabes, har givet Emerald Meats grund til at antage, at selskabets påstande var begrundede.

61 Henset hertil bestemmes, at hver part bærer sine egne omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, sag C-106/90 R.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Kommissionen frifindes.

2) Hver part bærer sine egne omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, sag C-106/90 R.

Rodríguez Iglesias Zuleeg Mancini

Joliet Schockweiler Grévisse Diez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. januar 1993.

J.-G. Giraud

Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias

Afdelingsformand,
som fungerende præsident