ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 6ης Μαρτίου 1979 *

Στην υπόθεση 92/78,

Société par actions Simmenthal, με έδρα την Aprilia (Ιταλία), εκπροσωπούμενη από τους Emilio Cappelli και Paolo de Caterini, δικηγόρους Ρώμης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το δικηγόρο Charles Turk, 4, Rue Nicolas Welter,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από την

Κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενη από τον πρέσβη Adolfo Maresca, επικουρούμενο από τον Ivo Maria Braguglia, Vice-Avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την έδρα της πρεσβείας της Ιταλίας,

παρεμβαίνουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από το νομικό της σύμβουλο Peter Kalbe, επικουρούμενο από το Guido Berardis μέλος της νομικής υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το νομικό της σύμβουλο Mario Cervino, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

καθής,

η οποία έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής 78/258, της 15ης Φεβρουαρίου 1978, περί καθορισμού κατωτάτων τιμών πωλήσεως για το κατεψυγμένο βόειο κρέας που τίθεται προς πώληση από τους οργανισμούς παρεμβάσεως δυνάμει του κανονισμού 2900/77 και η οποία καθορίζει, κατά συ-

νέπεια, τις ποσότητες του προοριζόμενου για μεταποίηση κατεψυγμένου βοείου κρέατος που μπορούν να εισαχθούν υπό ειδικούς όρους για το πρώτο τρίμηνο 1978 (GU L 69, σ. 36),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους H. Kutscher, Πρόεδρο, J. Mertens de Wilmars και Mackenzie Stuart, προέδρους τμήματος, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco και A. Touffait, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Reischl
γραμματέας: A. Van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με προσφυγή της 13ης Απριλίου 1978, η οποία ασκήθηκε δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, η προσφεύγουσα ζητεί, με τις τελευταίες της προτάσεις, την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής 78/258, της 15ης Φεβρουαρίου 1978, περί καθορισμού κατωτάτων τιμών πωλήσεως του κατεψυγμένου βοείου κρέατος που τίθεται σε πώληση από τους οργανισμούς παρεμβάσεως δυνάμει του κανονισμού (ΕΟΚ) 2900/77 και περί καθορισμού, κατά συνέπεια, των ποσοτήτων κατεψυγμένου βοείου κρέατος προοριζομένου για μεταποίηση που μπορούν να εισαχθούν υπό ειδικούς όρους για το πρώτο τρίμηνο 1978 (GU L 69, σ. 36).

Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε το άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΟΚ για να προβάλλει το ανεφάρμοστο των ακολούθων πράξεων, που αποτελούν τη νομική βάση της προσβαλλομένης απόφασης:

— του κανονισμού 585/77 της Επιτροπής, της 18ης Μαρτίου 1977, περί του συστήματος πιστοποιητικών εισαγωγής και εξαγωγής στον τομέα του βοείου κρέατος (GU L 75, σ. 5),

— του κανονισμού 2900/77 της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1977, περί των όρων πωλήσεως του κατεχομένου από τους οργανισμούς παρεμβάσεως βοείου κρέατος, για να επιτραπεί η εισαγωγή με ολική αναστολή της εισφοράς του κατεψυγμένου βοείου κρέατος που προορίζεται για μεταποίηση (GU L 338, σ. 6),

— του κανονισμού 2901/77 της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1977, περί τροποποιήσεως των κανονισμών 585/77 και 597/77, ιδίως όσον αφορά την ολική αναστολή της εισφοράς στο πλαίσιο του ειδικού συστήματος εισαγωγής κατεψυγμένου βοείου κρέατος (GU L 338, σ. 9),

— της γενικής προκηρύξεως περιοδικών διαγωνισμών, της σχετικής με την πώληση κατεψυγμένου βοείου κρέατος, κατεχόμενου από τους οργανισμούς παρεμβάσεως, για να επιτραπεί η εισαγωγή με ολική αναστολή της εισφοράς κατεψυγμένου βοείου κρέατος προοριζόμενου για μεταποίηση, που δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή στις 13 Ιανουαρίου 1978 (GU C 11, σ. 16), καθώς και

— της προκηρύξεως διαγωνισμού ItP1 — κανονισμός (ΕΟΚ) 2900/77 — της σχετικής με την πώληση ορισμένων βοείων κρεάτων μετ' οστών, κατεψυγμένων και αποθεματοποιημένων στον ιταλικό οργανισμό παρεμβάσεως, που δημοσιεύτηκε από την Επιτροπή στις 13 Ιανουαρίου 1978 (GU C 11, σ. 34).

Επί του νομικού πλαισίου της διαφοράς και του αντικειμένου της προσφυγής

3 Πρέπει, κατ' αρχάς, να υπομνησθεί ότι ο κανονισμός 705/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72 επ.) είχε προβλέψει, με το άρθρο 14, ειδικά συστήματα εισαγωγών, συνιστάμενα στην αναστολή της εισφοράς ορισμένων κατεψυγμένων κρεάτων προοριζόμενων για μεταποίηση, ήτοι

α) σύστημα ολικής αναστολής της εισφοράς για το κρέας, το προοριζόμενο για παραγωγή ορισμένων κονσερβών καθαρού βοείου κρέατος και

β) παρόμοιο σύστημα υπέρ άλλων χρήσεων της βιομηχανίας μεταποιήσεως, η παροχή των ευεργετημάτων του οποίου μπορούσε να εξαρτηθεί από την προσκόμιση, από τον εισαγωγέα, συμφωνητικού περί της αγοράς ορισμένης ποσότητος κατεψυγμένου βοείου κρέατος, κατεχόμενου από οργανισμό παρεμβάσεως, σύστημα αποκαλούμενο συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς.

4 Το εν λόγω σύστημα, που ευνοούσε ειδικά τη βιομηχανία παραγωγής κονσερβών, υπήχθη μεταγενέστερα σε αυστηρότερες προϋποθέσεις με τον κανονισμό 425/77 του Συμβουλίου, της 14ης Φεβρουαρίου 1977 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 192 επ.).

5 Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου αυτού του κανονισμού, αφού υπέμνησε ότι το προγενέστερο σύστημα δικαιολογείτο από έλλειψη που συνοδεύεται από άνοδο των τιμών, διαπιστώνει ότι αυτή η κατάσταση στη συνέχεια μετετράπη σε μεγάλη πτώση των τιμών αγοράς, η οποία οξύνθηκε εξ αιτίας μαζικών εισαγωγών.

6 Κατά την 5η αιτιολογική σκέψη, πρέπει κατά συνέπεια, να προσαρμοστούν ορισμένα ειδικά καθεστώτα με σκοπό να λαμβάνονται υπόψη οι διαθέσιμες ποσότητες και οι ανάγκες της Κοινότητος στα πλαίσια των ετησίων εκτιμητικών πινάκων.

7 Προς το σκοπό αυτό, το άρθρο 3 του κανονισμού 425/77 τροποποιεί, μεταξύ άλλων, το άρθρο 14 του κανονισμού 805/68 κατά την έννοια ότι σύμφωνα με την παράγραφο 1, στοιχείο α, του νέου κειμένου του εν λόγω άρθρου, η ολική αναστολή της εισφοράς για το προοριζόμενο για παραγωγή κονσερβών κρέας, που δεν περιλαμβάνει άλλα συστατικά χαρακτηριστικά εκτός από κρέας βοοειδών και πηκτή, παραμένει εν ισχύι, ενώ όμως αυτές οι εισαγωγές μπορούν να υπαχθούν, εφεξής, και αυτές, στο αποκαλούμενο σύστημα «συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς».

8 Προς το σκοπό αυτό, η νέα παράγραφος 3β του άρθρου 14 ορίζει ότι, για όλα τα κατεψυγμένα κρέατα που προορίζονται για μεταποίηση και ορίζονται από τις σχετικές δασμολογικές κλάσεις, «η εισαγωγή με ολική αναστολή της εισφοράς δύναται, κατά το αναγκαίο μέτρο, να εξαρτάται από την προσκόμιση συμφωνητικού αγοράς κατεψυγμένων κρεάτων, κατεχομένων από οργανισμό παρεμβάσεως».

9 Κατά τη νέα παράγραφο 4 του άρθρου 14, οι λεπτομέρειες εφαρμογής καθορίζονται από την Επιτροπή, κατά τη διαδικασία την αποκαλούμενη της «επιτροπής διαχειρίσεως».

10 Επ' αυτής της βάσεως εκδόθηκαν οι κανονισμοί της Επιτροπής περί καθορισμού των λεπτομερειών του προβλεπόμενου από το νέο άρθρο 14 του κανονισμού 805/68 συστήματος, ήτοι ο κανονισμός 585/77, τον οποίο τροποποίησε και συμπλήρωσε ο κανονισμός 1384/77, της 27ης Ιουνίου 1977 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 165 επ.) περί τροποποιήσεως των κανονισμών (ΕΟΚ) 585/77, 597/77 και 612/77 περί της εφαρμογής ορισμένων ειδικών καθεστώτων εισαγωγής στον τομέα βοείου κρέατος, καθώς και οι κανονισμοί 2900/77 και 2901/77, της 22ας Δεκεμβρίου 1977, οι οποίοι καθορίζουν, από διάφορες απόψεις, τις λεπτομέρειες εφαρμογής του αποκαλούμενου συστήματος «συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς».

11 Δυνάμει αυτών των κανονιστικών διατάξεων, εκδόθηκε η γενική προκήρυξη περιοδικών διαγωνισμών, της 13ης Ιανουαρίου 1978, και σύνολο ειδικών προκηρύξεων διαγωνισμού, το πρώτο τρίμηνο 1978, που δημοσιεύτηκαν την ίδια ημερομηνία, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η προκήρυξη ItP1 που ενδιαφέρει την Ιταλία.

12 Στο σύνολο αυτής της κανονιστικής ρύθμισης, οι ακόλουθες διατάξεις έχουν ιδιαίτερη σημασία για την υπό κρίση διαφορά:

— το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 2900/77, κατά το οποίο η εισαγωγή με ολική αναστολή της εισφοράς «εξαρτάται από την προσκόμιση συμφωνητικού αγοράς κατεψυγμένου κρέατος κατεχόμενου από οργανισμό παρεμβάσεως», της πωλήσεως γενομένης, — σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ιδίου άρθρου «σύμφωνα με μια διαδικασία διαγωνισμών», κατά τους εφαρμοστέους επί του θέματος γενικούς κανόνες,

— το άρθρο 2, παράγραφος 1 του ιδίου κανονισμού, που προβλέπει ότι μια γενική προκήρυξη διαγωνισμού δημοσιεύεται πριν από τη διενέργεια του πρώτου ειδικών, τριμηνιαίων, διαγωνισμών που προκηρύσσουν οι οργανισμοί παρεμβάσεως,

— το άρθρο 3, παράγραφος 4 του ιδίου κανονισμού, που ορίζει ότι, για να μπορεί να γίνει δεκτή η προσφορά πρέπει να αφορά συνολική ποσότητα, κατά κατώτατο όριο 5 τόνων, και κατά ανώτατο όριο 100 τόνων,

— το άρθρο 5 του ιδίου κανονισμού, που προβλέπει τη δυνατότητα καθορισμού κατωτάτων τιμών στις διάφορες κατηγορίες κρέατος που υπάγεται στο σύστημα αναστολής της εισφοράς,

— το άρθρο 11 bis του κανονισμού 585/77 — που παρενεβλήθη με τον κανονισμό 2901/77 — το οποίο ορίζει, στην παράγραφο 1, στοιχείο α, ότι κάθε αίτηση χορηγήσεως πιστοποιητικού εισαγωγής βοείου κρέατος με αναστολή της εισφοράς πρέπει να συνοδεύεται από το πρωτότυπο συμφωνητικού αγοράς κατεψυγμένου βοείου κρέατος κατεχόμενου από τον οργανισμό παρεμβάσεως, καταρτισθέντος σύμφωνα με τον κανονισμό 2900/77,

— η παράγραφος 2 του ιδίου άρθρου 11 bis, το οποίο ορίζει ότι οι αιτήσεις χορηγήσεως πιστοποιητικών γίνονται αποδεκτές μόνον εφόσον ο αιτών είναι νομικό ή φυσικό πρόσωπο που ασκεί δραστηριότητα στον τομέα των ζώντων ζώων και των κρεάτων και ο οποίος είναι εγγεγραμμένος σε δημόσιο βιβλίο ενός κράτους μέλους,

— η ειδική προκήρυξη περιοδικών διαγωνισμών της 13ης Ιανουαρίου 1978, που ορίζει με τον αριθμό 6 «διαγωνισμός» ότι:

«β) αν η προσφερθείσα τιμή είναι κατώτερη της καθορισθείσας από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατωτάτης τιμής, η προσφορά δεν λαμβάνεται υπόψη», και

«δ) κάθε διαγωνιζόμενος ενημερώνεται αμελλητί από τον οργανισμό παρεμβάσεως περί του αποτελέσματος της συμμετοχής του στο διαγωνισμό»,

— τέλος, η προκήρυξη διαγωνισμού ItP1 της 13ης Ιανουαρίου 1978, αναφέροντας ότι ο ιταλικός οργανισμός παρεμβάσεως AIMA πωλεί περίπου 4 000 τόνους βοείου κρέατος, κατά τους περιλαμβανομένους στη γενική προκήρυξη διαγωνισμού κανόνες και ότι μόνες μπορούν να ληφθούν υπόψη οι προσφορές που θα περιέλθουν στο AIMA το αργότερο στις 30 Ιανουαρίου 1978.

13 Στις 20 Ιανουαρίου 1978, η προσφεύγουσα κατέθεσε στο AIMA προσφορά για την αγορά 100 τόνων κατεψυγμένου βοείου κρέατος, προσφέρουσα την τιμή των 1 124 000 ιταλικών λιρών ανά τόνο (1091,26 λογιστικές μονάδες ανά τόνο).

14 Αυτή η προσφορά ανακοινώθηκε αμέσως από το AIMA στην Επιτροπή, μαζί με όλες τις άλλες προσφορές που είχαν συλλεγεί στην Ιταλία.

15 Στις 15 Φεβρουαρίου 1978, η Επιτροπή εξέδωσε, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των ανακοινωθεισών από τους οργανισμούς παρεμβάσεως των διαφόρων κρατών μελών προσφορών, την απόφαση 78/258, απευθυνόμενη στα κράτη μέλη, η οποία έχει ως αντικείμενο τον καθορισμό των εφαρμοστέων στα διάφορα κράτη μέλη κατωτάτων τιμών πωλήσεως, και καθορίζει, ως προς την Ιταλία, την τιμή πωλήσεως, όσον αφορά την ενδιαφέρουσα την προσφεύγουσα κατηγορία, στις 1601 λογιστικές μονάδες ανά τόνο.

16 Κατόπιν αυτής της αποφάσεως, το AIMA ενημέρωσε την προσφεύγουσα, με έγγραφο της 23ης Φεβρουαρίου 1978, περί του ότι η προσφορά της δεν έγινε δεκτή λόγω του ότι υπήρχαν ανώτερες προσφορές.

17 Η τελευταία αυτή ανακοίνωση δεν αποτέλεσε το αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των ιταλικών δικαιοδοτικών οργάνων, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα έστρεψε απ' ευθείας την προσφυγή της κατά της αποφάσεως 78/258 της Επιτροπής.

Επί του παραδεκτού της προσφυγής και της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας

18 Η Επιτροπή δέχεται ότι η επίμαχη απόφαση, παρ' όλον ότι απευθύνεται στα κράτη μέλη, αφορά ατομικά και άμεσα την προσφεύγουσα στο μέτρο που, απο-

κλείοντας όλες τις κατώτερες από την κατωτάτη τιμή προσφορές, καθόρισε επίσης την απόρριψη της προσφοράς της προσφεύγουσας, η οποία ήταν κατώτερη αυτής της τιμής.

19 Αντιστρόφως, η Επιτροπή αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής, λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος της προσφεύγουσας.

20 Πράγματι, κατά την άποψη της Επιτροπής, η ακύρωση της αποφάσεως 78/258 δεν θα μπορούσε να προσφέρει στην προσφεύγουσα το πλεονέκτημα που αναζητεί, εφόσον οι κατόπιν του διενεργηθέντος διαγωνισμού συμβάσεις έχουν καταρτισθεί, τα πιστοποιητικά έχουν εκδοθεί και οι εισαγωγές πραγματοποιηθεί, οι δε απορριφθείσες προσφορές είναι στο εξής ανύπαρκτες.

21 Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα επέλεξε να απευθυνθεί στο Δικαστήριο, για να αμφισβητήσει απ' ευθείας την απόφαση της Επιτροπής, και δεν απευθύνθηκε στα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα, για να προσβάλει την απόρριψη της προσφοράς της που της απευθύνθηκε ατομικά από τον ιταλικό οργανισμό παρεμβάσεως, κάθε απόφαση περί του παραδεκτού αφορά την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων.

22 Πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί αυτεπαγγέλτως το παραδεκτό της προσφυγής στο σύνολό της και όχι μόνο από την άποψη της προβληθείσας από την Επιτροπή αντιρρήσεως.

23 Η ένδικη απόφαση εκδόθηκε από την Επιτροπή, κατόπιν της ανακοινώσεως, από τους εθνικούς οργανισμούς παρεμβάσεως, των ληφθεισών από αυτούς προσφορών, κατόπιν των προκηρύξεων διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978.

24 Επομένως, η προσφορά της προσφεύγουσας ελήφθη υπόψη από την Επιτροπή, συγχρόνως με τις άλλες προσφορές που υποβλήθηκαν στο σύνολο της Κοινότητας προς καθορισμό τιμής, η οποία έπρεπε να διασφαλίσει τη διάθεση ορισμένης εκ των προτέρων ποσότητας κρέατος παρεμβάσεως, στην καλύτερη για τους οργανισμούς παρεμβάσεως τιμή.

25 Έτσι, παρ' όλον ότι η απόφαση της Επιτροπής ελήφθη υπό τη μορφή αποφάσεως απευθυνόμενης στα κράτη μέλη και, μέσω αυτών, στους οργανισμούς παρεμβάσεως, αυτή καθόρισε άμεσα την τύχη, ευνοϊκή ή δυσμενή, μιας εκάστης των υποβληθεισών, κατόπιν των προκηρύξεων διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978, προσφορών.

26 Προκειμένου, στην πραγματικότητα, περί γενικού διαγωνισμού για όλη την Κοινότητα, αποφασισθέντος από μόνη την Επιτροπή — ενώ οι οργανισμοί παρεμβάσεως δεν ενήργησαν παρά ως μεσάζοντες για τη συγκέντρωση των προσφορών και την ανακοίνωση του αποτελέσματος στους διαγωνιζόμενους — δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η απόφαση της Επιτροπής αφορά άμεσα και ατομικά την προσφεύγουσα και ότι, συνεπώς, η προσφυγή της είναι τύποις δεκτή.

27 Πρέπει, ωστόσο, να διευκρινιστεί ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να ασχοληθεί παρά με το αποτέλεσμα της προσβαλλομένης αποφάσεως, έναντι οποιουδήποτε αποδέκτου, τον οποίο αυτή αφορά άμεσα και ατομικά.

28 Φαίνεται, πράγματι, από τη σχετική κανονιστική ρύθμιση και τη γενική προκήρυξη διαγωνισμού, ότι, εκτός από την απόφαση περί της αποδοχής ή απορρίψεως των προσφορών στο πλαίσιο της διαδικασίας του διαγωνισμού, εναπόκειται στους εθνικούς οργανισμούς παρεμβάσεως να επιλύσουν, κατά την ιδία αυτών εκτίμηση, ορισμένο αριθμό δευτερευόντων ζητημάτων, που αφορούν είτε το ίδιο το σύστημα διαγωνισμού είτε την κατάρτιση και εκτέλεση των συμφωνητικών πωλήσεως.

29 Στο μέτρο που θα μπορούσαν να ανακύψουν διαφορές από την άσκηση, εκ μέρους των οργανισμών παρεμβάσεως, καθηκόντων αυτής της φύσεως, η αρμοδιότητα των εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων παραμένει αλώβητη, όπως ορθώς τονίζεται από το τμήμα 12 τιτλοφορούμενο «τελικές διατάξεις», της γενικής προκηρύξεως διαγωνισμών.

30 Αυτή η αρμοδιότητα των εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων παραμένει και στην περίπτωση ενδεχόμενης αγνοήσεως, από τους οργανισμούς παρεμβάσεως, διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, καθόσον οι διαφορές που μπορούν να ανακύψουν από τέτοιες ενέργειες είναι ξένες προς τον τομέα της ευθύνης που φέρουν τα κοινοτικά όργανα.

31 Αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί το έννομο συμφέρον της προσφεύγουσας προς άσκηση από αυτήν της προσφυγής.

32 Ακόμα και στην περίπτωση που η ένδικη απόφαση έχει τελείως εκτελεστεί υπέρ άλλων διαγωνιζομένων, στο πλαίσιο του ιδίου διαγωνισμού, η προσφεύγουσα έχει συμφέρον από την ακύρωση αυτής της αποφάσεως, είτε για να επιτύχει, εκ μέρους της Επιτροπής, κατάλληλη αποκατάσταση της καταστάσεώς της είτε για να υποχρεώσει την Επιτροπή να επιφέρει, στο μέλλον, τις κατάλληλες τροπο-

ποιήσεις στο σύστημα των διαγωνισμών, στην περίπτωση που αυτό θα εκρίνετο αντίθετο προς ορισμένες νομικές απαιτήσεις.

33 Πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί η εγερθείσα από την Επιτροπή ένσταση απαραδέκτου.

34 Προσβάλλοντας ρητώς την απόφαση 78/258, η προσφεύγουσα έστρεψε συγχρόνως, βάσει του άρθρου 184 της Συνθήκης, την κριτική της κατά ορισμένων απόψεων του συστήματος «συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς», όπως εφαρμόστηκε, δυνάμει του νέου άρθρου 14 του κανονισμού 805/68, με τους κανονισμούς της Επιτροπής 2900/77 και 2901/77, καθώς και με τις προκηρύξεις διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978.

35 Κατά το άρθρο 184 «παρά τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 173, 3η παράγραφος, κάθε διάδικος σε διαφορά όπου τίθεται υπό αμφισβήτηση η ισχύς κανονισμού του Συμβουλίου ή της Επιτροπής δύναται να επικαλεστεί στο Δικαστήριο το ανεφάρμοστο του κανονισμού αυτού για έναν από τους λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 173, πρώτη παράγραφος».

36 Αυτή η Διάταξη επιτρέπει αναμφισβήτητα στην προσφεύγουσα να αμφισβητήσει, παρεμπιπτόντως, προκειμένου να επιτύχει την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, το κύρος κανονιστικών πράξεων που αποτελούν τη νομική βάση της εν λόγω αποφάσεως.

37 Αντιθέτως, επιτρέπεται αμφιβολία ως προς το αν έχει εφαρμογή το άρθρο 184 επί των προκηρύξεων διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978, ενώ το εν λόγω άρθρο δεν αφορά, σύμφωνα με τη διατύπωσή του, την αμφισβήτηση «κανονισμού».

38 Οι εν λόγω προκηρύξεις είναι πράξεις γενικής ισχύος, ορίζουσες, εκ των προτέρων και αντικειμενικώς, τα δικαιώματα και υποχρεώσεις των επιχειρηματιών που επιθυμούν να συμμετάσχουν στους διαγωνισμούς που οι εν λόγω προκηρύξεις αφορούν.

39 Όπως ήδη έκρινε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις της 12ης και 13ης Ιουνίου 1958, Meroni et Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse (Raccolta, σ. 11 και 159, αντιστοίχως) ως προς το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, το άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΟΚ, εκφράζει γενική αρχή διασφαλίζουσα σε κάθε μέρος το δικαίωμα να αμφισβητήσει, για να επιτύχει την ακύρωση αποφάσεως που το αφορά

άμεσα και ατομικά, το κύρος προγενεστέρων πράξεων κοινοτικού οργάνου, που αποτελούν τη νομική βάση της προσβαλλομένης απόφασης, αν το εν λόγω μέρος δεν διέθετε το δικαίωμα να ασκήσει, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης, απ' ευθείας προσφυγή κατά των εν λόγω πράξεων, των οποίων υφίσταται έτσι τις συνέπειες, χωρίς να του έχει παρασχεθεί η δυνατότητα να ζητήσει την ακύρωση.

40 Το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου πρέπει, συνεπώς, να επεκταθεί στις πράξεις των κοινοτικών οργάνων οι οποίες, αν και δεν έχουν τη μορφή κανονισμού, παράγουν ωστόσο ανάλογα αποτελέσματα και οι οποίες, για τους λόγους αυτούς, δεν μπορούσαν να προσβληθούν, από υποκείμενα δικαίου, εκτός των κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών, στο πλαίσιο του άρθρου 173.

41 Αυτή η ευρεία ερμηνεία του άρθρου 184 απορρέει από την ανάγκη διασφαλίσεως ελέγχου της νομιμότητας υπέρ των προσώπων για τα οποία αποκλείεται, με τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 173, η άσκηση απευθείας προσφυγής κατά πράξεων γενικού χαρακτήρα, όταν θίγονται από εκτελεστικές αποφάσεις που τα αφορούν άμεσα και ατομικά.

42 Αυτό συμβαίνει με τις προκηρύξεις διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978, κατά των οποίων η προσφεύγουσα δεν μπορούσε να ασκήσει προσφυγή, ενώ μόνο ληφθείσα απόφαση, κατόπιν της προσφοράς που υπέβαλε στο πλαίσιο ορισμένου διαγωνισμού, μπορούσε να την αφορά άμεσα και ατομικά.

43 Πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτή η παρεμπίπτουσα αμφισβήτηση από την προσφεύγουσα, δυνάμει του άρθρου 184, όχι μόνον των προαναφερθέντων κανονισμών, αλλά ακόμα και των προκηρύξεων διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978, παρόλον ότι δεν πρόκειται, στην τελευταία αυτή περίπτωση, περί κατά κυριολεξία κανονιστικών πράξεων.

Επί της ουσίας

44 Προκειμένου να αποδείξει την ακυρότητα της ένδικης απόφασης, η προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από την Κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, παρεμβαίνουσα, προβάλλει σύνολο ισχυρισμών αντλούμενων, αφενός, από παράβαση του άρθρου 14 του κανονισμού 425/78 και, αφετέρου, από τυπικές πλημμέλειες ορισμένων πράξεων που αποτελούν το αντικείμενο της προσφυγής.

45 Οι ισχυρισμοί που αφορούν την ουσία συνοψίζονται στην αιτίαση καταχρήσεως εξουσίας εκ μέρους της Επιτροπής, κατά τη ρύθμιση του συστήματος του αποκαλούμενου «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», εν όψει των θεσπισθέντων με το νέο άρθρο 14 του βασικού κανονισμού κανόνων.

46 Ειδικότερα, η προσφεύγουσα επικαλείται:

— μη νόμιμη επέκταση, από την Επιτροπή, της κατηγορίας των προσώπων που καλούνται να επωφεληθούν ευεργετήματος που παρέχεται, από το βασικό κανονισμό, στη βιομηχανία μεταποιήσεως,

— την έλλειψη υποχρεώσεως, ως προς τον προορισμό του προερχόμενου από τα αποθέματα παρεμβάσεως κρέατος, το οποίο πωλείται στους, με αυτόν τον τρόπο, οριζόμενους διαγωνιζόμενους,

— διάφορες πλημμέλειες, όσον αφορά τις ορισθείσες από την Επιτροπή ποσότητες,

— τον καθορισμό διαφορετικών τιμών για την πώληση κρέατος από αποθέματα παρεμβάσεως των διαφόρων κρατών μελών, τέλος,

— την επίπτωση του γενικού μηχανισμού επί του επιπέδου της ορισθείσας με την απόφαση 78/258 κατωτάτης τιμής.

47 Οι αφορώντες τον τύπο ισχυρισμοί της προσφεύγουσας αναφέρονται, αφενός, σε έλλειψη αιτιολογίας πολλών εκ των αμφισβητουμένων πράξεων και, αφετέρου, στην έλλειψη ανωνυμίας των προσφορών, στο πλαίσιο του οργανωθέντος με τις επίμαχες διατάξεις διαγωνισμού.

48 Όσον αφορά την έλλειψη αιτιολογίας, η εξέταση των αιτιάσεων καταδεικνύει ότι πρόκειται, στην πραγματικότητα, περί αμφισβητήσεως κατά της ίδιας της δικαιολογίας της θεσπίσεως του συστήματος «συνδυασμού εισαγωγής αγοράς» από την Επιτροπή, εν όψει των διατάξεων του βασικού κανονισμού, και περί παραλείψεως αναφοράς των οικονομικών λόγων που δικαιολογούν τον καθορισμό, με την απόφαση 78/258, της κατωτάτης τιμής, της οποίας ο καθορισμός είχε ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό της προσφεύγουσας από το διαγωνισμό.

49 Αυτές οι αιτιάσεις θα εξεταστούν σε συνάφεια με την ουσία της υποθέσεως.

Επί του ισχυρισμού επί της παραλείψεως να δικαιολογηθεί η θέσπιση, από την Επιτροπή, του αποκαλούμενου «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς» συστήματος

50 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι καμιά από τις πράξεις της Επιτροπής — δηλαδή ούτε ο κανονισμός 2900/77, που ορίζει τις λεπτομέρειες του αποκαλούμενου «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς» συστήματος ούτε η γενική προκήρυξη διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978 — περιλαμβάνει δικαιολόγηση της θέ-

σπισής του, στον τομέα της εξεταζόμενης δραστηριότητας, ενώ το σύστημα «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς» αντιμετωπίζεται ως απλή ευχέρεια με τη διάταξη του νέου άρθρου 14 του βασικού κανονισμού.

51 Για το λόγο αυτό, οι θεσπισθείσες από την Επιτροπή διατάξεις δεν έχουν δεόντως αιτιολογηθεί, όπως ορίζει το άρθρο 190 της Συνθήκης, ούτε είναι ουσιαστικά βάσιμες.

52 Κατά την Επιτροπή, ο κανονισμός 2900/77 συγκεκριμενοποίησε τη ρητώς προβλεπόμενη από το νέο άρθρο 14, παράγραφος 3, στοιχείο β του κανονισμού 205/68 δυνατότητα και, με αυτόν τον τρόπο, η αιτιολογία αυτού του μέτρου συμπίπτει με την ίδια την αιτιολογία που οδήγησε το Συμβούλιο στο να προβλέψει αυτή τη δυνατότητα, λαμβανομένης υπόψη της καταστάσεως της αγοράς στην κρίσιμη περίοδο.

53 Κατά την τροποποίηση του άρθρου 14 του κανονισμού 805/68, με τον κανονισμό 425/77, το Συμβούλιο ετόνισε, στη δεύτερη και πέμπτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου του τελευταίου αυτού κανονισμού, την ανατροπή της καταστάσεως στην αγορά του βοείου κρέατος, χαρακτηριζόμενη εκείνη την εποχή από μεγάλη πτώση των τιμών αγοράς, οξυνθείσα εξ αιτίας μαζικών εισαγωγών, με συνέπεια την ανάγκη προσαρμογής ορισμένων ειδικών καθεστώτων, με σκοπό να λαμβάνονται υπόψη οι διαθέσιμες ποσότητες και οι ανάγκες στις Κοινότητες.

54 Προς αντιμετώπιση αυτής της καταστάσεως, με το νέο άρθρο 14, παράγραφος 3, στοιχείο β, ο κανονισμός 805/68 προέβλεψε τη δυνατότητα να εξαρτάται στο εξής η εισαγωγή βοείου κρέατος με αναστολή της εισφοράς, για τις ανάγκες παραγωγής κονσερβών καθαρού βοείου κρέατος, από την προσκόμιση συμφωνητικού αγοράς κατεχομένου από οργανισμό παρεμβάσεως κατεψυγμένου κρέατος.

55 Όπως ορθώς διευκρίνισε η Επιτροπή, ο σκοπός αυτού του συστήματος συνίστατο στην εξεύρεση ισορροπίας μεταξύ, αφενός, του συμφέροντος της βιομηχανίας μεταποιήσεως ως προς την εισαγωγή βοείου κρέατος στην τιμή της παγκόσμιας αγοράς και, αφετέρου, της ανάγκης ελαφρύνσεως της πιέσεως επί της αγοράς από τα συγκεντρωνόμενα αποθέματα παρεμβάσεως εντός της Κοινότητας.

56 Η Επιτροπή, κάνοντας χρήση της εξουσιοδότησης που της δόθηκε με τον κανονισμό 425/77, αμέσως μετά την τροποποίηση του άρθρου 14 του κανονισμού 805/68, δεν όφειλε να δικαιολογήσει εκ νέου τη θέσπιση του συστήματος

«συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», για την εισαγωγή με αναστολή της εισφοράς κρέατος προοριζόμενου για την παραγωγή κονσερβών βοείου κρέατος, εφόσον ο στόχος αυτού του εκτελεστικού μέτρου είναι ο ίδιος με το σκοπό που καθορίστηκε, με όλη την επιθυμητή σαφήνεια, στο βασικό κανονισμό του Συμβουλίου.

57 Κατά συνέπεια, η θέσπιση, με το άρθρο 1 του κανονισμού 2900/77, του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς» ήταν επαρκώς δικαιολογημένος και αιτιολογημένος με την παραπομπή, στο δεύτερο «έχοντας υπόψη» του εν λόγω κανονισμού, στο νέο άρθρο 14 του κανονισμού 805/68.

58 Ο εν λόγω ισχυρισμός πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί.

Επί του ισχυρισμού περί μη νόμιμης επεκτάσεως της κατηγορίας των δικαιούχων

59 Η προσφεύγουσα προσάπτει στην Επιτροπή ότι, με τον κανονισμό 2901/77, που παρενέβαλε το νέο άρθρο 11 bis στον κανονισμό 585/77, επέτρεψε την εισαγωγή βοείου κρέατος με αναστολή της εισφοράς σε κάθε νομικό ή φυσικό πρόσωπο το οποίο, τουλάχιστον από 12 μηνών, ασκεί δραστηριότητα στον τομέα των ζώων και των κρεάτων και είναι εγγεγραμμένος σε δημόσιο βιβλίο κράτους μέλους.

60 Έτσι, η προβλεπόμενη από τον κανονισμό 805/68 ευχέρεια εισαγωγής υπέρ της βιομηχανίας μεταποιήσεως επεκτάθηκε σε απροσδιόριστο αριθμό υποκειμένων, καθοριζόμενων μόνο από το γεγονός ότι έχουν οποιοδήποτε συμφέρον σχετικό με τον τομέα των ζώντων ζώων και των κρεάτων, χωρίς να συνδέονται με κανένα τρόπο με τη δραστηριότητα μεταποιήσεως.

61 Με τον περιορισμό της ποσότητας κρέατος παρεμβάσεως, του αποτελούντος το αντικείμενο «συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς», σε εκατό τόνους κατ' ανώτατο όριο ανά αγοραστή, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 4 του κανονισμού 2900/77, αυτό το σύστημα διανομής οδήγησε στην παρεμβολή πολλών μεσαζόντων στις εισαγωγές και στη δημιουργία αδικαιολόγητων και παρασιτικών περιθωρίων κέρδους υπέρ αυτών.

62 Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, ο ευρύς καθορισμός του κύκλου των υπαγομένων στο εν λόγω σύστημα είχε ως συνέπεια να απωλέσει το τελευταίο κάθε σημασία και να εξαφανίσει κάθε ευεργέτημα που ο κανονισμός του Συμβουλίου είχε την πρόθεση να παράσχει στις βιομηχανίες μεταποιήσεως του οικείου τομέα.

63 Η Επιτροπή αντικρούει, ισχυριζόμενη ότι τίποτε δεν εμπόδισε τους μεταποιητές να συμμετάσχουν στους διαγωνισμούς και να προβούν οι ίδιοι στις εισαγωγές τους.

64 Ο ευρύς καθορισμός της κατηγορίας των δικαιούχων των κανονισμών 2900/77 έλαβε υπ' όψη ότι πολλοί μεταποιητές είχαν τη συνήθεια να χρησιμοποιούν, για τις εισαγωγές τους, εμπορικούς μεσάζοντες.

65 Επί πλέον, η Επιτροπή είχε την υποχρέωση να τηρήσει, κατά την οργάνωση του εν λόγω συστήματος, την ισότητα προσβάσεως στα εμπορεύματα, και την ίση μεταχείριση όλων των πιθανών αγοραστών.

66 Τέλος , το άρθρο 11 bis του κανονισμού 585/77, όπως διατυπώθηκε με τον κανονισμό 2901/77 ρητώς προέβλεψε, στην παράγραφο 5, την υποχρέωση του εισαγωγέα να πραγματοποιήσει, ο ίδιος, ή να πραγματοποιήσει υπό την ιδία του ευθύνη, την προβλεπόμενη με το βασικό κανονισμό μεταποίηση.

67 Όπως προκύπτει από το νέο άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α του κανονισμού 805/68, το σύστημα εισαγωγών με ολική αναστολή της εισφοράς αποβλέπει στο να ευνοήσει αποκλειστικά την παραγωγή κονσερβών ορισμένου τύπου.

68 Δεν αμφισβητείται ότι η δημιουργία αυτού του ειδικού συστήματος, με το άρθρο 14 του κανονισμού 805/68, στην αρχική του διατύπωση και όπως διατηρήθηκε, με τις νέες τροποποιήσεις, που επέφερε η τροποποίηση του ίδιου αυτού άρθρου, έχει ως οικονομικό σκοπό να διασφαλίσει την ανταγωνιστική ικανότητα της βιομηχανίας μεταποιήσεως έναντι ανταγωνιστών εγκατεστημένων εκτός της Κοινότητας οι οποίοι, ως εκ τούτου, επωφελούνται των τιμών της διεθνούς αγοράς.

69 Αν και το άρθρο 14, όπως τροποποιήθηκε, αποβλέπει στην συμμετοχή επίσης αυτού του κλάδου βιομηχανίας στα βάρη της διαθέσεως των πλεονασμάτων βοείου κρέατος εντός της Κοινότητας, με τη δημιουργία της υποχρεώσεως του «συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς», αυτό δεν σημαίνει ότι το ευεργέτημα της ολικής αναστολής της εισφοράς επί των εισαγομένων από τρίτες χώρες ποσοτήτων, στο πλαίσιο αυτού του συστήματος, δεν εξακολουθεί να επιφυλάσσεται μόνο στους αναφερόμενους στον κανονισμό του Συμβουλίου δικαιούχους.

70 Φαίνεται, συνεπώς, ότι ο κανονισμός 2901/77, που παρενέβαλε το άρθρο 11 bis στον κανονισμό 585/77, βρίσκεται σε αντίθεση με τον στόχο του νέου άρθρου 14

του βασικού κανονισμού, καθόσον επιτρέπει πρόσβαση σ' αυτό το ειδικό σύστημα εισαγωγών σε πρόσωπα ή επιχειρήσεις ξένες προς το βιομηχανικό τομέα, υπέρ του οποίου μόνο χορηγήθηκε το ευεργέτημα της ολικής αναστολής της εισφοράς, με το νέο άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α του κανονισμού 805/68.

71 Το επιχείρημα που αντλεί η Επιτροπή από την υποχρέωσή της περί ίσης μεταχειρίσεως όλων των πιθανών εισαγωγέων δεν μπορεί να γίνει δεκτό, εφόσον η αναστολή της εισφοράς που προβλέπει το άρθρο 14 του κανονισμού 805/68 έχει, ακριβώς ως στόχο να διασφαλίζει, για επακριβώς ορισμένους οικονομικούς λόγους, ευεργέτημα υπέρ ορισμένου κλάδου της βιομηχανίας μεταποιήσεως.

72 Επίσης, το επιχείρημα που αντλεί η Επιτροπή από το γεγονός ότι πολλοί μεταποιητές πρέπει να ανατρέχουν στο εισαγωγικό εμπόριο για να καλύψουν τις ανάγκες τους είναι αβάσιμο, εφόσον η γενόμενη αποδεκτή μικροτέρα ποσότητα, την απόκτηση κρέατος παρεμβάσεως, είναι 5 τόνων, έτσι ώστε ακόμα και μικρές επιχειρήσεις μεταποιήσεως είναι σε θέση να επωφεληθούν του εν λόγω συστήματος και, εξάλλου, άλλες νομικές μέθοδοι θα μπορούσαν να ικανοποιήσουν όλες τις πρακτικές ανάγκες σε παρόμοιες περιπτώσεις, χωρίς να διευρύνουν αδικαιολογήτως τον κύκλο των υπαγομένων στο σύστημα.

73 Πρέπει, επομένως, να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή παρεξέκλινε του προορισμού του ειδικού συστήματος που προβλέπει το νέο άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α του κανονισμού 805/68, παρέχοντας το ευεργέτημά του σε απροσδιόριστο αριθμό μεσαζόντων.

74 Η προσφεύγουσα, υποστηριζόμενη από την Ιταλική Κυβέρνηση, ισχυρίζεται επίσης, σ' αυτή την συγκυρία, ότι ο μηχανισμός του «συνδυασμού εισαγωγής και αγοράς» υφίσταται στρέβλωση από το γεγονός ότι, το αποκτώμενο στο πλαίσιο αυτού του συστήματος κρέας παρεμβάσεως μπορεί να χρησιμοποιείται για οποιοδήποτε σκοπό που επιθυμεί ο αγοραστής, ενώ μόνο το εισαγόμενο κρέας με απαλλαγή της εισφοράς πρέπει υποχρεωτικά να προορίζεται για την παρασκευή κονσερβών.

75 Έτσι, μεσάζοντες, που δεν ασκούν καμιά άλλη δραστηριότητα στον τομέα της μεταποιήσεως, είναι σε θέση να αποκτούν ουσιαστική μερίδα του ευεργετήματος που απορρέει από την αναστολή της εισφοράς επί του εισαγόμενου κρέατος, μεταφέροντάς το επί του κρέατος παρεμβάσεως που αφήνεται στην ελεύθερη διάθεσή τους.

76 Δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η έλλειψη οιασδήποτε υποχρεώσεως, ως προς τον προορισμό του αποκτώμενου κρέατος παρεμβάσεως, στο πλαίσιο του συνδυα-

σμού εισαγωγής και αγοράς, μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη νόθευση της λειτουργίας του μηχανισμού, εφόσον, με τον πολύ ευρύ καθορισμό της κατηγορίας των δικαιούχων, αυτό το κρέας μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ανεξέλεγκτων μηχανορραφιών, ως προς τις τιμές, από πρόσωπα που δεν έχουν άμεσο συμφέρον στη βιομηχανία μεταποιήσεως όσον αφορά, αφενός, το εισαγόμενο με απαλλαγή της εισφοράς κρέας που προορίζεται για μεταποίηση και, αφετέρου, το δυνάμενο να διατεθεί ελευθέρως κρέας από αποθέματα, που ενδεχομένως δεν είναι κατάλληλο για αυτή τη χρήση.

77 Αυτή η ελευθερία που έχει αφεθεί στον αγοραστή μπόρεσε να έχει ως αποτέλεσμα, υπό δεδομένες συνθήκες, να εκτραπεί από το σκοπό του κανονισμού του Συμβουλίου η αναστολή της εισφοράς, την οποία προβλέπει το άρθρο 14 του κανονισμού 805/68.

Επί του ισχυρισμού του σχετικού με την επίπτωση του θεσπισθέντος από την Επιτροπή συστήματος επί του επιπέδου των τιμών του πωλούμενου από τους οργανισμούς παρεμβάσεως κρέατος, στο πλαίσιο του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς»

78 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι το σύστημα διαγωνισμού, λαμβανομένων υπόψη των καθορισθεισών από την Επιτροπή λεπτομερειών εφαρμογής, οδήγησε στον καθορισμό τιμής πωλήσεως, των αποθεμάτων κρέατος, από τους οργανισμούς παρεμβάσεως, εξαιρετικά υψηλής που έπρεπε να αγοραστεί, στο πλαίσιο του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», από αγοραστές που επιθυμούσαν να επιτύχουν την εισαγωγή κρέατος από τρίτες χώρες με αναστολή της εισφοράς.

79 Κατά συνέπεια, η καθορισθείσα, με την προσβαλομένη απόφαση, κατωτάτη τιμή από την Επιτροπή βρίσκεται αισθητά κάτω της κανονικής τιμής πωλήσεως αποθεμάτων κρέατος, κατεχόμενων από τους οργανισμούς παρεμβάσεως και είχε, επομένως, ως αποτέλεσμα να εξουδετερώσει, σε μεγάλο βαθμό, το ευεργέτημα της αναστολής της εισφοράς που προβλέπει ο κανονισμός του Συμβουλίου.

80 Έτσι, το προβλεπόμενο υπέρ της βιομηχανίας μεταποιήσεως ευεργέτημα εξουδετερώθηκε, χάριν ενεργείας που αποσκοπούσε στην πώληση των αποθεμάτων κρέατος παρεμβάσεως σε τιμή μεγαλύτερη από την κανονική.

81 Αυτήν την επιχειρηματολογία υποστηρίζει η Ιταλική Κυβέρνηση που θεωρεί «παρεκτραπέντα» τα αποτελέσματα στα οποία κατέληξε ο εν λόγω διαγωνισμός και η οποία παρατηρεί ότι ένα σύστημα διαγωνισμού που ενισχύει την αύξηση των τιμών δεν συμβιβάζεται με τους στόχους του ειδικού συστήματος, το οποίο

έχει εφαρμογή επί της εισαγωγής με αναστολή της εισφοράς κρέατος προοριζόμενου για μεταποίηση.

82 Η Επιτροπή αμύνεται του συστήματος διαγωνισμού ισχυριζόμενη ότι έπρεπε, κατά την κρίσιμη εποχή, να ληφθεί υπόψη η δυσχερής κατάσταση της κοινοτικής αγοράς, χαρακτηριζόμενη από την ύπαρξη επικίνδυνων πλεονασμάτων και ότι ο στόχος του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς» συνίστατο στην εξεύρεση δίκαιης ισορροπίας, μεταξύ της ικανοποιήσεως των αναγκών των βιομηχανιών μεταποιήσεως και της γενικής καταστάσεως της εσωτερικής αγοράς της Κοινότητας, δεδομένου ότι ο διαγωνισμός ήταν το καλύτερο μέσο εξευρέσεως της χρυσής τομής μεταξύ αυτών των συμφερόντων.

83 Η υιοθέτηση του μηχανισμού του διαγωνισμού για τις ποσότητες κρέατος που έπρεπε να αγοραστούν από τους εισαγωγείς, στο πλαίσιο του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», δεν μπορεί να αμφισβητηθεί αυτή καθεαυτή, δεδομένου ότι το εν λόγω σύστημα ήταν ικανό να διασφαλίσει, χάρη στην αντιπαράθεση των κατατεθεισών από ειδικούς προσφορών, διάθεση αποθεμάτων παρεμβάσεως υπό τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις, σε ορισμένη στιγμή, λαμβανομένων υπόψη των απορρεουσών από την αποδοτικότητα των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων απαιτήσεων.

84 Πρέπει, ωστόσο, να γίνει δεκτό ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η κανονική λειτουργία αυτού του μηχανισμού διαταράχθηκε από ξένους παράγοντες, συνιστάμενους στο ότι έγιναν δεκτοί στο διαγωνισμό διαγωνιζόμενοι που είχαν συμφέρον διαφορετικό του συμφέροντος της βιομηχανίας μεταποιήσεως υπέρ της οποίας, το άρθρο 14 του βασικού κανονισμού, έπρεπε να επιφυλαχθεί το ευεργέτημα της εισαγωγής με απαλλαγή της εισφοράς, όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα.

85 Στην παρέμβαση αυτών των παραγόντων οφείλεται το γεγονός ότι, η καθορισθείσα από την Επιτροπή κατωτάτη τιμή, βάσει του αποτελέσματος των προσφορών που κατατέθηκαν στο πλαίσιο του διαγωνισμού, ανήλθε σε επίπεδο σαφώς ανώτερο της συνήθους τιμής πωλήσεως του κρέατος παρεμβάσεως από τους οικείους οργανισμούς.

86 Πρέπει, επομένως, να γίνει δεκτό ότι είναι βάσιμη η αιτίαση, που αντλούν η προσφεύγουσα και η Ιταλική Κυβέρνηση από το γεγονός ότι, το ανωμάλως υψηλό επίπεδο αυτής της τιμής είχε ως αποτέλεσμα να εξουδετερώσει εν μέρει ευεργέτημα που το Συμβούλιο είχε, για επακριβώς καθορισμένους οικονομικούς λόγους, προβλέψει να παρασχεθεί μόνο στη βιομηχανία μεταποιήσεως.

87 Το οργανωθέν από την Επιτροπή σύστημα, για να θέσει σε εφαρμογή το νέο άρθρο 14 του κανονισμού 805/68, πρέπει, επομένως, επίσης για αυτόν τον λόγο να θεωρηθεί ως αντίθετο προς τις προβλέψεις του εν λόγω κανονισμού.

88 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει επίσης, σ' αυτή τη συγκυρία, ότι το γεγονός, ότι η Επιτροπή καθόρισε διαφορετικές κατώτατες τιμές για τα διάφορα κράτη μέλη συνεπάγεται δυσμενή διάκριση μεταξύ επιχειρηματιών, ανάλογα με τον τόπο εγκαταστάσεως των επιχειρήσεών τους.

89 Όπως ορθώς επεξήγησε η Επιτροπή, η διαφοροποίηση των κατωτάτων τιμών που καθόρισε το παράρτημα της αμφισβητούμενης απόφασης έχει ως σκοπό να ληφθούν υπόψη περιφερειακές διαφορές που υφίστανται μεταξύ των αγορών των διαφόρων κρατών μελών, σε συνάρτηση με λόγους συγχρόνως οικονομικούς και συναλλαγματικούς, για να καταλήξει σε δίκαια κατανομή, μεταξύ των βιομηχανιών μεταποιήσεως των διαφόρων περιοχών της Κοινότητας, των ποσοτήτων κρέατος που κατέστησαν διαθέσιμες στο πλαίσιο του ειδικού συστήματος που θέσπισε το άρθρο 14 του κανονισμού 805/68.

90 Αυτή η αιτίαση πρέπει, επομένως, να απορριφθεί.

Ισχυρισμοί σχετικοί με ορισμένες ποσοτικές διατάξεις του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς»

91 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί ορισμένες ποσοτικές διατάξεις του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», περιλαμβανόμενες σε διάφορες πράξεις που αποτελούν τη βάση της αμφισβητούμενης απόφασης.

92 Κατά την άποψή της, η Επιτροπή καθόρισε αυθαιρέτως την αναλογία μεταξύ των ποσοτήτων κρέατος παρεμβάσεως και εισαγομένου κρέατος με απαλλαγή εισφοράς, στο παράρτημα του κανονισμού 2901/77 και ότι η ίδια αυθαιρεσία διακρίνει τον καθορισμό, από τις προκηρύξεις διαγωνισμού, των ποσοτήτων κρέατος παρεμβάσεως που ελευθερώνονται στο πλαίσιο του ιδίου συστήματος.

93 Επικρίνει, επί πλέον, το γεγονός ότι, στο τμήμα 3 της γενικής προκηρύξεως διαγωνισμών, η τιθέμενη σε πώληση ποσότητα δεν μπορεί να είναι, για κάθε προσφέροντα, κατώτερη των 5 τόνων ούτε ανώτερη των 100 τόνων, ενώ, κατά την άποψή της, έπρεπε να επιτραπεί στις επιχειρήσεις να υποβάλουν προσφορές αντίστοιχες με την πραγματική τους ικανότητα μεταποιήσεως.

94 Τέλος, η προσφεύγουσα παραπονείται κατά του αυθαίρετου χαρακτήρα του καθορισμού των ελευθερούμενων ποσοτήτων, με την προκήρυξη διαγωνισμού της 13ης Ιανουαρίου 1978.

95 Ο καθορισμός ανωτέρου ορίου για τις ποσότητες κρέατος παρεμβάσεως που μπορούσαν να αποκτηθούν από τον ίδιο διαγωνιζόμενο δεν μπορεί να επικριθεί στο μέτρο που επιτρέπει τη διασφάλιση δίκαιας κατανομής, μεταξύ των αποδεκτών, του προβλεπόμενου από το άρθρο 14 του κανονισμού 805/68 υπέρ της βιομηχανίας μεταποιήσεως ευεργετήματος.

96 Φαίνεται, ωστόσο, ότι, στην προκειμένη περίπτωση, το επιλεγέν ανώτατο όριο από την Επιτροπή είχε ως συνέπεια, αφενός, να επιφέρει υπερβολική διασπορά της εισακτέας ποσότητας και, αφετέρου, να περιαγάγει σε εξαιρετικά δυσμενή κατάσταση τις μεγάλες επιχειρήσεις μεταποιήσεως, λόγω του ότι δεν μπορούσαν να επωφεληθούν, παρά κατ' ελάχιστη αναλογία, των ευκολιών εισαγωγής, των υφιστάμενων στο πλαίσιο του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», όπως οργανώθηκε από την Επιτροπή.

97 Από αυτό προκύπτει ότι οι αιτιάσεις της προσφεύγουσας κατά του εξαιρετικά χαμηλού ορίου που καθορίστηκε για την ποσότητα που μπορούσε να αγοραστεί από τον ίδιο διαγωνιζόμενο φαίνονται βάσιμες κατ' αρχήν.

98 Πρέπει, αντιθέτως, να απορριφθούν οι αιτιάσεις της προσφεύγουσας κατά του καθορισμού, από την Επιτροπή, της αναλογίας του εισακτέου με απαλλαγή της εισφοράς κρέατος και του προερχόμενου από τα αποθέματα των οργανισμών παρεμβάσεως κρέατος, στο πλαίσιο του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς», καθώς και οι επικρίσεις που διατυπώθηκαν ως προς τον καθορισμό των ποσοτήτων που τέθηκαν σε πώληση με διαγωνισμό, για το εξεταζόμενο τρίμηνο, και την κατανομή τους μεταξύ των δύο κλάδων της βιομηχανίας μεταποιήσεως, τους οποίους διακρίνει ο βασικός κανονισμός.

99 Πράγματι, αυτές οι διατάξεις παραμένουν στο πλαίσιο της εξουσίας οικονομικής εκτιμήσεως που η Επιτροπή ασκεί νομίμως στο πλαίσιο της διαχειρίσεως της αγοράς του βοείου κρέατος, λαμβανομένων υπόψη των ενδείξεων που απορρέουν από το ετήσιο εκτιμητικό πίνακα, τον οποίο συντάσσει το Συμβούλιο και τους τριμηνιαίους εκτιμητικούς πίνακες που καταρτίζονται επ' αυτής της βάσεως, προς διατήρηση εύλογης ισορροπίας μεταξύ της ικανοποιήσεως των εισαγωγικών αναγκών της βιομηχανίας μεταποιήσεως και της ανάγκης διαθέσεως των αποθεμάτων βοείου κρέατος καταγωγής της Κοινότητας. Η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε κανένα πειστικό στοιχείο που θα επέτρεπε να διαπιστωθεί ότι η Επιτροπή υπερέβη τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει σ' αυτόν τομέα.

Επί της δημοσιότητας της διαδικασίας διαγωνισμού

101 Η προσφεύγουσα παραπονείται, τέλος, κατά του γεγονότος ότι, αντιθέτως προς ό,τι θεωρεί ότι συνήθως συμβαίνει επί διαγωνισμών, η Επιτροπή απαίτησε την ανακοίνωση ονομαστικού πίνακα όλων των προσφορών που ελήφθησαν κατόπιν της προκηρύξεως του διαγωνισμού.

102 Μ' αυτόν τον τρόπο παραβιάστηκε η αντικειμενικότητα της διαδικασίας επιλογής των προσφορών και διακυβεύθηκε η ανεξαρτησία της αρχής που είναι επιφορτισμένη με την επιλογή των υπέρ ων η κατακύρωση.

103 Αν και είναι αληθές, ότι η ανωνυμία αποτελεί πρόνοια που εφαρμόζεται, τόσο στο κοινοτικό όσο και στο εθνικό δίκαιο σε ορισμένους τύπους διαγωνισμών, ειδικώς στους διαγωνισμούς που συνεπάγονται δικαίωμα εκτιμήσεως των ατομικών προσφορών, μια τέτοια προφύλαξη φαίνεται περιττή στην περίπτωση διαγωνισμού που αφορά την πώληση κατεχόμενου από τους οργανισμούς παρεμβάσεως κατεψυγμένου βοείου κρέατος του οποίου η έκβαση αποφασίζεται σε συνάρτηση με τιμή, καθοριζόμενη από την Επιτροπή, βάσει εκτιμήσεως του συνόλου των ληφθεισών προσφορών, λαμβανομένων υπόψη των απαιτήσεων δικαίας κατανομής ποσότητας μεταξύ των επιχειρήσεων διαφόρων περιοχών της Κοινότητας.

104 Αυτό συμβαίνει πολλώ μάλλον όταν η ονομαστική εξατομίκευση των προσφορών είναι απαραίτητη προς αποφυγή της υποβολής δύο ή περισσοτέρων προσφορών από το ίδιο πρόσωπο.

105 Αυτή η αιτίαση πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί.

106 Όπως προκύπτει από το σύνολο των προηγουμένων σκέψεων, η απόφαση της Επιτροπής 78/258 πρέπει να ακυρωθεί — εντός των καθοριζομένων κατωτέρω ορίων — λόγω παραβιάσεως κανόνα σχετικού με την εφαρμογή της Συνθήκης, δηλαδή του νέου άρθρου 14 του κανονισμού 805/68 και λόγω καταχρήσεως εξουσίας από την Επιτροπή, κατά τον καθορισμό ορισμένων λεπτομερειών εφαρμογής του συστήματος «συνδυασμός εισαγωγής και αγοράς» που προβλέπει η αναφερθείσα κανονιστική διάταξη.

107 Για λόγους ασφαλείας του δικαίου και λαμβανομένου υπόψη ιδίως της οφειλομένης τηρήσεως των κεκτημένων δικαιωμάτων των διαγωνιζομένων, των οποίων οι προσφορές έγιναν δεκτές δυνάμει της ορισθείσας από την Επιτροπή κατωτάτης τιμής, πρέπει να περιοριστεί η ακύρωση στην ειδική απόφαση απορρίψεως

που προέκυψε, έναντι της προσφεύγουσας, από την απόφαση 78/258 της Επιτροπής.

108 Εναπόκειται, κατά συνέπεια, στην Επιτροπή να επανεξετάσει, δυνάμει του άρθρου 176 πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, την ειδική κατάσταση της προσφεύγουσας και να εκδώσει ως προς αυτήν νέα απόφαση, μέσω του αρμόδιου οργανισμού παρεμβάσεως.

109 Εναπόκειται στην Επιτροπή να εκδώσει την απόφασή της, λαμβάνουσα υπόψη τις σκέψεις της παρούσης απόφασης και, ιδίως, ότι το αποτέλεσμα του θεσπισθέντος δυνάμει του νέου άρθρου 14 του κανονισμού 805/68 συστήματος δεν μπορεί, σε καμιά περίπτωση, να διασφαλίσει στη βιομηχανία μεταποιήσεως την απόκτηση κρέατος παρεμβάσεως σε τιμή κατώτερη από την ισχύουσα, κατά την κρίσιμη εποχή, τιμή πωλήσεως των αποθεμάτων παρεμβάσεως, για τις εν λόγω ποσότητες κρέατος.

110 Συνεπώς, η προσφορά της προσφεύγουσας θα έπρεπε να απορριφθεί αν προέκυπτε ότι ήταν κατώτερη από αυτό το επίπεδο τιμών.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής 78/258, της 15ης Φεβρουαρίου 1978, περί καθορισμού κατωτάτων τιμών πωλήσεως του κατεψυγμένου βοείου κρέατος που τίθεται σε πώληση από τους οργανισμούς παρεμβάσεως δυνάμει του κανονισμού 2900/77 και περί καθορισμού, κατά συνέπεια, των ποσοτήτων κατεψυγμένου βοείου κρέατος, προοριζόμενου για μεταποίηση, που μπορούν να εισαχθούν υπό ειδικούς όρους για το πρώτο τρίμηνο 1978, καθ' όσον αυτή η απόφαση αφορά την προσφεύγουσα.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων της παρεμβαίνουσας, πλην των εξόδων της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων τα οποία φέρει η προσφεύγουσα.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner

Pescatore Sørensen O'Keeffe

Bosco Touffait

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Μαρτίου 1979.

Ο Γραμματέας
A. Van Houtte

Ο Πρόεδρος
H. Kutsher