CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. GULMANN van 18 november 1992 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De Ierse vennootschap Emerald Meats Ltd, die zich bezighoudt met de handel in vleesprodukten, stelt in de onderhavige drie zaken, dat de Commissie bij het beheer van de twee communautaire tariefcontingenten voor bevroren rundvlees die de Raad voor de jaren 1990 en 1991 heeft geopend, onregelmatigheden heeft begaan en daarvoor tegenover haar aansprakelijk is.

Emerald Meats heeft eveneens beroep ingesteld bij de Ierse rechter. In het kader daarvan heeft zij betoogd, dat het Ierse Ministerie van Landbouw het tariefcontingent voor 1990 in strijd met de toepasselijke gemeenschapsregeling heeft beheerd.

2. In de onderhavige beroepen tegen de Commissie heeft Emerald Meats geconcludeerd tot nietigverklaring van de verordeningen van de Commissie betreffende de verdeling van de tariefcontingenten, en tot veroordeling van de Commissie om haar een schadevergoeding te betalen. Zij stelt met name, dat de verordeningen van de Commissie betreffende de verdeling van de contingenten onregelmatig zijn, omdat zij zijn vastgesteld op basis van besluiten van het Ierse Ministerie van Landbouw waarvan de Commissie wist of had moeten weten dat zij onregelmatig waren, en voorts omdat de Commissie haar verplichtingen niet is nagekomen door de belangen van de onderneming buiten beschouwing te laten.

De juridische en feitelijke achtergrond van de zaken

3. Sedert een aantal jaren heeft de Raad ter uitvoering van in het kader van de GATT gesloten overeenkomsten, communautaire tariefcontingenten geopend, waardoor bepaalde hoeveelheden vlees in de Gemeenschap mogen worden ingevoerd zonder betaling van de toepasselijke invoerheffingen, die zeer hoog zijn. Bij het al dan niet verkrijgen van een deel van het tariefcontingent staan dus aanzienlijke economische belangen op het spel.

Tot 1989 werd de regeling uitgevoerd via een verdeling van het gehele contingent tussen de verschillende Lid-Staten, die vervolgens het hun toegewezen gedeelte van het totale contingent moesten beheren. De Lid-Staten stelden zelf de criteria vast voor de verdeling van het nationale contingent. Uit de onderhavige zaken blijkt, dat Ierland het „Ierse quotum" onder Ierse vleesverwerkende bedrijven verdeelde naar gelang van hun behoeften aan vlees. Andere Lid-Staten

* Oorspronkelijke taal: Deens.

hadden andere verdelingscriteria vastgesteld. Zo blijkt, dat een derde van het „Britse quotum" onder meer aan hospitalen en het leger werd toegewezen en de rest aan ondernemingen die in de handel in vlees waren gespecialiseerd.

4. De beginselen voor het beheer van het tariefcontingent werden voor het jaar 1989 enigszins gewijzigd. De reden hiervan was het arrest van het Hof in zaak 51/87 [1], waarin de verdeling van tariefcontingenten in nationale quota a priori in strijd werd verklaard met de verdragsregels met betrekking tot het gemeenschappelijke douanetarief en de gemeenschappelijke handelspolitiek, omdat een dergelijk stelsel distorsies en verleggingen van het handelsverkeer kan veroorzaken. Het grootste deel van het tariefcontingent voor 1989 werd beheerd zoals voorheen, terwijl een klein deel door de Commissie werd beheerd op basis van regels die overeenkomen met die welke voor het gehele tariefcontingent voor 1990 en voor de daaropvolgende jaren zijn vastgesteld.

5. De contingenten voor 1990 en 1991, die elk 53 000 ton bedroegen, werden beheerd op basis van door de Raad en door de Commissie vastgestelde verordeningen. De Raad heeft elk jaar bij verordening het contingent geopend en de voornaamste regels vastgesteld met betrekking tot het beheer (hierna: „de openingsverordening van de Raad"). Op basis van de openingsverordening stelde de Commissie elk jaar een verordening vast, waarin het beheer in bijzonderheden werd geregeld (hierna: „de toepassingsverordening van de Commissie"). [2]

6. Het grootste deel van het contingent voor 1990 is op aanvraag aan de traditionele importeurs toegewezen, dat wil zeggen, de importeurs die konden aantonen, dat zij in de drie voorafgaande jaren *(de referentiejaren)* in het kader van de voor die jaren geldende tariefcontingenten vlees hadden ingevoerd. Dit deel zal hierna het *„hoofdcontingent"* worden genoemd. De rest van het contingent, dat veel geringer was, is op aanvraag toegewezen aan importeurs die konden aantonen, dat zij in de loop van de twee voorafgaande referentiejaren, buiten het kader van de in die jaren geldende tariefcontingenten, ten minste 50 ton rundvlees hadden ingevoerd of uitgevoerd. Dit deel zal hierna het *„contingent voor ‚nieuwkomers'"* worden genoemd.

Het bewijs van de invoer in de referentiejaren moest worden geleverd aan de hand van het douanedocument waarmee de goederen in het vrije verkeer worden gebracht. De ondernemingen die een deel van het contingent wilden verkrijgen, moesten daartoe bij de bevoegde nationale autoriteiten een aanvraag indienen. Op basis van de aanvragen en de bewijsstukken moesten de nationale

1 — Arrest van 27 september 1988, Commissie/Raad, Jurispr. 1988, blz. 5459.

2 — Verordening (EEG) nr. 3889/89 van de Raad van 11 december 1989 betreffende de opening en de wijze van beheer van een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees van GN-code 0202 en voor de produkten van GN-code 0206 29 91 (1990) (PB 1989, L 378, blz. 16), en verordening (EEG) nr. 4024/89 van de Commissie van 21 december 1989 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van de bij verordening (EEG) nr. 3889/89 van de Raad ingestelde invoerregeling voor bevroren rundvlees van GN-code 0202 en de produkten van GN-code 0206 29 91 (PB 1989, L 382, blz. 53). De twee verordeningen betreffende het tariefcontingent voor 1991, die dezelfde titel hebben als de verordeningen voor 1990, waren verordening (EEG) nr. 3838/90 van de Raad (PB 1990, L 367, blz. 3) en verordening (EEG) nr. 3885/90 van de Commissie (PB 1990, L 367, blz. 136).

autoriteiten een lijst opstellen van importeurs en van de door hen in de referentiejaren ingevoerde hoeveelheden vlees. De lijsten werden naar de Commissie gezonden, die aan de hand daarvan een verordening (hierna: „de verdelingsverordening") vaststelde, waarin zij bepaalde welke hoeveelheden aan de traditionele importeurs konden worden toegewezen. Dit hield in, dat werd vermeld welke hoeveelheid vlees, uitgedrukt in kilogram, gedurende het betrokken jaar, per in de referentiejaren ingevoerde ton, mocht worden ingevoerd. In de verdelingsverordening werd het contingent voor „nieuwkomers" op dezelfde wijze verdeeld. Artikel 1 van de verdelingsverordening voor 1990 luidde als volgt:

„1. Elke (...) ingediende aanvraag om een invoercertificaat wordt ingewilligd voor de volgende hoeveelheden:

a) 321,581 kg per in 1987, 1988 en 1989 ingevoerde ton voor de (...) [traditionele] importeurs (...);

b) (...)

c) 16,56 ton voor elke aanvraag door de (...) [nieuwe] importeurs.

2. De Lid-Staten geven de invoercertificaten af met ingang van 9 februari 1990." [3]

3 — De verdelingsverordening voor 1990 was verordening (EEG) nr. 337/90 van de Commissie van 8 februari 1990 tot vaststelling van de mate waarin gevolg kan worden gegeven aan de op grond van verordening (EEG) nr. 4024/89 ingediende aanvragen om afgifte van invoercertificaten in de rundvleessector (PB 1990, L 37, blz. 11); de verdelingsverordening voor 1991 was verordening (EEG) nr. 519/91 van de Commissie van 1 maart 1991 tot vaststelling van de mate waarin gevolg kan worden gegeven aan de op grond van verordening (EEG) nr. 3885/90 ingediende aanvragen om afgifte van invoercertificaten in de rundvleessector (PB 1991, L 56, blz. 12).

De autoriteiten van de Lid-Staten moesten op grond van de verdelingsverordening en na de vastgestelde datum de invoercertificaten afgeven aan de betrokken aanvragers.

De termijnen voor de behandeling van de aanvragen door de Lid-Staten en de Commissie waren kort en hielden in, dat tussen de datum waarop de aanvragen door de importeurs moesten worden ingediend en het tijdstip waarop de invoercertificaten konden worden afgegeven, ongeveer drie weken verliepen.

7. In Ierland deden zich bij de behandeling van de aanvragen in het kader van het contingent voor 1990 problemen voor. Het Ierse Ministerie van Landbouw had namelijk dubbele aanvragen ontvangen, dat wil zeggen, door meerdere ondernemingen ingediende aanvragen gebaseerd op dezelfde, tijdens de referentiejaren ingevoerde hoeveelheden vlees. De aanvragen waren enerzijds afkomstig van Emerald Meats en anderzijds van twaalf vleesverwerkende ondernemingen. De dubbele aanvragen hadden betrekking op het *hoofdcontingent,* dat tussen de traditionele importeurs moest worden verdeeld.

De moeilijkheden waren terug te voeren op bepaalde commerciële transacties gedurende de referentiejaren, toen de tariefcontingenten werden verdeeld aan de hand van door de Ierse autoriteiten vastgestelde criteria. Zoals gezegd, werd het Ierse tariefcontingent gedurende die jaren verdeeld onder vleesverwerkende bedrijven naar gelang van hun behoeften aan vlees. Het merendeel van de vleesverwerkende bedrijven gaf er echter de voorkeur aan hun rechten op de afgifte van invoercertificaten te verkopen. Krachtens de destijds geldende Ierse verdelingscriteria had een dergelijke verkoop geen gevolgen voor

de aanspraken van de vleesverwerkende industrieën op een deel van het contingent in het daaropvolgende jaar. Een van de ondernemingen die de rechten op afgifte van invoercertificaten van vleesverwerkende bedrijven had gekocht, was Emerald Meats. Uit de stukken blijkt, dat zij in 1988 op die manier meer dan 90 % van het totale Ierse tariefcontingent (dat in dat jaar 418 ton bedroeg) had „gekocht". Het is kennelijk onomstreden, dat Emerald Meats zelf volledig voor de invoer en de wederverkoop zorgde en dat zij degene is die op de desbetreffende *douanedocumenten* als importeur is vermeld.

In 1987 en 1988 eiste het Ierse Ministerie van Landbouw echter, dat op de *invoercertificaten* als importeur zou worden vermeld: „Emerald Meats, voor rekening van (het betrokken vleesverwerkende bedrijf)". Deze procedure werd in 1989 gewijzigd en op de invoercertificaten werd vermeld, dat de importeur het betrokken vleesverwerkende bedrijf was, maar dat het invoercertificaat aan Emerald Meats was verkocht.

Het Ministerie van Landbouw was van mening, dat Emerald Meats door haar transacties met de vleesverwerkende bedrijven in de referentiejaren 1987 en 1988 geen importeur in de zin van de toepasselijke gemeenschapsregeling was geworden, aangezien zij slechts optrad als lasthebber van de vleesverwerkende bedrijven. Wat het jaar 1989 betreft, meende het Ministerie van Landbouw evenwel, dat Emerald Meats wel als importeur in de zin van de gemeenschapsregeling moest worden beschouwd. De lijst die het ministerie in 1990 naar de Commissie heeft gezonden, was op deze zienswijze gebaseerd, zodat in de lijst voor 1990 de vleesverwerkende bedrijven als importeurs voor de referentiejaren 1987 en 1988 werden genoemd, terwijl Emerald Meats met betrekking tot de in 1989 ingevoerde hoeveelheden als importeur werd beschouwd.

8. Emerald Meats was op de hoogte van het besluit van het Ministerie van Landbouw voordat de lijst naar de Commissie werd gezonden. Naar aanleiding daarvan deed zij twee dingen. Eind januari 1990 stelde zij bij de High Court te Dublin beroep in tegen het Ministerie van Landbouw, en voorts wendde zij zich eveneens tot de Commissie. Bij de Commissie voerde zij aan, dat de handelwijze van het Ministerie van Landbouw in strijd was met de desbetreffende gemeenschapsregeling, en dat het ministerie haar met betrekking tot het deel van het door de Gemeenschap beheerde tariefcontingent voor 1989 als importeur voor de referentiejaren 1987 en 1988 had erkend. Zij verzocht de Commissie tussenbeide te komen en zond haar op haar verzoek een kopie van de bewijsstukken met betrekking tot de importen in 1987 en 1988. Op 6 februari 1990 zond de Commissie het Ministerie van Landbouw een telefaxbericht, waarin zij erop wees, dat de Ierse autoriteiten Emerald Meats in 1988 voor de referentiejaren 1987 en 1988 als importeur hadden erkend, en refereerde aan de bepalingen van de toepassingsverordening met betrekking tot de rechthebbenden en de bewijsregels inzake de gegrondheid van de aanspraken.

9. Toen een reactie van het Ierse Ministerie van Landbouw uitbleef, stelde de Commissie op 8 februari 1990 de verdelingsverordening vast, op basis van de gegevens in de lijst van het ministerie.

Op dezelfde dag stelde het Ierse Ministerie van Landbouw Emerald Meats ervan in kennis, dat haar aanvraag was aanvaard wat de importen in 1989 betreft, en was afgewezen met betrekking tot de importen in 1987 en 1988, omdat

„uit het onderzoek van de situatie blijkt, dat u als lasthebber voor rekening van een aantal rundvleesverwerkende bedrijven heeft gehandeld. In 1987 en 1988, evenals in de voorgaande jaren, zijn de certificaten op grond waarvan rundvlees in het kader van de overeenkomsten betreffende de GATT-quota mocht worden ingevoerd, enkel aan erkende rundvleesverwerkende bedrijven afgegeven. Deze certificaten zijn afgegeven na een voorafgaande aanvraag van elke betrokken opdrachtgever, waaruit blijkt, dat u als lasthebber voor hun rekening heeft gehandeld."

10. In april 1990 stelde Emerald Meats bij het Hof van Justitie tegen de Commissie beroep in tot nietigverklaring van het besluit waarop de Commissie zich bij de verdeling had gebaseerd en van de verordening, waarin dit besluit was neergelegd, voor zover daarin geen rekening was gehouden met haar gerechtvaardigde aanspraken. Emerald Meats concludeerde eveneens, dat de Commissie moest worden veroordeeld om haar schadevergoeding te betalen voor de verliezen die zij ten gevolge van de verordening heeft geleden.

Dit is het voorwerp van het geding in zaak C-106/90.

11. Emerald Meats had bij het Ministerie van Landbouw eveneens een aanvraag ingediend voor een deel van het *contingent voor „nieuwkomers" voor 1990.* Het ministerie aanvaardde deze aanvraag en plaatste haar op de lijst die het aan de Commissie liet toekomen. De verdelingsverordening van de Commissie omvatte dus eveneens de aanvraag van Emerald Meats. Deze verzocht het Ministerie van Landbouw een invoercertificaat af te geven, op welk verzoek evenwel niet werd ingegaan. Op 16 juli 1990 drong zij er bij het ministerie op aan, het certificaat binnen acht dagen af te geven en deelde zij mede, dat zij anders naar de rechter zou stappen. Op 23 juli bracht het ministerie Emerald Meats ter kennis, dat bepaalde door haar ingediende documenten ten bewijze van de importen in 1988 en 1989 niet konden worden aanvaard, en dat zij dus niet in aanmerking kwam voor een deel van het contingent. Op 8 oktober verzocht Emerald Meats de High Court te Dublin het ministerie bij wijze van voorlopige maatregel te gelasten het invoercertificaat af te geven.

12. Eerder dat jaar had Emerald Meats de Commissie reeds ingelicht over de wijze waarop het Ministerie van Landbouw haar aanvraag voor een deel van het contingent voor „nieuwkomers" had behandeld, en had zij in zaak C-106/90 geconcludeerd tot schadevergoeding voor de verliezen die zij had geleden ten gevolge van de handelwijze van de Commissie in dit verband.

13. Om het verdere verloop van de behandeling van de door Emerald Meats ingediende aanvraag om een invoercertificaat te begrijpen, moet erop worden gewezen, dat de Lid-Staten ingevolge de regels van de openingsverordening van de Raad verplicht waren de Commissie in kennis te stellen van de hoeveelheden waarvoor aan het eind van de maand augustus geen invoercertificaten waren aangevraagd, zodat de Commissie het *ongebruikt gebleven deel van het tariefcontingent opnieuw kon toewijzen.* De Lid-Staten moesten deze gegevens vóór 16 september aan de Commissie laten toekomen, en de Commissie moest vervolgens een verordening vaststellen, waarbij het ongebruikte deel van het contingent opnieuw werd toegewezen. Het Ierse Ministerie van Landbouw had de Commissie aanvankelijk meegedeeld, dat het tariefcontingent in Ierland volledig was gebruikt. Pas op 11 oktober 1990 liet het ministerie de Commissie weten, dat 16,56 ton vlees opnieuw konden worden toegewezen. In de daaropvolgende dagen wees Emerald Meats de Commissie erop, dat deze hoeveelheid haar toekwam en liet zij de Commissie bij op 15 oktober afgegeven brief weten, dat zij de High Court had verzocht de eerder genoemde voorlopige maatregel te gelasten. Desondanks heeft de Commissie dezelfde dag een verordening vastgesteld betreffende de nieuwe toewijzing van 35 ton vlees (hierna: „de herverdelingsverordening"). [4] Deze hoeveelheid omvatte eveneens de hoeveelheid die in geding was tussen het Ministerie van Landbouw en Emerald Meats.

14. Op 22 oktober 1990 stelde Emerald Meats tegen de Commissie beroep in tot nietigverklaring van de herverdelingsverordening en tot toekenning van een schadevergoeding. Tevens wendde zij zich in kort geding tot het Hof van Justitie. Nadat de Commissie haar ter gelegenheid van de mondelinge behandeling van dit verzoek een buitengerechtelijke oplossing had gesuggereerd, deed Emerald Meats afstand van instantie, waarop de Commissie op 29 oktober een nieuwe verordening vaststelde [5], naar luid waarvan de toewijzing van 15 van de 35 ton tot 29 november 1990 werd uitgesteld.

15. Op 22 november 1990 wees de High Court het door Emerald Meats ingediende verzoek om voorlopige maatregelen toe, en gelastte het het Ministerie van Landbouw het invoercertificaat af te geven. Daarop gaf het ministerie Emerald Meats een invoercertificaat af voor 16,56 ton, en op 11 december 1990 stelde de Commissie een verordening vast waarbij de opnieuw toe te wijzen hoeveelheid uiteindelijk op 20 ton werd bepaald. [6] Emerald Meats handhaafde evenwel haar hoofdvordering tegen de Commissie, en concludeert dus nog steeds tot nietigverklaring van de oorspronkelijke herverdelingsverordening en tot vergoeding van de geleden verliezen. *Dit is het voorwerp van het geding in zaak C-317/90.*

16. In december 1990 leidde de Commissie tegen Ierland een niet-nakomingsprocedure in, omdat zij van mening was, dat het hiervoor beschreven optreden van het Ministerie van Landbouw in strijd was met krachtens het Verdrag op de Lid-Staten rustende verplichtingen. Deze niet-nakomingsprocedure loopt nog steeds, maar heeft nog niet tot een beroep bij het Hof van Justitie geleid. In

4 — Verordening (EEG) nr. 2983/90 betreffende de toewijzing van de hoeveelheden van het bij verordening (EEG) nr. 3889/89 geopende contingent voor bevroren rundvlees waarvoor geen invoercertificaten zijn aangevraagd (PB 1990, L 283, blz. 36).

5 — Verordening (EEG) nr. 3135/90 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2983/90 betreffende de toewijzing van de hoeveelheden van het bij verordening (EEG) nr. 3889/89 geopende contingent voor bevroren rundvlees waarvoor geen invoercertificaten zijn aangevraagd (PB 1990, L 299, blz. 41).

6 — Verordening (EEG) nr. 3565/90 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2983/90 betreffende de toewijzing van de hoeveelheden van het bij verordening (EEG) nr. 3889/89 geopende invoercontingent voor bevroren rundvlees waarvoor geen invoercertificaten zijn aangevraagd (PB 1990, L 347, blz. 16).

antwoord op een vraag van het Hof heeft de Commissie verslag gedaan van de stand van zaken in deze procedure; ik verwijs ter zake naar punt 2 van het addendum bij de rapporten ter terechtzitting.

Bij brief van 11 januari 1991 aan Emerald Meats bevestigde de Commissie, dat zij tegen Ierland een niet-nakomingsprocedure had ingeleid. Zij vermeldde onder meer, dat zij in haar ingebrekestelling had gewezen op het belang van het douanedocument als bewijs van de hoedanigheid van importeur, daaraan toevoegend dat dit

„bewijs enkel met behulp van andere deugdelijke bewijzen kon worden weerlegd (‚such proof could only be rebutted by strong evidence'), en dat de Commissie in casu geen bewijzen bekend waren op grond waarvan zou kunnen worden aangenomen, dat Emerald Meats slechts de lasthebber van de importeurs van de betrokken hoeveelheden was".

Ook vermeldde zij dat, zolang dergelijke bewijzen niet waren geleverd, haars inziens nog steeds moest worden aangenomen, dat Emerald Meats recht had op een deel van het tariefcontingent.

17. Het *tariefcontingent voor 1991* is beheerd volgens regels die in essentie overeenkwamen met die voor het contingent voor 1990. [7]

18. Emerald Meats, die er terecht van uitging, dat het Ierse Ministerie van Landbouw het bij het beheer van het contingent voor 1990 gevoerde beleid zou voortzetten, diende bij de Britse autoriteiten een aanvraag in gebaseerd op alle ingevoerde hoeveelheden waaraan zij aanspraken op een deel van het hoofdcontingent voor 1991 meende te kunnen ontlenen. Zij heeft de Commissie van deze aanvraag in kennis gesteld.

19. Op 6 februari 1991 zond de directeur-generaal van het directoraat-generaal Landbouw de Ierse autoriteiten een telexbericht, met het verzoek om identificatie van alle aanvragen die verband hielden met de rechtszaken die Emerald Meats in Ierland met betrekking tot de toewijzing van het contingent van 1990 aanhangig had gemaakt, en om de Commissie vóór 7 februari 1991 een kopie te zenden van de betrokken aanvragen met alle desbetreffende bewijsstukken. Hij beklemtoonde eveneens, dat met betrekking tot de zowel in het Verenigd Koninkrijk als in Ierland ingediende aanvragen moest worden voorkomen, dat dezelfde referentiehoeveelheden tweemaal zouden worden gebruikt.

Bij brief van 12 februari 1991 hebben de Britse autoriteiten de Commissie medegedeeld, dat de aanvraag van Emerald Meats huns inziens geldig was, maar dat tijdens een op verzoek van de Commissie gehouden vergadering met de Ierse autoriteiten was gebleken, dat voor bepaalde hoeveelheden zowel in Ierland als in het Verenigd Koninkrijk aanvragen waren ingediend.

20. Zou dus zowel de Britse als de Ierse lijst worden aanvaard, dan zouden op basis van dezelfde vleesimporten twee certificaten worden afgegeven. Om dit probleem op te lossen besloot de Commissie te wachten met de vaststelling van de verdelingsverordening,

7 — Verwijzing naar de betrokken verordeningen in voetnoot 2.

die vóór 18 februari 1991 had moeten worden vastgesteld, en deelde zij in plaats daarvan op 21 februari 1991 de bevoegde autoriteiten in alle Lid-Staten per telexbericht mede, dat zij op grond van een ontwerp van een verdelingsverordening voor 1991, met ingang van 25 februari voorlopige invoercertificaten konden afgeven, mits een zekerheid werd gesteld, die zou worden vrijgegeven zodra de verdelingsverordening definitief was vastgesteld. Op 1 maart 1991 stelde de Commissie de verdelingsverordening vast. [8] In deze verordening is bepaald, dat de invoercertificaten in geval van „dubbele aanvragen" slechts mochten worden afgegeven, wanneer een zekerheid werd gesteld die gelijk was aan de invoerheffing die gold op het tijdstip van de afgifte van het certificaat, verhoogd met 10 %. Ook werd bepaald, dat

„de zekerheid wordt vrijgegeven als de importeur die ze heeft gesteld, definitief als importeur van de betrokken referentiehoeveelheid is geïdentificeerd".

21. Van mening dat de Commissie met deze verordening haar rechten had geschonden, stelde Emerald Meats op 9 mei 1991 bij het Hof van Justitie beroep in tegen de Commissie en verzocht zij om nietigverklaring van de verordening en om veroordeling van de Commissie tot betaling van een schadevergoeding. *Dit is het voorwerp van het geding in zaak C-129/91.*

22. Op 9 juli 1991 deed de High Court te Dublin uitspraak in het in januari 1990 door Emerald Meats tegen het Ministerie van Landbouw ingestelde beroep. [9] In het arrest is bepaald:

— dat het ministerie met betrekking tot de door Emerald Meats in het kader van het contingent voor 1990 ingediende aanvragen, de door deze laatste overgelegde douanedocumenten waarmee de goederen in het vrije verkeer zijn gebracht, moest aanvaarden als het in de toepassingsverordening verlangde bewijs, en

— dat het recht van Emerald Meats op een deel van het contingent voor 1990 moest worden berekend op basis van vleesimporten in de referentiejaren 1987, 1988 en 1989 van in totaal 863 ton.

In het arrest was de High Court met name van oordeel, dat de vermelding in de betrokken invoercertificaten voor 1987 en 1988 van Emerald Meats als lasthebber van de vleesverwerkende bedrijven een fictie was.

23. In het arrest werd ook de voorlopige maatregel van november 1990 bevestigd, die het Ministerie van Landbouw verplichtte aan Emerald Meats een invoercertificaat af te geven met betrekking tot het contingent voor „nieuwkomers". In dit verband beklemtoonde de High Court onder meer dat, ook wanneer de aanvankelijk door Emerald Meats overgelegde documenten ten bewijze dat zij de vereiste 50 ton had ingevoerd, onvolledig zouden zijn, haar de gelegenheid had moeten worden geboden deze vergissing te herstellen, aangezien men mag aannemen, dat zij in staat zou zijn geweest het vereiste bewijs te leveren.

8 — Verordening (EEG) nr. 519/91 tot vaststelling van de mate waarin gevolg kan worden gegeven aan de op grond van verordening (EEG) nr. 3885/90 ingediende aanvragen om afgifte van invoercertificaten in de rundvleessector (PB 1991, L 56, blz. 12).

9 — Het arrest, dat is gepubliceerd in *Common Market Law Reports 1992*, blz. 462 e. v., is door Emerald Meats in het kader van de onderhavige zaken overgelegd.

24. De High Court veroordeelde het Ministerie van Landbouw eveneens tot betaling van een schadevergoeding van 385 922 IRL aan Emerald Meats. [10] Deze schadevergoeding diende ter compensatie van de door haar geleden verliezen ten gevolge van de onregelmatige weigering van het Ministerie van Landbouw om invoercertificaten af te geven voor 177 van de 277 ton waarop zij in 1990 recht had.

Bij beschikking van 19 juli deed de High Court uitspraak over de vraag of aan Emerald Meats een algemene schadevergoeding („general damages") moest worden toegekend, wegens schade aan haar bedrijf en aan haar relaties met andere handelaren. De High Court besliste, dat Emerald Meats geen recht op een dergelijke schadevergoeding had.

25. Het Ministerie van Landbouw stelde tegen het arrest van de High Court hoger beroep in bij de Supreme Court, stellende dat de High Court de situatie feitelijk en rechtens op een aantal punten onjuist heeft beoordeeld.

26. Onder verwijzing naar het arrest van de High Court, deelde de Commissie de Britse autoriteiten op 17 juli 1991 mee, dat Emerald Meats recht had op afgifte van invoercertificaten zonder een zekerheid te moeten stellen. Tegelijkertijd verzocht de Commissie het Ierse Ministerie van Landbouw „bij de berekening en de toewijzing van de definitieve hoeveelheden in het kader van de GATT-certificaten voor 1991 en de komende jaren [het arrest van de High Court] goed in acht te nemen, met name door de referentiehoeveelheden van de door deze beslissing geraakte ondernemingen te herzien".

27. Op 16 oktober 1991 stelde de Commissie een verordening vast tot wijziging van de toepassingsverordening voor 1991. [11] In de toepassingsverordening voor 1991 werd een nieuw artikel 1 bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

„Overeenkomstig het arrest van het Ierse Hooggerechtshof van 9 juli 1991 herzien de Ierse autoriteiten het recht van de betrokken importeurs op een deel van het GATT-contingent voor 1990 en de hoeveelheid die ingevoerd mocht worden op grond van verordening (EEG) nr. 3889/89. Zij stellen de Commissie en de overige Lid-Staten van dit herzieningsbesluit in kennis.

Onverminderd het bepaalde in artikel 1, leden 1 en 3, wordt in dit besluit de hoeveelheid vastgesteld die als grondslag geldt voor de berekening van het aandeel in het contingent voor 1990 van de importeurs voor wie artikel 1, lid 1, van toepassing is."

28. Uit het dossier blijkt, dat het Ministerie van Landbouw de ter uitvoering van het arrest van de High Court noodzakelijke maatregelen heeft genomen en Emerald Meats dus heeft behandeld conform het nieuwe artikel 1 bis. Emerald Meats bevestigde dat de hoeveelheden waarvoor zij, zowel in 1991 als in 1992, invoercertificaten heeft ontvangen, het resultaat zijn van een behandeling van de door haar in het kader van het hoofdcontingent voor 1990 inge-

10 — De schadevergoeding moest worden vermeerderd met een rente van 8 % te rekenen vanaf 20 juli 1990. De onderneming kreeg eveneens 662 926 BFR toegewezen ter dekking van de kosten in het kader van het verzoek in kort geding, dat zij gelijktijdig met het beroep in zaak C-317/90 bij het Hof van Justitie aanhangig had gemaakt (zie punt 14, supra).

11 — Verordening (EEG) nr. 3021/91 (PB 1991, L 287, blz. 11).

diende aanvragen overeenkomstig het arrest van de High Court.

29. De Supreme Court, bij wie de zaak thans aanhangig is, heeft nog geen uitspraak gedaan. Wel heeft het bij beschikking van 16 juli 1992 besloten, dat de door de High Court aan Emerald Meats toegekende schadevergoeding die, wegens het door het Ministerie van Landbouw ingestelde beroep, na afloop van de gestelde termijn nog niet was voldaan, haar moest worden uitbetaald.

De bevoegdheidsverdeling tussen de nationale autoriteiten en de Commissie met betrekking tot het beheer van de communautaire contingenten

30. Emerald Meats stelt, dat het Ierse Ministerie van Landbouw ernstige fouten heeft gemaakt, en dat de Commissie tot taak had deze fouten te verbeteren of daartegen op te treden.

Bij het onderzoek van de onderhavige zaken moet erop worden gewezen, dat de aan het Ministerie van Landbouw verweten fouten zijn begaan bij de uitoefening van de door de toepasselijke gemeenschapsverordeningen aan het ministerie opgedragen taken, en dat de problemen dus zouden terug te voeren zijn op *onwettige nationale overheidsbesluiten.* Het gaat dus niet louter om „gegevens" die de Commissie van de nationale autoriteiten heeft ontvangen en die zij bij de vaststelling van de verdelingsverordeningen naar goeddunken al dan niet kon gebruiken.

Voorts dient te worden gepreciseerd, *wat de Commissie tegen de vermeend onwettige nationale overheidsbesluiten kon ondernemen.* De meest voor de hand liggende mogelijkheid zou zijn, dat de Commissie deze besluiten corrigeert door het Ministerie van Landbouw een nieuw en correct besluit te laten vaststellen, dan wel door zelf een besluit in de plaats te stellen van dat van het ministerie met betrekking tot het recht van de aanvragers op een deel van het tariefcontingent.

31. De allerbelangrijkste vraag in de drie zaken is dus, of de Commissie bevoegd is tot het controleren en eventueel corrigeren van de beslissingen van de nationale autoriteiten bij het onderzoek van aanvragen om een deel van de tariefcontingenten, op basis waarvan de lijsten worden opgesteld die de nationale autoriteiten aan de Commissie doen toekomen.

De Commissie stelt zich op het standpunt, dat zij deze bevoegdheid in beginsel niet heeft. Uit de taakverdeling tussen de nationale autoriteiten en de Commissie, die in de toepassingsverordeningen is vastgesteld, blijkt volgens haar, dat zij zich moet baseren op de lijsten van de nationale autoriteiten, wanneer zij bij de vaststelling van de verordeningen bepaalt voor welke hoeveelheden invoercertificaten zullen kunnen worden afgegeven. Geschillen over besluiten die de grondslag vormen voor de lijsten van de nationale autoriteiten, moeten door de nationale rechter worden beslecht. Wanneer de Commissie constateert, dat de nationale autoriteiten de gemeenschapsverordeningen onjuist uitvoeren, bestaat het enige dwangmiddel dat zij tegen de betrokken Lid-Staat heeft, in de mogelijkheid om de niet-nakomingsprocedure van artikel 169 EEG-Verdrag in te leiden.

Emerald Meats van haar kant is van mening, dat de Commissie bij de vaststelling van de verdelingsverordening niet van de overgelegde lijsten mag uitgaan, wanneer zij weet of had moeten weten, dat de betrokken gegevens kennelijk onjuist zijn. Zij heeft haar standpunt als volgt geformuleerd:

„Wanneer de inlichtingen van de autoriteiten van een Lid-Staat kennelijk onjuist zijn, en bestemd zijn om bij administratieve handelingen van de Gemeenschap te worden gebruikt dan wel daarin te worden overgenomen, en wanneer zij gevolgen hebben voor de communautaire handelaren, moet de Commissie deze inlichtingen onderzoeken en eenvoudige praktische maatregelen nemen om zich ervan te vergewissen, dat zij in overeenstemming zijn met de betrokken gemeenschapsverordeningen." [12]

32. De vraag of de Commissie de plicht heeft om de beslissingen die de grondslag vormen voor de door haar ontvangen lijsten, te controleren en eventueel te corrigeren, is zowel principieel als praktisch bezien van groot belang. Uitgangspunt bij de beantwoording ervan is de inhoud van de toepasselijke verordeningen, bezien in het licht van het doel van de invoering van een communautair beheer van de tariefcontingenten. Ook moet rekening worden gehouden met de gevolgen die het antwoord zal hebben voor de praktische uitvoering van het beheer van de tariefcontingenten en voor de beroepsmogelijkheden die voor de handelaren openstaan, wanneer zij menen, dat in het kader van het beheer fouten zijn gemaakt. Meer algemeen, hangt het antwoord af van de algemene bevoegdheden waarover de Commissie beschikt om op te treden tegen fouten van de nationale autoriteiten in het kader van de uitvoering van gemeenschapsregels.

12 — Repliek in zaak C-129/91, blz. 7.

33. Om te beginnen moet ik zeggen, dat ik na enige aarzeling tot de slotsom ben gekomen, dat de in de toepasselijke verordeningen vastgestelde taakverdeling inhoudt, dat de Commissie niet bevoegd is besluiten, die de grondslag vormen voor de haar toegezonden lijsten, te corrigeren.

Ik zal deze conclusie in de punten 34-55 hierna motiveren.

Wel vraag ik mij af, of deze conclusie anders zou moeten zijn, wanneer zou blijken, dat de Commissie niet is opgetreden tegen een algemene en onjuiste uitlegging en toepassing van de bepalingen van de verordeningen inzake bewijsvoering. Hierover zal ik het hebben in de punten 57-64.

34. Artikel 2 van verordening nr. 3889/89 van de Raad (openingsverordening voor 1990) bepaalt, dat het hoofdcontingent „wordt verdeeld over de importeurs die kunnen aantonen in de laatste drie jaar [gecontingenteerd vlees] te hebben ingevoerd". Verordening nr. 4024/89 van de Commissie (toepassingsverordening voor 1990) herhaalt deze regel in artikel 1, lid 1.

Artikel 1, lid 3, bepaalt:

„Het in de leden 1 en 2 bedoelde bewijs wordt geleverd aan de hand van het douanedocument waarmee de goederen in het vrije verkeer worden gebracht. De Lid-Staten kunnen voorschrijven dat dit bewijs moet worden geleverd door degene die in vak 4 van het invoercertificaat is vermeld."

Artikel 2, lid 1, bepaalt:

„De in artikel 2, lid 1, bedoelde importeurs die op 1 januari 1990 geen enkele activiteit meer uitoefenden in de rundvleessector, komen niet in aanmerking voor de bij deze verordening ingestelde regeling."

Artikel 3 bepaalt:

„Om voor de in artikel 1 bedoelde invoerregeling in aanmerking te komen moet de importeur eerst een aanvraag voor een invoercertificaat indienen".

In artikel 4, lid 1, eerste zin, is bepaald, dat „de importeurs uiterlijk op 19 januari 1990 bij de bevoegde instanties de aanvraag tot invoer indienen." [13]

Artikel 4, lid 1, tweede zin, bepaalt:

„De Lid-Staten doen uiterlijk op 31 januari 1990 aan de Commissie de lijst van de importeurs toekomen, met vermelding van hun naam, adres en de hoeveelheid vlees die zij in elk van de referentiejaren (...) hebben ingevoerd."

Artikel 5 bepaalt:

„De in artikel 4 bedoelde aanvragen zijn slechts ontvankelijk voor zover de aanvrager schriftelijk verklaart dat hij in het kader van dezelfde bijzondere regeling geen aanvragen heeft ingediend, en zich er ook toe verbindt geen aanvragen in te dienen, in andere Lid-Staten dan die waar de aanvraag wordt ingediend; indien dezelfde belanghebbende in het kader van dezelfde bijzondere regeling aanvragen indient in twee of meer Lid-Staten, worden al zijn aanvragen afgewezen.

Alle aanvragen ingediend door een zelfde aanvrager worden beschouwd als een enkele aanvraag."

Artikel 6, lid 1, bepaalt:

„De Commissie beslist in hoeverre aan de aanvragen kan worden voldaan.

Onder voorbehoud van deze beslissing tot aanvaarding van de aanvragen door de Commissie worden de invoercertificaten afgegeven met ingang van 9 februari 1990." [14]

De regels in verordening nr. 3885/90 van de Commissie (toepassingsverordening voor 1991) stemmen in essentie overeen met de zojuist aangehaalde bepalingen. [15]

13 — Deze termijn is tot 24 januari 1990 verlengd bij verordening (EEG) nr. 143/90 van de Commissie (PB 1990, L 16, blz. 29).

14 — De term „godkendelse" (aanvaarding), in de Deense versie, komt niet overeen met de in de andere taalversies gebruikte begrippen. De Engelse versie is als volgt geformuleerd: „Subject to the Commission having decided that applications be accepted (...)" De Duitse versie luidt: „Vorbehaltlich einer Entscheidung der Kommission über die Annahme der Anträge (...)" Hierna zal ik de term „beslissing" in plaats van „aanvaarding" gebruiken.

15 — Opgemerkt zij evenwel, dat in de bepalingen van artikel 1, lid 3, betreffende de bewijsmiddelen, in de tweede zin slechts de referentiejaren 1988 en 1989 worden genoemd als de jaren waarvoor de Lid-Staten kunnen voorschrijven dat het bewijs van invoer moet worden geleverd door degene die in vak 4 van het invoercertificaat is vermeld.

35. *De verordeningen voorzien dus in een beheersregeling in het kader waarvan sommige taken door de autoriteiten van de Lid-Staten en andere door de Commissie moeten worden verricht.* De aanvragen worden, met de hiervoor genoemde bewijsstukken, ingediend bij de nationale autoriteiten. De nationale autoriteiten moeten uitspraak doen over eventuele problemen betreffende de aanvaarding van de aanvragen, zoals bij voorbeeld de vraag of de betrokken handelaar geen enkele activiteit meer uitoefent in de rundvleessector (artikel 2), en meer in het bijzonder de vraag of aan aanvragers de hoedanigheid van importeur voor de referentiejaren kan worden toegekend. Deze beslissingen moeten uiteraard op basis van de toepasselijke gemeenschapsregeling worden genomen, maar, zoals uit de onderhavige zaken blijkt, kunnen zij eveneens inhouden, dat een standpunt moet worden ingenomen over vragen van nationaal recht of over feitelijke punten. Het gaat om administratieve handelingen van de nationale autoriteiten, waartegen eventueel overeenkomstig het nationale administratieve recht kan worden opgekomen.

In dit verband zij erop gewezen, dat de lijsten die de nationale autoriteiten aan de Commissie moeten zenden, enkel de namen en adressen van de importeurs en de hoeveelheden vlees die tijdens de referentiejaren zijn ingevoerd behoeven te vermelden. De aanvragen zelf en de bewijsstukken behoeven niet aan de Commissie te worden gezonden.

36. De gemeenschapsregeling kent aan de Commissie slechts op één punt een eigen controletaak toe. Ingevolge artikel 5 moet zij nagaan of voor dezelfde hoeveelheid vlees in twee of meer Lid-Staten aanvragen zijn ingediend, in welk geval zij deze aanvragen moet afwijzen. Alleen de Commissie kan op basis van de toegezonden lijsten controleren of de aanvragers dit soort dubbele aanvragen hebben ingediend, en de bij niet-naleving van dit vereiste te nemen maatregel is uitdrukkelijk voorgeschreven en gemakkelijk uit te voeren.

37. Krachtens artikel 6 moet de Commissie beslissen in hoeverre aan de aanvragen kan worden voldaan. Mijns inziens kan deze bepaling niet anders worden uitgelegd, dan dat noodzakelijkerwijs de Commissie het orgaan is dat, gelet op de te verdelen hoeveelheden vlees en op de totale hoeveelheden vlees die gedurende de referentiejaren zijn ingevoerd, de Lid-Staten moet zeggen welke hoeveelheden de nationale autoriteiten bij de afgifte van de invoercertificaten aan de aanvragers kunnen toewijzen. Verder dan deze beslissing gaan de verdelingsverordeningen van de Commissie in concreto niet. Die bepaling houdt niet in, dat de Commissie de in de toegezonden lijsten opgenomen gegevens moet controleren.

38. Ten slotte zijn het ingevolge de verordeningen de nationale autoriteiten die de invoercertificaten aan de aanvragers afgeven.

39. Uit dit onderzoek van de verordeningen blijkt, dat er een duidelijke taakverdeling tussen de nationale autoriteiten en de Commissie bestaat, hetgeen inhoudt, dat problemen die zich in het kader van het onderzoek van de aanvragen voordoen, door de nationale autoriteiten moeten worden opgelost.

40. Noch uitdrukkelijk noch stilzwijgend *wordt de aanvragers de mogelijkheid geboden zich bij de Commissie over beslissingen van de nationale autoriteiten te beklagen.* Tussen de Commissie en de nationale autoriteiten bestaan geen traditionele hiërarchieke verhoudingen. De Commissie heeft niet de algemene bevoegdheid om hun instructies te geven. Een dergelijke bevoegdheid kan niet uit *artikel 155 EEG-Verdrag* worden afgeleid, en uit deze bepaling volgt evenmin een algemene verplichting voor de Commissie om in het kader van het beheer van de tariefcontingenten concreet de regelmatigheid na te gaan van beslissingen op grond waarvan de toegezonden lijsten van aanvragers zijn opgesteld. Artikel 155 bevat de algemene verplichting voor de Commissie om toe te zien op de toepassing van het gemeenschapsrecht in de Lid-Staten. Is de Commissie van mening, dat de gemeenschapsregeling niet correct wordt toegepast, dan kan zij ter verzekering van een juiste toepassing tegen de betrokken Lid-Staat de niet-nakomingsprocedure van artikel 169 EEG-Verdrag inleiden.

41. *Mijns inziens is het overigens om zuiver praktische redenen uitgesloten, dat de Commissie een eigen controlerende taak heeft.* Jaarlijks wordt bij de nationale autoriteiten een enorm aantal aanvragen ingediend (volgens het dossier meer dan tweeduizend) en de tijd die verstrijkt tussen de ontvangst van de lijsten en de vaststelling van de verdelingsverordening door de Commissie is zo kort, dat men moeilijk uit de verordeningen kan afleiden, dat de Commissie zelf controles moet verrichten. Daar komt nog bij, dat de Commissie geen controles kan verrichten, alleen al omdat de bewijsstukken niet bij de lijst behoeven te worden gevoegd.

42. Aanvragers die menen, dat de *beslissingen van de nationale autoriteiten* hun rechten aantasten, moeten hun rechten geldend maken *in het kader van de nationale rechtsorde.* In laatste instantie moet dus de nationale rechter zich uitspreken over de vraag, of de administratieve beslissingen die de grondslag vormen voor de toegezonden lijsten, regelmatig zijn.

Dat is overigens wat Emerald Meats heeft gedaan toen zij bij de High Court tegen het Ministerie van Landbouw beroep instelde. Dit is de gebruikelijke procedure wanneer de nationale autoriteiten gemeenschapsregels uitvoeren [16], en volgens mij moet ook thans deze procedure worden toegepast. Dat het communautaire beheer van het tariefcontingent inhoudt, dat de Commissie beslist over de toe te wijzen hoeveelheden, doet niets af aan het feit, dat tegen de nationale beslissingen waarop de toewijzing is gebaseerd, in het kader van de nationale rechtsorde moet worden opgekomen.

Het staat aan de nationale rechter de concrete geschillen te beslechten op basis van de toepasselijke gemeenschapsregels en van de toepasselijke nationale burgerrechtelijke en publiekrechtelijke regels, alsmede op basis

16 — Zulks volgt uit de rechtspraak van het Hof. Het Hof was bij herhaling van oordeel, dat het in de eerste plaats aan de nationale rechter staat om na te gaan of de nationale autoriteiten de gemeenschapsregeling volgens de regels hebben uitgevoerd (zie bij voorbeeld het arrest van 27 maart 1980, zaak 133/79, Sucrimex en Westzucker, Jurispr. 1980, blz. 1299), waarin het Hof verklaarde:
„Het toezicht op de administratieve handelingen van de Lid-Staten bij de toepassing van het gemeenschapsrecht ligt in de eerste plaats op de weg van de nationale rechterlijke instanties, onverminderd de mogelijkheid dat deze zich krachtens artikel 177 EEG-Verdrag met prejudiciële vragen tot het Hof wenden. Onder deze omstandigheden is de juiste beroepsweg een actie voor de nationale rechter, tot wie verzoeksters zich inderdaad reeds hebben gewend" (r. o. 24).
In dezelfde zin de arresten van het Hof van 12 december 1979, zaak 12/79, Wagner, Jurispr. 1979, blz. 3657, en 10 juni 1982, zaak 217/81, Interagra, Jurispr. 1982, blz. 2233. Een soortgelijk standpunt komt duidelijk tot uiting in het arrest van het Hof van 18 oktober 1984, zaak 109/83, Eurico, Jurispr. 1984, blz. 3581.

van zijn feitelijke bevindingen na een eventueel onderzoek. Rijzen voor de nationale rechter vragen betreffende de uitlegging van gemeenschapsregels, dan kan of moet het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing worden verzocht.

Het onderzoek van het geding tussen Emerald Meats en het Ierse Ministerie van Landbouw voor de High Court vormt mijns inziens het beste bewijs van de juistheid van deze zienswijze. Het arrest van de High Court gaat verder dan alleen maar een uitlegging van de toepasselijke gemeenschapsregeling, maar spreekt zich eveneens uit over de civielrechtelijke verhoudingen tussen de ondernemingen die een deel van het tariefcontingent hebben aangevraagd. Overigens is aan het arrest van de High Court een diepgaande instructie voorafgegaan.

43. Zou de toepasselijke gemeenschapsregeling aldus worden uitgelegd, dat de Commissie een eigen controlebevoegdheid heeft, dan zou dit tot gevolg hebben, dat de ondernemingen die menen, dat de behandeling van hun aanvragen door de nationale autoriteiten hun rechten aantast, zich bij de Commissie kunnen beklagen en, wanneer de Commissie hen in het ongelijk stelt, bij het Hof van Justitie beroep kunnen instellen tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie op hun klacht. Zouden zij zich eveneens tot de nationale rechter wenden, dan is er sprake van „parallelle beroepen" met in wezen hetzelfde voorwerp, in elk geval tot op zekere hoogte, namelijk voor zover het gaat om de vraag of de oorspronkelijke beslissingen van de nationale autoriteiten juist waren. Dit zou grote problemen opleveren wanneer het Hof van Justitie en de nationale rechter de materiële rechtsverhoudingen verschillend zouden kwalificeren. Mijns inziens blijkt uit de onderhavige zaken, dat het bestaan van dergelijke parallelle beroepen ernstige moeilijkheden zou kunnen opleveren. Het is namelijk niet ondenkbaar, dat het Hof van Justitie bij de beslissing over deze zaken rechtstreeks of zijdelings een standpunt moet innemen over de vraag of Emerald Meats materieel bezien recht had op een deel van het tariefcontingent. Dit is een vraagstuk dat, zoals gezegd, reeds door de High Court is behandeld en waarover de Supreme Court zich nog heeft uit te spreken.

44. Voor zover het Hof zich in de onderhavige zaken rechtstreeks of zijdelings zou moeten uitspreken over de regelmatigheid van de beslissingen van het Ierse Ministerie van Landbouw, mag niet uit het oog worden verloren, dat de beoordelingsgegevens waarover het Hof beschikt, beperkt zijn, in de eerste plaats, omdat de beroepen zijn ingesteld tegen de Commissie, waarvan het standpunt in punt 16 hiervoor zijn uiteengezet, en in de tweede plaats, omdat het Hof slechts zijdelings kennis heeft genomen van de rechtsopvatting van de Ierse autoriteiten.

45. Mijns inziens zijn er dus sterke juridische en praktische argumenten die zich verzetten tegen een uitlegging van de toepassingsverordeningen, in die zin, dat de Commissie bevoegd is om beslissingen die de grondslag vormen voor de door de Lid-Staten toegezonden lijsten, te controleren en daartegen op te treden (onverminderd het hiervoor gemaakte voorbehoud met betrekking tot aanvragen die in twee of meer Lid-Staten zijn ingediend en betrekking hebben op dezelfde hoeveelheden vlees).

46. Volgens mij vindt deze visie steun in het arrest van het Hof van 26 april 1988. [17] Aan de orde was een situatie die een bepaalde gelijkenis vertoont met de onderhavige. Een groep Spaanse visserijbedrijven had tegen de Commissie beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit, houdende goedkeuring door de Commissie van een door de Spaanse autoriteiten opgestelde lijst van vaartuigen die in bepaalde wateren mogen vissen. De toepasselijke regels waren vastgesteld in de Akte betreffende de toetreding van Spanje en Portugal. Uit een bepaling van deze Akte blijkt, dat de Spaanse autoriteiten een dergelijke lijst moesten opstellen, die na *verificatie* door de Commissie zou worden *goedgekeurd*. De toepasselijke regels voorzagen in een aantal voorwaarden voor de goedkeuring van de lijst door de Commissie. Deze voorwaarden waren duidelijk opgesomd en op basis van de beschikbare gegevens kon de Commissie nagaan of daaraan was voldaan.

Verzoekster stelde niet, dat de goedkeuring door de Commissie onregelmatig was, omdat niet aan de voorwaarden zou zijn voldaan. Wel voerde zij aan, dat de Commissie de Toetredingsakte had geschonden door de op basis van het Spaanse recht opgestelde ontwerplijst goed te keuren, terwijl de relevante regels haars inziens uitsluitend in die Akte stonden. Het Hof heeft dit argument verworpen, omdat de Spaanse autoriteiten zijns inziens de betrokken vissersvaartuigen eveneens volgens de regels van nationaal recht mochten selecteren. Wel was het Hof van oordeel, dat het aan de Commissie stond om na te gaan of de nationale regels in overeenstemming waren met het in artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag neergelegde gelijkheidsbeginsel en, zo niet, om krachtens artikel 169 EEG-Verdrag een beroep wegens nietnakoming in te stellen.

In de tweede plaats stelde verzoekster, dat de Commissie het gelijkheidsbeginsel had geschonden door haar goedkeuring te hechten aan een ontwerplijst, waarin aan sommige vaartuigen grotere visrechten werden toegekend dan aan andere. Het Hof verklaarde in dit verband:

„Gelijk hierboven is uiteengezet, schrijft de Toetredingsakte de Spaanse autoriteiten voor om bij de opstelling van de ontwerpen van de periodieke lijsten een aantal regels in acht te nemen, en moet de Commissie bij de goedkeuring van de lijsten nagaan, of deze regels zijn gerespecteerd. Volgens de Toetredingsakte hoeven de ontwerplijsten echter niet te vermelden, waarom sommige vaartuigen minder visrechten dan andere of helemaal geen visrechten krijgen, noch tot welke organisatie de exploitanten van de verschillende vaartuigen behoren.

Het bij de Toetredingsakte ingevoerde systeem stelt de Commissie derhalve niet in staat om te beoordelen, of de Spaanse autoriteiten bij het opstellen van een bepaalde ontwerplijst het beginsel van gelijke behandeling van reders of redersverenigingen in acht hebben genomen.

Hieruit volgt, dat de Commissie weliswaar moet onderzoeken of de nationale rechtsregels die de Spaanse autoriteiten bij de opstelling van de ontwerplijsten toepassen, verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht, doch niet of in elk individueel geval het

17 — Zaak 207/86, Apesco, Jurispr. 1988, blz. 2151.

gelijkheidsbeginsel in acht is genomen. Die controle behoort tot de bevoegdheid van de nationale rechter, die het Hof eventueel krachtens artikel 177 EEG-Verdrag om een prejudiciële beslissing kan verzoeken" (r. o. 26-28).

Hoewel de Commissie krachtens de Toetredingsakte verplicht was de door de Spaanse autoriteiten opgestelde lijst te controleren, was het Hof dus van oordeel, dat zij niet in elk individueel geval behoefde na te gaan of het gelijkheidsbeginsel in acht was genomen. De reden daarvan was onder meer, dat het voor de Commissie onmogelijk was een dergelijk onderzoek te verrichten. De wettigheidstoetsing moet door de nationale rechter worden verricht. Zulks was ook dan het geval, wanneer de Commissie duidelijk en gemakkelijk had kunnen reageren, bij voorbeeld door de lijst niet goed te keuren.

47. In de onderhavige zaken heeft de Commissie geen enkele controleverplichting en heeft zij in de praktijk — zoals gezegd, omdat de termijnen kort zijn — niet de mogelijkheid om in individuele gevallen een diepgaand onderzoek in te stellen.

48. De door mij verdedigde rechtsopvatting is *niet in strijd met de redenen op grond waarvan de tariefcontingenten communautair moeten worden beheerd.* Er bestaat namelijk geen gevaar voor distorsies of verlegging van het handelsverkeer. De ondernemingen kunnen aanvragen indienen in de Lid-Staat van hun keuze, en de basis voor een eenvormig beheer is gelegd door de gemeenschappelijke criteria op grond waarvan kan worden bepaald wie recht heeft op een deel van de tariefcontingenten en hoe dat recht moet worden bewezen.

49. De door mij verdedigde rechtsopvatting sluit aan bij de zienswijze van de Commissie over de juridische aspecten van de zaak.

Emerald Meats stelt evenwel, dat de Commissie, die in het kader van het onderzoek in deze zaken kennelijk problemen ontmoet, meermaals van haar uitgangspunt zou zijn afgeweken.

Deze zienswijze van Emerald Meats kan niet worden aanvaard. Men kan niet volhouden, dat de Commissie in de betrokken zaken duidelijk in strijd met haar uitgangspunt heeft gehandeld.

50. Natuurlijk kan de Commissie, wanneer zij vaststelt dat de nationale autoriteiten concrete moeilijkheden bij de behandeling van de aanvragen hebben, zich met hen in verbinding stellen. Dit volgt uit de haar bij artikel 155 EEG-Verdrag opgedragen taak om toe te zien op de toepassing van het gemeenschapsrecht. In deze zaken blijkt uit de chronologie van de feiten, dat de Commissie heeft getracht moeilijkheden die aan het licht waren gekomen, op te lossen via verschillende niet-bindende stappen bij de Ierse autoriteiten. Dergelijke initiatieven houden niet in, dat de Commissie van haar rechtsopvatting zou zijn afgeweken. [18]

51. Evenmin is daarmee in strijd, dat de Commissie de in punt 19 en 20 hiervoor beschreven maatregelen heeft genomen om

18 — Zie in dit verband het reeds in voetnoot 16 genoemde arrest in de zaak Eurico.

de moeilijkheden op te lossen die zijn ontstaan bij de verdeling van het contingent voor 1991, wegens dubbele aanvragen die in het Verenigd Koninkrijk door Emerald Meats en in Ierland door de vleesverwerkende bedrijven waren ingediend. Zoals reeds gezegd, heeft de Commissie op grond van de verordeningen uitdrukkelijk de plicht om te verhinderen, dat invoercertificaten worden afgegeven aan twee aanvragers die hun rechten baseren op de invoer van dezelfde hoeveelheden vlees.

52. Het is evenmin in strijd met de rechtsopvatting van de Commissie, dat deze bij de vaststelling van de verordeningen heeft getracht te verhinderen, dat situaties ontstaan die mogelijkerwijs vooruit zouden lopen op de uitspraak van de High Court in de aldaar aanhangige gedingen. Dit is gebeurd bij de vaststelling van de herverdelingsverordening voor 1990, toen bleek dat de High Court op het punt stond uitspraak te doen over de gegrondheid van de aanvraag van Emerald Meats om een invoercertificaat voor haar aandeel in het contingent voor „nieuwe importeurs" (zie punt 14, supra). Dit was eveneens het geval bij de vaststelling van de toewijzingsverordening voor 1991, voordat de High Court besliste wie materieel recht had op een deel van het contingent voor 1990 en dus in feite ook, wie recht had op een deel van het contingent voor 1991 (zie punt 20, supra).

53. Evenzeer is duidelijk, dat de Commissie niet van haar uitgangspunt is afgeweken, toen zij de toepassingsverordening voor 1991 heeft gewijzigd in het licht van het arrest van de High Court van 9 juli 1991 (zie punt 27, supra).

54. Ten slotte kan Emerald Meats in redelijkheid niet stellen, dat de Commissie van haar rechtsopvatting zou zijn afgeweken bij de vaststelling van beschikking 91/590/EEG [19], waarbij zij het resterende gedeelte van het tariefcontingent voor 1991 opnieuw heeft toegewezen aan vier met name genoemde ondernemingen. De beschikking is gegeven op verzoek van de Lid-Staten, om de door hen bij de aanvankelijke verdeling van het tariefcontingent gemaakte fouten te verbeteren.

55. De handelwijze van de Commissie levert dus geen argumenten op tegen de door mij hiervoor genoemde oplossing, namelijk dat de Commissie in het kader van het beheer van het tariefcontingent niet bevoegd is om in concrete gevallen onjuiste beslissingen van de nationale autoriteiten te verbeteren betreffende het gevolg dat is gegeven aan aanvragen om toewijzing van een deel van het tariefcontingent.

56. Niet ter zake is, of het antwoord anders zou luiden indien de beslissingen van de nationale autoriteiten zulke ernstige en opvallende gebreken bevatten, dat zij als non-existent zouden zijn te beschouwen. Het lijkt mij duidelijk, dat de beslissingen van het Ministerie van Landbouw geen dergelijke gebreken bevatten. Uit de zeer bijzondere omstandigheden die zich bij het beheer van het Iers tariefcontingent in de referentiejaren voordeden, blijkt mijns

19 — Beschikking van de Commissie van 5 november 1991 betreffende de toewijzing van de resterende hoeveelheid van het invoercontingent voor bevroren rundvlees overeenkomstig artikel 3 van verordening (EEG) nr. 3838/90 van de Raad (PB 1991, L 316, blz. 41).

inziens niet zonder meer, dat de beslissingen van het Ministerie van Landbouw met betrekking tot de materiële rechten van de aanvragers op het tariefcontingent onjuist waren.

57. Zoals gezegd, moet daarentegen wel worden ingegaan op de vraag, of de Commissie verplicht is tegen beslissingen van de nationale autoriteiten op te treden, wanneer die berusten op een algemeen onjuiste uitlegging en toepassing van de bepalingen van de uitvoeringsverordeningen wat de bewijslast betreft.

58. De toepasselijke verordeningen bevatten een bevoegdheidsverdeling tussen de nationale autoriteiten en de Commissie. De nationale autoriteiten moeten in staat zijn op zeer korte termijn te beslissen over de gegrondheid van de aanvragen. Een dergelijk systeem functioneert evenwel alleen dan, wanneer het criterium en de benodigde bewijsmiddelen ter beoordeling van de gegrondheid gemakkelijk hanteerbaar zijn. De gemeenschappelijke regeling bevat een duidelijk criterium voor de beoordeling van de gegrondheid, namelijk de hoedanigheid van vleesimporteur gedurende een bepaald aantal referentiejaren, en het bewijsmiddel — de overlegging van het douanedocument — staat eveneens duidelijk vast en is gemakkelijk hanteerbaar. Doorslaggevend voor de goede werking van het stelsel is, dat de Lid-Staten het correct beheren, dat wil zeggen dat zij alleen de aanvragen aanvaarden waarvoor het verlangde bewijs kan worden geleverd. Zoals gezegd, kan in de onderhavige zaken worden aangenomen, dat Emerald Meats de vereiste douanedocumenten heeft overgelegd en dat de onderneming dus aan de voorwaarden voldeed om als importeur in de zin van de gemeenschapsregeling te kunnen worden beschouwd. [20]

59. Nu de bewijsregel voor de juiste werking van het administratieve stelsel van doorslaggevend belang is, zou men kunnen stellen, dat de Commissie het recht en de verplichting heeft om tegen de toepassing van de bewijsregel door de nationale autoriteiten op te treden, wanneer voor haar vaststaat, dat de regel inderdaad onjuist is toegepast.

60. Het staat vrijwel vast, dat het Ierse Ministerie van Landbouw meende het recht te hebben de bewijsregel niet toe te passen, wanneer uit de onderliggende rechtsverhoudingen tussen de betrokken aanvragers zijns inziens volgde, dat de aanvrager die als importeur op de relevante douanedocumenten was vermeld, niet de importeur was die

20 — Zoals gezegd, staat de bewijsregel in artikel 1, lid 3, van de uitvoeringsverordeningen. Volgens deze bepaling kunnen de Lid-Staten „voorschrijven dat dit bewijs moet worden geleverd door degene die in vak 4 van het invoercertificaat is vermeld". Deze regel is niet gemakkelijk te begrijpen. Hij zou aldus kunnen worden uitgelegd, dat degene die in vak 4 van het invoercertificaat is vermeld, als de importeur moet worden beschouwd. Misschien is het Ierse Ministerie van Landbouw op basis van deze regel tot de conclusie gekomen dat de vleesverwerkende ondernemingen als de importeurs in de referentiejaren 1987 en 1988 moesten worden beschouwd, om de eenvoudige reden dat, zoals reeds ik reeds in punt 7 heb vermeld, zij degenen waren die in vak 4 als titularis van het invoercertificaat waren vermeld en Emerald Meats volgens de gegevens in dat vak voor rekening van de vleesverwerkende ondernemingen handelde. Het is mijns inziens echter niet nodig dieper op dit punt in te gaan. In de eerste plaats is deze mogelijke uitlegging twijfelachtig. In de tweede plaats gaat de bepaling ervan uit, dat de Lid-Staten een dergelijke oplossing „hebben voorgeschreven" als alternatief voor de bewijsregel in de eerste zin. Niets in de onderhavige zaken wijst erop, dat het Ministerie van Landbouw een beslissing over de toepassing van deze regel had genomen en de potentiële aanvragers daarvan in kennis had gesteld. De in januari 1990 door het ministerie rondgestuurde circulaire over de voor de aanvragen te volgen procedure bevat hierover in elk geval niets en de overeenkomstige circulaire voor 1991 is op dit punt onduidelijk. Bovendien hecht de High Court in zijn arrest van 9 juli 1991 evenmin belang aan deze bepaling.

materieel recht had op een deel van het contingent.

61. Mijns inziens is een dergelijke uitlegging evenwel in strijd met het doel en de strekking van de bewijsregel. Deze regel beoogt een duidelijke juridische regeling in het leven te roepen in het kader waarvan de autoriteiten snel en zonder diepgaand onderzoek van juridische en feitelijke gegevens een groot aantal beslissingen kunnen nemen. Het gebruik van douanedocumenten als bewijs is een passend middel om dit resultaat te bereiken.

62. Het douanedocument vormt echter niet het definitieve en onweerlegbare bewijs voor het materiële recht op een deel van het tariefcontingent. Het is mogelijk, dat degene die, gelet op de onderlinge rechtsverhouding, de importeur is, niet als zodanig in het douanedocument is genoemd. [21]

De bewijsregel strekt er dan ook in de eerste plaats toe, te weten van welk resultaat de nationale autoriteiten moeten uitgaan wanneer zij twijfels hebben in het kader van een onderzoek van de aanvragen. In die situatie moeten zij twijfelgevallen met behulp van de bewijsregel oplossen, en degene die als importeur in het douanedocument is vermeld, als zodanig erkennen. Vervolgens moet de nationale rechter het onderliggende materieelrechtelijke geschil tussen de betrokken partijen beslechten.

63. Men kan in dit verband betogen, dat de bewijsregel bij het beheer van het communautaire tariefcontingent zo'n belangrijk element vormt, dat de Commissie kan en moet optreden, wanneer zij merkt, dat de autoriteiten van de Lid-Staten die regel niet in acht nemen. Ook kan worden gesteld, dat het niet volstaat een nietnakomingsprocedure te beginnen, maar dat de Commissie, wanneer zij reeds vóór de vaststelling van de verdelingsverordening van de zaak af weet, direct tussenbeide moet komen. Haar optreden in dergelijke gevallen zal dan betrekkelijk eenvoudig zijn. Zij kan verlangen, dat de nationale autoriteiten in geval van dubbele aanvragen de bewijsregel toepassen en de invoercertificaten overeenkomstig de bewijsregel afgeven. Daarmee zal zij niet vooruitlopen op de definitieve beslissing over de vraag wie van de verschillende aanvragers, gelet op de onderliggende rechtsverhoudingen, de gerechtigde is.

Een verplichting van de Commissie om in dergelijke situaties op te treden, levert dus niet de praktische en principiële bezwaren op die wel kunnen worden ingebracht tegen een algemene controlebevoegdheid van de Commissie.

64. Dat ik het Hof niettemin in overweging geef ook in dit geval vast te stellen, dat het voor de Commissie onmogelijk is om tussenbeide te komen, berust op twee overwegin-

21 — Uit artikel 2 van verordening nr. 3632/85 van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden waaronder een persoon een douaneaangifte kan doen (PB 1985, L 350, blz. 1) blijkt, dat douaneaangiften kunnen worden gedaan „door elke persoon die in staat is (...) het betrokken goed bij de bevoegde douaneautoriteit aan te bieden (...), alsmede alle ter zake voorgeschreven bescheiden over te leggen (...)", en die zichzelf dus als importeur op het douanedocument kan vermelden. Deze persoon is dus niet noodzakelijkerwijze dezelfde als degene die in andere opzichten materieel als de importeur van de betrokken goederen moet worden gezien.

gen. In de eerste plaats is het in dit geval eveneens moeilijk een rechtsgrondslag te vinden voor de bevoegdheid van de Commissie om de autoriteiten van de Lid-Staten te gelasten zich op een bepaalde manier van de hun door de verordeningen opgedragen taken te kwijten. In de tweede plaats is het zelfs in dit geval belangrijk, de duidelijke en formele, in de verordeningen vastgestelde taakverdeling tussen de nationale autoriteiten en de Commissie te handhaven, met de daaruit voortvloeiende gevolgen voor de bevoegdheidsverdeling tussen de nationale rechter en het Hof van Justitie.

Aangezien de geldende gemeenschapsregeling de Commissie geen bevoegdheid verleent om tussenbeide te komen, moet in dit geval eveneens worden aangenomen, dat haar mogelijkheid om tegen een onjuiste toepassing van de bewijsregel door de Lid-Staten op te treden, beperkt is tot de niet-nakomingsprocedure van artikel 169 EEG-Verdrag. Dit is de mogelijkheid waarover de Commissie in het algemeen beschikt, wanneer zij meent, dat de Lid-Staten de krachtens het gemeenschapsrecht op hen rustende verplichtingen niet zijn nagekomen. In dit verband mag niet worden vergeten, dat artikel 186 van het Verdrag het Hof de bevoegdheid geeft om in bij hem aanhangige zaken de noodzakelijke voorlopige maatregelen te gelasten. De Commissie kan dus ook in zaken als de onderhavige om voorlopige maatregelen verzoeken, wanneer zij van mening is, dat er sprake is van spoedeisendheid en er zowel feitelijk als rechtens elementen aanwezig zijn op grond waarvan dergelijke maatregelen aanvankelijk gerechtvaardigd voorkomen.

65. Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt, dat de Commissie niet verplicht is een procedure in de zin van artikel 169 EEG-Verdrag in te leiden, doch op dit punt over een discretionaire bevoegdheid beschikt, waardoor het is uitgesloten, dat particulieren het recht zouden hebben om van haar te eisen, dat zij een bepaald standpunt inneemt, en tegen de weigering om een niet-nakomingsprocedure in te leiden, een beroep tot nietigverklaring zouden kunnen instellen. [22] Mijns inziens kan met een zekere stelligheid worden gezegd, dat deze rechtsregeling inhoudt, dat het toepasselijke afgeleide gemeenschapsrecht nauwkeurige elementen moet bevatten om te mogen aannemen, dat de Commissie op grond daarvan verplicht is tegen de onjuiste toepassing van de gemeenschapsregeling door de Lid-Staten op te treden.

66. Uit deze overwegingen volgt, dat de Commissie in de onderhavige zaken niet bevoegd is om tegen de besluiten van het Ierse Ministerie van Landbouw met betrekking tot de aanvragen om invoercertificaten rechtstreeks op te treden en bindende maatregelen te nemen.

De geschillen die bij het beheer van het tariefcontingent door het Ministerie van Landbouw zijn ontstaan, moeten overeenkomstig het nationale stelsel van beroepsmogelijkheden worden beslecht.

22 — Zie bij voorbeeld arrest van 17 mei 1990, zaak C-87/89, Sonito, Jurispr. 1990, blz. I-1981 r. o. 6, en de beschikking van het Hof van 23 mei 1990, zaak C-72/90, Asia Motor France, Jurispr. 1990, blz. I-2181. In deze beschikking overwoog het Hof:
„Voor zover het beroep tot schadevergoeding is gebaseerd op het nalaten van de Commissie met betrekking tot artikel 30 van het Verdrag, dient erop te worden gewezen dat, aangezien de Commissie niet verplicht is een beroep krachtens artikel 169 in te stellen (arrest van 14 februari 1989, zaak 247/87, reeds aangehaald), slechts de handelwijze van de Franse Staat als bron van de schade kan worden aangewezen" (r. o. 13).

67. Hierna zal ik onderzoeken welke gevolgen deze rechtsopvatting heeft voor de vorderingen tot nietigverklaring en de schadevorderingen van Emerald Meats in de onderhavige zaken.

De vorderingen tot nietigverklaring

68. De eerste vraag is, of de vorderingen tot nietigverklaring ontvankelijk zijn.

69. De Commissie stelt, dat het Hof moet weigeren uitspraak te doen over de vorderingen tot nietigverklaring in de zaken C-106/90 en C-129/91, voor zover zij betrekking hebben op de besluiten van de Commissie krachtens artikel 6, lid 1, van de uitvoeringsverordeningen, waarbij zij bepaalde in welke mate gevolg kan worden geven aan de ingediende aanvragen. De Commissie betoogt, dat de betrokken besluiten deel uitmaken van de verdelingsverordening en dat het dus „kunstmatig" is om tot afzonderlijke nietigverklaring van deze besluiten te concluderen. Ik deel dit standpunt van de Commissie.

70. Voorts is onomstreden, dat Emerald Meats voldoet aan de voorwaarden van artikel 173 EEG-Verdrag betreffende de ontvankelijkheid van een door particuliere ondernemingen ingesteld beroep tot nietigverklaring van een verordening. De rechtssituatie van elke aanvrager wordt rechtstreeks en individueel door de verordening geraakt (arrest van het Hof van 6 november 1990, Weddel. [23]

71. Op zichzelf volstaat dit echter niet om vast te stellen, dat de onderneming eveneens voldoende belang heeft bij een beslissing over haar vordering tot nietigverklaring. Weliswaar gaat het Hof uit van het beginsel, dat het belang bij het instellen van een beroep moet worden beoordeeld in het licht van de situatie ten tijde van het instellen van het beroep, maar het heeft eveneens vastgesteld, dat een dergelijk belang kan wegvallen als gevolg van gebeurtenissen in de loop van de procedure. [24] Latere gebeurtenissen kunnen meebrengen, dat het beroep zonder voorwerp raakt, of dat er geen serieuze reden meer bestaat voor een uitspraak over de vordering tot nietigverklaring. Volgens de Commissie is het thans twijfelachtig of verzoekster een rechtsbelang heeft bij een onderzoek van haar vorderingen tot nietigverklaring. Dit geldt zeker voor zaak C-317/90, waarin de Commissie tot niet-ontvankelijkheid concludeert, omdat handhaving van de vordering als een misbruik moet worden beschouwd.

In punt 28 hiervoor is vermeld, dat de huidige rechtstoestand van Emerald Meats gelijk is aan die waarin zij zich zou hebben bevonden, wanneer het Ierse Ministerie van Landbouw onmiddellijk aan haar aanvragen had voldaan. Uiteraard sluit dit niet uit, dat zij nog steeds recht op schadevergoeding zou kunnen hebben, maar dit houdt mijns inziens in, dat zij niet langer belang heeft bij het onderzoek van de vorderingen tot nietigverklaring. In dit verband zij erop gewezen, dat het Hof in het kader van het onderzoek van de schadevorderingen de gelegenheid zal hebben zich over de wettigheid van de handelingen van de Commissie uit te spreken.

23 — Zaak C-354/87, Jurispr. 1990, blz. I-3847.

24 — Arresten van 6 maart 1979, zaak 92/78, Simmenthal, Jurispr. 1979, blz. 777, r. o. 32; 5 maart 1980, zaak 243/78, Simmenthal-II, Jurispr. 1980, blz. 593, r. o. 9 en 11, en 5 maart 1980, zaak 76/89, Könecke, Jurispr. 1980, blz. 665, r. o. 8 en 9.

Mitsdien geef ik het Hof in overweging te verklaren, dat niet behoeft te worden beslist op de vorderingen tot nietigverklaring in de drie zaken. [25]

De schadevorderingen

72. Emerald Meats heeft zowel van het Ierse Ministerie van Landbouw als van de Commissie een schadevergoeding gevorderd.

Zoals gezegd in punt 24, heeft de High Court haar in zijn arrest van 9 juli 1991 een schadevergoeding toegekend voor de verliezen die zij had geleden doordat het ministerie haar geen invoercertificaten voor 1990 had afgegeven. Volgens de High Court had zij evenwel geen recht op schadevergoeding („general damages") voor de schade aan haar handelsactiviteit en aan haar relaties met andere handelaren.

Emerald Meats stelt, dat de Commissie zelf ook aansprakelijk is. Haars inziens zou de schade niet zijn ontstaan, wanneer de Commissie zich van haar verplichtingen had gekweten. De onderneming heeft het bedrag van de door haar van de Commissie gevorderde schadevergoeding verminderd, zodat de reeds door het arrest van de High Court gedekte verliezen buiten beschouwing blijven. Toch blijft de door haar van de Commissie gevorderde schadevergoeding aanzienlijk, in totaal ongeveer 600 000 IRL. De verschillende elementen van de vordering zijn opgesomd in het addendum bij de rapporten ter terechtzitting en omvatten onder meer:

— het financiële verlies als gevolg van de gedaalde omzet;

— de kosten van Emerald Meats voor de onderhavige beroepen en voor de beroepen bij de Ierse rechter, de honoraria van de advocaten daaronder niet begrepen;

— de rente over het bedrag van de waarde van het contingent waarover zij in 1990 niet kon beschikken, en

— het financiële verlies dat Emerald Meats heeft geleden wegens de instorting van de marktprijzen tussen februari 1991 en juli 1991.

73. Eerst moet worden onderzocht, of de schadevorderingen ontvankelijk zijn.

Zoals reeds gezegd, is Emerald Meats van mening, dat de ontstane schade zowel is te wijten aan de onwettige handelwijze van het Ierse Ministerie van Landbouw als aan die van de Commissie.

Tegen het Ministerie van Landbouw heeft zij een vordering tot schadevergoeding ingesteld bij de Ierse rechter, die zich bij zijn uitspraak over de aansprakelijkheid en het bedrag van de schadevergoeding op het Ierse recht heeft gebaseerd.

25 — Zoals reeds vermeld, heeft de Commissie in zaak C-317/90 geconcludeerd tot verwerping van het door de onderneming ingestelde beroep tot nietigverklaring, wegens het *vexatoir* karakter ervan. Aangezien deze zaak thuishoort in een geheel van zaken waarin de onderneming met name wenst te doen erkennen, dat de Commissie haar belangen had moeten beschermen, ben ik van mening dat er niet voldoende redenen zijn om mij op dit punt bij de conclusies van de Commissie aan te sluiten.

Volgens Emerald Meats is het naar Iers recht niet mogelijk om een aanvullende schadevergoeding te krijgen.

Bovendien heeft zij voor het Hof van Justitie tevens schadevergoeding gevorderd van de Commissie. Haars inziens heeft de Commissie naar gemeenschapsrecht een eigen aansprakelijkheid, en kan de door haar gevorderde schadevergoeding worden toegekend krachtens de ter zake geldende gemeenschapsregels.

74. De onderhavige zaken kunnen niet op een lijn worden geplaatst met de courante gevallen waarin het probleem rijst van de overheidsaansprakelijkheid in het kader van de tenuitvoerlegging van de gemeenschapsregels.

In de regel

— is de schade veroorzaakt door de handelwijze van de nationale autoriteiten die de gemeenschapsregels onjuist hebben uitgelegd of toegepast,

— is de schade in werkelijkheid veroorzaakt door de Raad en/of de Commissie die via algemene regels of besluiten de handelwijze hebben bepaald van de nationale autoriteiten die rechtstreeks aan de schade ten grondslag ligt. [26]

75. In gevallen van de eerste categorie wordt de zaak door de nationale rechter afgedaan op basis van het nationale aansprakelijkheidsrecht. Uit 's Hofs rechtspraak blijkt niet duidelijk of de zaak in gevallen van de tweede categorie door de nationale rechter en/of het Hof van Justitie moet worden afgedaan. Er bestaat belangrijke rechtspraak, waarin het Hof ervan uit is gegaan, dat schadevorderingen onder bepaalde omstandigheden tegen de nationale autoriteiten moeten worden gericht en door de nationale rechter moeten worden afgedaan. Dit geldt in het bijzonder voor zaken waarin de schadevordering betrekking heeft op een terugbetaling of op de betaling van een prestatie die ten onrechte is geweigerd. In het algemeen ging het om zaken waarin het slachtoffer voor de nationale rechter waarschijnlijk volledige schadeloosstelling had kunnen verkrijgen.

In zijn arrest van 30 mei 1989 in de zaak Roquette Frères [27] oordeelde het Hof:

„Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat de in de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EEG-Verdrag voorziene schadevordering een zelfstandige beroepsweg is met een eigen functie in het stelsel van de beroepsmogelijkheden. Weliswaar kan de ontvankelijkheid ervan in bepaalde gevallen afhankelijk zijn van de vraag, of de nationale rechtsmiddelen waarmee van de nationale instanties voldoening kan worden verkregen, zijn uitgeput, doch daarbij is ook van belang, of die nationale rechtsmiddelen een doeltreffende bescherming waarborgen van de particulieren die zich door handelingen van de gemeenschapsinstellingen gelaedeerd achten (arresten van 12 april 1984, zaak 281/82, Unifrex, Jurispr. 1984, blz. 1969, en 26 februari 1986, zaak 175/84, Krohn, Jurispr. 1986, blz. 753)" (r. o. 15). [28]

26 — Zie in dit verband F. A. Schockweiler: *La responsabilité de l'autorité nationale en cas de violation du droit communautaire,* RTD eur. 1992, blz. 27, met name deel I.

27 — Zaak 20/88, Jurispr. 1989, blz. 1553.

28 — Het Hof heeft eveneens verklaard, dat het ambtshalve moet nagaan of aan deze ontvankelijkheidsvoorwaarde was voldaan.

76. De onderhavige zaken onderscheiden zich van de meest courante gevallen doordat, wanneer men verzoeksters zienswijze volgt, zowel het Ierse Ministerie van Landbouw als de Commissie aansprakelijk kunnen worden gesteld, omdat zij door hun handelwijze de schade gezamenlijk hebben veroorzaakt.

Mijns inziens houdt dit onderscheid op zich niet in, dat de aangehaalde rechtspraak met betrekking tot de bevoegdheid van de nationale rechter niet van toepassing is. Men zou in dit verband kunnen betogen, dat deze rechtspraak des te meer geldt wanneer de werkelijke oorzaak van de schade niet alleen op de handelwijze van de Commissie maar ook op die van de nationale autoriteiten is terug te voeren.

Mijns inziens behoeft in het kader van de onderhavige zaken op dit vraagstuk echter niet nader te worden ingegaan. Uit 's Hofs rechtspraak blijkt, dat er alleen dan sprake is van niet-ontvankelijkheid op die grond, wanneer op het eerste gezicht waarschijnlijk lijkt, dat de nationale rechter de verzoeker volledige genoegdoening zal kunnen geven. Het arrest van het Hof van 8 april 1992 in de zaak Cato [29] is in dit verband om twee redenen belangrijk. In de eerste plaats vertoonde de situatie in de zaak Cato enige gelijkenis met die in de onderhavige zaken (de schade was namelijk het gevolg van een samenloop van omstandigheden) en, in de tweede plaats, heeft het Hof verzoekers schadevorderingen ten gronde onderzocht, in weerwil van een exceptie inhoudende dat de vordering voor de nationale rechter had moeten worden gebracht. Voorts kan worden gewezen op het arrest van het Hof van 13 maart 1992 in de zaak Vreugdenhil, [30] waarin het Hof de exceptie van de Commissie, inhoudende dat de nationale rechtsmiddelen niet waren uitgeput, heeft verworpen in de volgende bewoordingen:

„Krachtens artikel 178 juncto artikel 215 EEG-Verdrag is het Hof bij uitsluiting bevoegd kennis te nemen van beroepen tot vergoeding van schade die is veroorzaakt door de Gemeenschap, die ingevolge artikel 215, tweede alinea, gehouden is, overeenkomstig de algemene beginselen welke de rechtsstelsels der Lid-Staten gemeen hebben, de schade te vergoeden die door haar instellingen of door haar personeelsleden in de uitoefening van hun functie is veroorzaakt (arrest van 27 september 1988, gevoegde zaken 106/87-120/87, Asteris, Jurispr. 1988, blz. 5515)" (r. o. 14).

Ook in de onderhavige zaken heeft het Hof geen reden om een onderzoek ten gronde van de schadevorderingen te weigeren.

Volgens mij is zeker, dat wat bepaalde onderdelen van de ten laste van de Commissie aangevoerde schade betreft, hoe dan ook geen vergoeding door het Ierse Ministerie van Landbouw zal kunnen worden verlangd.

Eventueel zal in het kader van het onderzoek van de zaken ten gronde een uitspraak moeten worden gedaan over de vraag of de schadevorderingen van Emerald Meats tegen de

29 — Zaak C-55/90, Jurispr. 1992, blz. I-2533. In zijn eerste conclusie van 18 juni 1991 heeft advocaat-generaal Darmon de betrokken rechtspraak in bijzonderheden besproken.

30 — Zaak C-282/90, Jurispr. 1990, blz. I-1937. In zijn conclusie van 16 januari 1992 in deze zaak heeft advocaat-generaal Darmon de exceptie van de Commissie verworpen met de volgende conclusie: „Vreugdenhil's beroep kan dus niet niet-ontvankelijk worden verklaard op grond dat de nationale rechtsmiddelen niet zijn uitgeput; want ook al was een beroep op de nationale rechter voor Vreugdenhil de natuurlijke weg om vergoeding van de gestelde schade te verkrijgen, in casu kon dat resultaat niet via die weg worden bereikt" (punt 35).

Commissie moeten worden verminderd of zelfs moeten worden afgewezen, omdat het Ierse Ministerie van Landbouw voor de betrokken verliezen had moeten instaan indien zulks was gevorderd, of indien hoger beroep was ingesteld tegen de beslissing van de High Court over de schadevorderingen.

Op deze moeilijke problemen — die overigens tijdens de procedure niet diepgaand zijn besproken — behoeft evenwel niet nader te worden ingegaan, indien het Hof mijn zienswijze deelt met betrekking tot de vraag of de Commissie op enigerlei wijze aansprakelijk kan worden gesteld.

77. Aangezien ik reeds tot de slotsom ben gekomen, dat de Commissie niet bevoegd is om dwingende maatregelen te nemen tegen beslissingen van de Ierse autoriteiten in het kader van het beheer van de tariefcontingenten voor 1990 en 1991, moeten de schadevorderingen van Emerald Meats worden afgewezen, omdat de Commissie jegens haar geen onregelmatigheden heeft begaan.

Volgens mij heeft de Commissie Emerald Meats trouwens alle bijstand verleend, waartoe het gemeenschapsrecht haar de mogelijkheden biedt.

78. Voor het geval dat het Hof van mening is, dat de Commissie ervoor had moeten zorgen, *dat het Ierse Ministerie van Landbouw het tariefcontingent met inachtneming van de ter zake geldende bewijsregels beheert,* zal ik nog enkele korte opmerkingen maken over het probleem van de aansprakelijkheid en de schadevergoeding.

79. In zaak C-317/90 zou het Hof moeten vaststellen, dat de Commissie niet aansprakelijk kan worden gesteld. Het betreft geen zaak waarin zij tussenbeide had kunnen komen op grond dat het Ministerie van Landbouw de in de verordeningen neergelegde bewijsregels niet zou hebben toegepast. Zoals reeds gezegd in punt 11, heeft het ministerie de aanvraag afgewezen, omdat het van mening was, dat met de overgelegde bewijsstukken niet voldoende was aangetoond, dat de vleesimporten voldeden aan de kwantitatieve criteria voor de toekenning van een deel van het tariefcontingent voor „nieuwkomers". Uit de chronologie van de feiten blijkt trouwens, dat de Commissie de belangen van Emerald Meats werkelijk heeft verdedigd, eerst door de verordening betreffende een nieuwe toewijzing van een contingent op te schorten, en ze vervolgens te wijzigen, zodra zij vernam dat een uitspraak van de High Court ter zake op handen was.

80. In de twee andere zaken betreffende het beheer van het hoofdcontingent voor 1990 en 1991 is moeilijker te bepalen of iemand aansprakelijk kan worden gesteld.

81. Zou de Commissie verplicht zijn geweest bij het Ministerie van Landbouw tussenbeide te komen, omdat de ter zake geldende bewijsregels verkeerd waren toegepast, dan mag worden aangenomen, dat de Commissie dit reeds had moeten doen vanaf de verordening betreffende de verdeling van het tariefcontingent voor 1990. Zoals reeds gezegd in punt 8, had Emerald Meats één week voor de definitieve vaststelling van de verdelingsverordening de Commissie opmerkzaam gemaakt op het probleem. Zij had gemeld dat zij, op basis van douanedocumenten van

1987 en 1988, zonder problemen op de door het Ministerie van Landbouw opgestelde lijst was geplaatst van degenen die recht hadden op het deel van het communautair beheerde tariefcontingent voor 1989; zij had erop gewezen, dat zij op de douanedocumenten als importeur stond vermeld en vóór de vaststelling van de verordening kopieën van de betrokken douanedocumenten toegezonden. De Commissie beschikte dus over voldoende gegevens om de Ierse autoriteiten over dit probleem om toelichting te vragen. Zij heeft dat ook gedaan, maar haar onderzoek vóór de vaststelling van de verdelingsverordening ging niet ver genoeg. Het ware ongetwijfeld mogelijk geweest om van de Ierse autoriteiten, die krachtens artikel 5 van het Verdrag verplicht zijn de Commissie de noodzakelijke inlichtingen te verstrekken, opheldering over dit probleem te krijgen en de Commissie had de vaststelling van de verdelingsverordening kunnen uitstellen, zoals is gebeurd met de verdelingsverordening voor 1991 (zie punt 20, supra).

Zou men de Commissie voor deze handelwijze toch aansprakelijk willen stellen, dan verlangt men mijns inziens van haar meer dan redelijk is. De diensten van de Commissie werden met nieuwe en moeilijke vraagstukken geconfronteerd en bevonden zich in een situatie, waarin ondanks alles grote onzekerheid bestond over de precieze achtergrond van de zaak. Zij hadden te kampen met tijdgebrek. In dit verband lijkt het mij verdedigbaar, dat de Commissie, gelet op de belangen van alle aanvragers in de Lid-Staten, de vaststelling van een algemene verdelingsverordening belangrijker vond dan een poging om het probleem, waarop Emerald Meats haar opmerkzaam had gemaakt, onmiddellijk op te lossen. Daarbij komt nog, dat de Commissie redelijkerwijze mocht aannemen, dat het bestaande probleem naderhand kon worden opgelost, hetzij in samenspraak met de Ierse autoriteiten, hetzij in het kader van een beroep van Emerald Meats bij de Ierse rechter. [31]

82. Wat de verdeling van het tariefcontingent voor 1991 betreft, ligt de zaak in elk geval op twee punten anders. In de eerste plaats, omdat de Commissie in de loop van 1990 duidelijkheid had kunnen krijgen over de feitelijke en juridische gegevens met betrekking tot het beheer door de Ierse autoriteiten van het tariefcontingent voor 1990. In de tweede plaats, omdat Emerald Meats een aanvraag had ingediend bij de Britse autoriteiten, die de Commissie hadden meegedeeld, dat die aanvraag huns inziens kon worden aanvaard. Het probleem van Emerald Meats met betrekking tot het tariefcontingent voor 1991 was dus niet, dat de bevoegde nationale autoriteiten haar aanvraag niet hadden aanvaard, doch wel dat zij enkel invoercertificaten kon verkrijgen, wanneer zij de in de verdelingsverordening van de Commissie verlangde zekerheid zou stellen (zie punt 20, supra). Het juridische probleem dat zich bij het beheer van het contingent voor 1991 voordoet, is dus de vraag, of de door de Commissie verlangde zekerheid, gelet op de bestaande dubbele aanvragen, onregelmatig was, nu de Commissie op dat moment wist of had moeten weten, dat de aanvaarding door de Ierse autoriteiten van aanvragen van

31 — In zaak C-106/90 heeft de Commissie aangevoerd, dat de verdelingsverordening wettig was en haar optreden dus niet onrechtmatig, eenvoudig omdat in de verordening enkel de aan de verschillende aanvragers toe te wijzen hoeveelheden vlees worden vastgesteld en dus geen uitspraak wordt gedaan over de aanvragers die in het contingent zullen kunnen meedelen. Deze zienswijze is onjuist. De verdelingsverordening is gebaseerd op de ingezonden lijsten en is dus de rechtsgrondslag op grond waarvan na het verstrijken van de in de verordening vastgestelde termijn de invoercertificaten aan de in deze lijsten genoemde aanvragers kunnen worden afgegeven.

vleesverwerkende ondernemingen op een verkeerde toepassing van de bewijsregels ter zake berustte. Zou het Hof van mening zijn, dat de Commissie in die fase bij de Ierse autoriteiten tussenbeide had moeten komen, dan heeft dit mijns inziens tot gevolg, dat de Commissie van Emerald Meats geen zekerheid had mogen verlangen. Aangenomen dat dit het geval is, ben ik derhalve van mening, dat de Commissie, door van haar een zekerheid te verlangen, tegenover Emerald Meats aansprakelijk kan worden gesteld.

83. Bijgevolg rijst de vraag, of Emerald Meats door de verlangde zekerheid schade heeft geleden, die door de Commissie moet worden vergoed, en of er een oorzakelijk verband bestaat tussen de schadebrengende feiten en de schade.

Emerald Meats heeft aangevoerd, dat haar economische situatie zo slecht was — wat overigens een rechtstreeks gevolg zou zijn van het onregelmatig beheer van de tariefcontingenten —, dat zij de noodzakelijke zekerheid niet kon stellen, rechtstreeks noch in de vorm van een bankgarantie, en dat de invoercertificaten haar om die reden eerst maanden later werden afgegeven dan wanneer geen zekerheid zou zijn verlangd. Door deze vertraging zou haar een aanzienlijke schade zijn toegebracht, die door de Commissie moet worden vergoed.

84. Duidelijk is, dat Emerald Meats van de Commissie vergoeding had kunnen eisen van de kosten die zij zou hebben gemaakt wanneer zij de zekerheid had gesteld. Het is twijfelachtig of zij vergoeding kan eisen van de schade die zij heeft geleden doordat de invoercertificaten te laat zijn afgegeven, wanneer de vertraging enkel hieraan is te wijten dat haar economische situatie haar belette om een zekerheid te stellen. Zoals hiervoor gezegd, kan de Commissie niet aansprakelijk worden gesteld voor de handelwijze die volgens Emerald Meats de oorzaak is van haar economische situatie, en ik ben het dan ook eens met de zienswijze van de Commissie, dat verwacht mag worden, dat een onderneming die in aanmerking wenst te komen voor de zeer aanzienlijke economische voordelen die de invoercertificaten met zich brengen, over het bedrag beschikt dat noodzakelijk is om de betaling te garanderen van eventuele invoerheffingen, indien zou blijken, dat zij geen recht heeft op een deel van het tariefcontingent. Er is dus geen voldoende oorzakelijk verband tussen de door de Commissie begane onregelmatigheden en de gestelde schade.

85. Bijgevolg concludeer ik, dat de Commissie ook met betrekking tot het beheer van het tariefcontingent voor 1991 niet kan worden veroordeeld tot schadevergoeding aan Emerald Meats.

Kosten

86. Het Hof zou kunnen overwegen gebruik te maken van de in artikel 69, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering geboden mogelijkheden en kunnen beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen. Mijns inziens zijn er zeer bijzondere redenen om in die zin te beslissen. Er kan onder meer op worden gewezen, dat de zaken nieuw en

ingewikkeld zijn. Volgens mij kan eveneens een bepaald belang worden gehecht aan het feit, dat Emerald Meats blijkens het dossier zeer aanzienlijke kosten heeft gemaakt, aangezien zij ervan overtuigd was, dat de Commissie verplicht was bij de Ierse autoriteiten tussenbeide te komen, en voorts dat de Commissie in elk geval gedurende het grootste gedeelte van de procedure had laten blijken, dat de aanvraag van Emerald Meats haars inziens gegrond was en door de Ierse autoriteiten had moeten worden aanvaard. Men zou zich ook kunnen afvragen, of de Commissie Emerald Meats voldoende duidelijk en consequent heeft laten merken, dat zij in het kader van de administratieve regeling niet bevoegd was om de autoriteiten van de Lid-Staten te controleren of bij hen tussenbeide te komen.

Eventuele schorsing van de behandeling van de zaak in afwachting van de uitspraak van de Supreme Court

87. Wanneer het Hof zich aansluit bij mijn zienswijze met betrekking tot de oplossing van de formele en materiële problemen van de zaak, valt het te verdedigen het arrest te wijzen zonder te wachten op de uitspraak van de Supreme Court.

Ik heb echter reeds eerder gezegd, dat het moeilijk kan zijn in de onderhavige zaken uitspraak te doen zonder eveneens de vragen te beslechten die rechtstreeks of indirect van invloed zijn op die welke rijzen in de zaak voor de Supreme Court, wat niet opportuun zou zijn, omdat het Hof de rechtsopvatting van de Ierse autoriteiten en de argumenten ter ondersteuning daarvan slechts indirect bekend zijn.

Evenmin kan worden uitgesloten, dat het arrest van de Supreme Court invloed kan hebben op het onderzoek van de schadevorderingen van Emerald Meats, ingeval het Hof mijn mening niet deelt en het de Commissie in het kader van het beheer van het tariefcontingent voor 1990 reeds aansprakelijk acht. Zou de Supreme Court het eens zijn met het standpunt van het Ierse Ministerie van Landbouw, dat de aanvragen van de vleesverwerkende ondernemingen terecht zijn aanvaard, dan zou deze beslissing van invloed kunnen zijn op de beslissing van het Hof over de door Emerald Meats van de Commissie gevorderde schadevergoeding.

Bijgevolg ben ik van mening, dat het Hof er misschien goed aan doet de behandeling van de zaak te schorsen in afwachting van de uitspraak van de Supreme Court. [32]

32 — Het Hof heeft in die zin uitspraak gedaan in zijn arrest van 14 juli 1967 in de gevoegde zaken 5/66, 7/66 en 13/66-24/66, Kampffmeyer, Jurispr. 1967, blz. 305.
Het Hof verklaarde onder meer:
„dat vermeden moet worden, dat verzoeksters doordat één en dezelfde schade door twee verschillende rechterlijke instanties, welke verschillende rechtsregelen hebben toe te passen, anders wordt gewaardeerd, ongenoegzaam dan wel tot een te hoog bedrag worden schadeloosgesteld;
dat alvorens wordt overgegaan tot vaststelling van de schade, waarvoor de Gemeenschap aansprakelijk moet worden gesteld, de nationale rechter in de gelegenheid dient te worden gesteld zich uit te spreken nopens de aansprakelijkheid van de Bondsrepubliek Duitsland;
dat derhalve eerst definitief uitspraak kan worden gedaan wanneer verzoeksters de desbetreffende uitspraak van de nationale rechter hebben overgelegd".
Uit dit arrest blijkt mijns inziens, dat zich gevallen voordoen, waarin het Hof mag beslissen de behandeling van de bij hem aanhangige zaak te schorsen. Daarentegen betekent het arrest mijns inziens niet, dat dit altijd moet gebeuren wanneer dezelfde verzoeker bij het Hof van Justitie én bij een nationale rechter schadevorderingen heeft ingesteld.

Conclusie

88. Voor zover niet wordt beslist de behandeling van de onderhavige zaken te schorsen, geef ik het Hof om de hierboven uiteengezette redenen in overweging, in de drie zaken

— te verklaren, dat niet over verzoeksters vorderingen tot nietigverklaring behoeft te worden beslist;

— verzoeksters schadevorderingen af te wijzen, en

— te beslissen dat partijen hun eigen kosten zullen dragen.