ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CLAUS GULMANN της 18ης Νοεμβρίου 1992 *

Κύριε Προεδρε,
Κύριοι δικαστες,

1. Η ιρλανδική εταιρία Emerald Meats Limited η οποία ασχολείται με την εμπορία κρέατος, προβάλλει τον ισχυρισμό, στις τρεις εξεταζόμενες υποθέσεις, ότι η εκ μέρους της Επιτροπής διαχείριση των δύο κοινοτικών δασμολογικών ποσοστώσεων κατεψυγμένου βοείου κρέατος, τις οποίες άνοιξε το Συμβούλιο το 1990 και το 1991, είναι παράνομη και γεννά ευθύνη της Επιτροπής έναντι της εταιρίας.

Η Emerald Meats προσέφυγε επίσης στην ιρλανδική δικαιοσύνη, υποστηρίζοντας ότι η εκ μέρους του Υπουργείου Γεωργίας της Ιρλανδίας διαχείριση της δασμολογικής ποσοστώσεως 1990 είναι αντίθετη προς την εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση.

2. Η εταιρία άσκησε τις παρούσες προσφυγές κατά της Επιτροπής ζητώντας να ακυρωθούν οι κανονισμοί της Επιτροπής περί κατανομής των δασμολογικών ποσοστώσεων και να υποχρεωθεί η Επιτροπή να καταβάλει αποζημίωση στην εταιρία. Η Emerald Meats υποστηρίζει κυρίως ότι οι κανονισμοί της Επιτροπής περί κατανομής των ποσοστώσεων είναι παράνομοι επειδή στηρίχθηκαν σε αποφάσεις του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας ως προς τις οποίες η Επιτροπή γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει ότι είναι παράνομες και, επειδή η Επιτροπή παρέβη τις υποχρεώσεις της, καθόσον δεν φρόντισε να διασφαλίσει τα συμφέροντα της εταιρίας.

Το κανονιστικό πλαίσιο και τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως

3. Από πολλών ήδη ετών το Συμβούλιο, κατ' εφαρμογή συμφωνιών που συνήφθησαν στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ, έχει ανοίξει κοινοτικές δασμολογικές ποσοστώσεις στο πλαίσιο των οποίων επιτρέπεται η εισαγωγή ορισμένων ποσοτήτων κρέατος στην Κοινότητα χωρίς την καταβολή των εισφορών κατά την εισαγωγή, οι οποίες είναι ιδιαίτερα υψηλές. Συνεπώς, η χορήγηση μεριδίου της δασμολογικής ποσοστώσεως συνιστά σημαντικό οικονομικό όφελος.

Μέχρι το έτος 1989 το σύστημα είχε οργανωθεί υπό τη μορφή κατανομής του συνόλου της ποσοστώσεως μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών. Κατόπιν, τα κράτη μέλη διαχειρίζονταν τα εθνικά μερίδια της συνολικής ποσοστώσεως. Τα κράτη μέλη καθόριζαν τα εφαρμοστέρα κριτήρια για την κατανομή της εθνικής ποσοστώσεως. Αναφέρθηκε, στο πλαίσιο των εξεταζομένων υποθέσεων, ότι η Ιρλανδία προέβαινε στην κατανομή της «ιρλανδικής ποσοστώσεως» μεταξύ των ιρλανδικών επιχειρήσεων

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

μεταποιήσεως κρέατος αναλόγως των αναγκών τους. Άλλα κράτη μέλη είχαν καθορίσει διαφορετικά κριτήρια κατανομής. Αναφέρθηκε π.χ. ότι το ένα τρίτο της «βρετανικής ποσοστώσεως» κατενέμετο στα νοσοκομεία, τον στρατό κ.λπ. και το υπόλοιπο κατενέμετο στις επιχειρήσεις εμπορίας κρέατος.

4. Για το έτος 1989 οι βασικές αρχές διαχειρίσεως της δασμολογικής ποσοστώσεως υπέστησαν ορισμένες τροποποιήσεις. Ο λόγος που επέβαλε τις τροποποιήσεις ήταν η απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση 51/87, Επιτροπή κατά Συμβουλίου [1], όπου υπογραμμίστηκε ότι η κατανομή των δασμολογικών ποσοστώσεων σε επιμέρους εθνικά μερίδια είναι εξαρχής αντίθετη προς τους κανόνες της Συνθήκης ΕΟΚ περί κοινού δασμολογίου και κοινής εμπορικής πολιτικής, καθόσον ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να προκαλέσει στρεβλώσεις και αλλαγές των εμπορικών ρευμάτων. Το μεγαλύτερο μέρος της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1989 οργανώθηκε όπως πριν, ενώ τη διαχείριση ενός μικρού μέρους την ανέλαβε η Επιτροπή βάσει κανόνων ομοίων προς εκείνους που άρχισαν να εφαρμόζονται ως προς το σύνολο της δασμολογικής ποσοστώσεως από το έτος 1990.

5. Η διαχείριση των ποσοστώσεων για το 1990 και 1991, που ανερχόταν σε 53 000 τόνους η κάθε μία, έγινε βάσει των κανονισμών που εξέδωσαν το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Το Συμβούλιο εξέδιδε κάθε έτος έναν κανονισμό περί ανοίγματος της ποσοστώσεως και καθορισμού των κυριότερων κανόνων διαχειρίσεώς της (στο εξής: «κανονισμός ανοίγματος» του Συμβουλίου). Η Επιτροπή εξέδιδε για κάθε έτος, στηριζόμενη στον κανονισμό ανοίγματος, κανονισμό που έθετε λεπτομερέστερα τους κανόνες διαχειρίσεως (στο εξής: «κανονισμός εφαρμογής» της Επιτροπής) [2].

6. Το μεγαλύτερο μέρος της ποσοστώσεως του 1990 κατανεμήθηκε, κατόπιν σχετικής αιτήσεως, στους παραδοσιακούς εισαγωγείς, δηλαδή στους εισαγωγείς που μπορούσαν να αποδείξουν ότι κατά τα τρία προηγούμενα έτη (*έτη αναφοράς*) είχαν πραγματοποιήσει εισαγωγές κρέατος στο πλαίσιο των δασμολογικών ποσοστώσεων αυτών των ετών. Αυτό το τμήμα θα ονομάζεται κατωτέρω «*κύρια ποσόστωση*». Το υπόλοιπο τμήμα της ποσοστώσεως, πολύ πιο μικρό, κατανεμήθηκε κατόπιν αιτήσεως στους εισαγωγείς εκείνους που μπορούσαν να αποδείξουν ότι κατά τα δύο προηγούμενα έτη αναφοράς είχαν πραγματοποιήσει εισαγωγές ή εξαγωγές 50 τουλάχιστον τόνων βοείου κρέατος, εκτός του πλαισίου δασμολογικών ποσοστώσεων των ετών αυτών. Το τμήμα αυτό θα ονομάζεται στο εξής «*ποσόστωση για τους νέους εισαγωγείς*».

Απόδειξη των εισαγωγών που πραγματοποιήθηκαν κατά τα έτη αναφοράς αποτελούσαν τα τελωνειακά έγγραφα ελεύθερης κυκλοφορίας. Οι επιχειρήσεις που επιθυμούσαν να λάβουν μερίδιο της ποσοστώσεως όφειλαν να καταθέσουν σχετική αίτηση στις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες. Βάσει αυτών των αιτήσεων και των δικαιολογητικών, οι εν λόγω υπηρεσίες όφειλαν να καταρτίσουν κατάλογο των εισαγωγέων και των ποσοτήτων που αυτοί εισήγαγαν κατά

1 — Απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988 (Συλλογή 1988, σ. 5459).

2 — Βλ. τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3889/89 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, για το άνοιγμα και τον τρόπο διαχειρίσεως κοινοτικής δασμολογικής ποσοστώσεως για το κατεψυγμένο κρέας βοοειδών που υπάγεται στον κωδικό ΣΟ 0202 καθώς και για τα προϊόντα που υπάγονται στον κωδικό ΣΟ 0206 29 91 (1990) (ΕΕ L 378, σ. 16) και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4024/89 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος εισαγωγής που προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3889/89 του Συμβουλίου για το κατεψυγμένο βόειο κρέας που υπάγεται στον κωδικό ΣΟ 0202 και τα προϊόντα του κωδικού ΣΟ 0206 29 91 (ΕΕ L 382, σ. 53).
Οι δύο σχετικοί με τη δασμολογική ποσόστωση του 1991 κανονισμοί, ο τίτλος των οποίων είναι ο ίδιος με τους αντίστοιχους κανονισμούς του 1990, είναι ο κανονισμός 3838/90 του Συμβουλίου (ΕΕ L 367, σ. 3) και ο κανονισμός 3885/90 της Επιτροπής (ΕΕ L 367, σ. 136).

τα έτη αναφοράς. Οι κατάλογοι αυτοί απεστέλλοντο στην Επιτροπή η οποία, βάσει αυτών, εξέδιδε έναν κανονισμό (στο εξής: κανονισμός περί κατανομής), με τον οποίον όριζε τις ποσότητες που μπορούσαν να κατανεμηθούν στους παραδοσιακούς εισαγωγείς. Προς τούτο, καθοριζόταν η ποσότητα κρέατος σε χιλιόγραμμα που μπορούσε να εισαχθεί κατά το αντίστοιχο έτος βάσει της εισαγωγής ενός τόνου κρέατος κατά τα έτη αναφοράς. Κατά τον ίδιο τρόπο κατενεμήθη με τον κανονισμό η ποσόστωση για τους νέους εισαγωγείς. Στο άρθρο 1 του κανονισμού κατανομής για το 1990 οριζόταν:

«1. Κάθε αίτηση πιστοποιητικού εισαγωγής (...) ικανοποιείται μέχρι συμπληρώσεως των εξής ποσοτήτων:

α) 321,581 kg ανά τόνο που έχει εισαχθεί κατά τη διάρκεια των ετών 1987, 1988 και 1989 για τους εισαγωγείς (παραδοσιακούς) (...)

β) (...)

γ) 16,56 τόνους ανά αίτηση όσον αφορά (τους νέους εισαγωγείς).

2. Τα κράτη μέλη εκδίδουν τα πιστοποιητικά εισαγωγής από τις 9 Φεβρουαρίου 1990» [3].

3 — Ο κανονισμός κατανομής για το 1990 ήταν ο κανονισμός (ΕΟΚ) 337/90 της Επιτροπής, της 8ης Φεβρουαρίου 1990, που καθόρισε σε ποιο βαθμό μπορεί να δοθεί συνέχεια στις αιτήσεις εκδόσεως πιστοποιητικών εισαγωγής που κατατίθενται βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 4024/89 στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ L 37, σ. 11), και ο κανονισμός κατανομής για το έτος 1991 ήταν ο κανονισμός (ΕΟΚ) 519/91 της Επιτροπής, της 1ης Μαρτίου 1991, περί προσδιορισμού των όρων για την αποδοχή των αιτήσεων εκδόσεως πιστοποιητικών εισαγωγής που έχουν υποβληθεί βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 3885/90 στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ L 56, σ. 12).

Οι αρχές των κρατών μελών όφειλαν να χορηγήσουν, δυνάμει του κανονισμού κατανομής και μετά την καθορισθείσα ημερομηνία, τα πιστοποιητικά εισαγωγής στους επιλεγέντες εισαγωγείς.

Οι προθεσμίες που είχαν καθοριστεί για την εξέταση των αιτήσεων από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή ήταν σύντομες, καθόσον προβλεπόταν ότι έπρεπε να παρέλθουν τρεις περίπου εβδομάδες μεταξύ της ημερομηνίας υποβολής των αιτήσεων εκ μέρους των εισαγωγέων και της ημερομηνίας κατά την οποία θα μπορούσαν να χορηγηθούν τα πιστοποιητικά εισαγωγής.

7. Στην Ιρλανδία ανέκυψαν ορισμένες δυσκολίες κατά την εξέταση των αιτήσεων που αφορούσαν την ποσόστωση του 1990. Οι δυσκολίες αυτές οφείλονταν στο γεγονός ότι στο ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας είχαν υποβληθεί διπλές αιτήσεις, δηλαδή αιτήσεις πολλών επιχειρήσεων που στηρίζονταν στις ίδιες εισαγωγές κρέατος κατά τα έτη αναφοράς. Οι αιτήσεις αυτές ήταν, αφενός μεν, της Emerald Meats, αφετέρου δε, δώδεκα επιχειρήσεων μεταποιήσεως κρέατος. Οι διπλές αιτήσεις αφορούσαν την *κύρια ποσόστωση*, η οποία επρόκειτο να κατανεμηθεί μεταξύ των παραδοσιακών εισαγωγέων.

Οι δυσκολίες αυτές οφείλονταν σε ορισμένες εμπορικές πράξεις που είχαν πραγματοποιηθεί κατά τα έτη αναφοράς, κατά τα οποία η κατανομή των δασμολογικών ποσοστώσεων ακολουθούσε τα κριτήρια που είχαν καθορίσει οι ιρλανδικές αρχές. Όπως προανέφερα, η ιρλανδική δασμολογική ποσόστωση είχε κατανεμηθεί κατά τα έτη αυτά σε επιχειρήσεις μεταποιήσεως κρέατος με βάση τις ανάγκες τους. Οι επιχειρήσεις αυτές, όμως, προτίμησαν κατά μεγάλο μέρος να πωλήσουν τα δικαιώματά τους επί των πιστοποιητικών εισαγωγής. Βάσει των ιρλανδικών κριτηρίων κατανομής που ίσχυαν τότε η πώληση αυτή μπορούσε να πραγματοποιηθεί χωρίς να επηρεάζονται τα δικαιώματα των

επιχειρήσεων μεταποιήσεως κρέατος να λάβουν μερίδιο από την ποσόστωση κατά το επόμενο έτος. Η Emerald Meats ιδίως αγόρασε δικαιώματα για χορήγηση πιστοποιητικών εισαγωγής από τις επιχειρήσεως μεταποιήσεως κρέατος. Όπως συνάγεται από τη δικογραφία, κατά το 1988 η εν λόγω εταιρία «αγόρασε» με τον τρόπο αυτό περισσότερο από το 90 % του συνόλου της ιρλανδικής δασμολογικής ποσοστώσεως (η οποία ανερχόταν κατά το έτος εκείνο σε 418 τόνους). Δεν αμφισβητείται ότι η Emerald Meats ανέλαβε πλήρως η ίδια την πραγματοποίηση των εισαγωγών και τη μεταπώληση του κρέατος και ότι η δική της επωνυμία αναφερόταν ως εισαγωγέας στα σχετικά *τελωνειακά έγγραφα*.

Ωστόσο, το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας είχε επιβάλει την υποχρέωση, κατά τα έτη 1987 και 1988, να αναφέρεται στα *πιστοποιητικά εισαγωγής* ότι εισαγωγέας ήταν «η Emerald Meats για λογαριασμό της (συγκεκριμένης επιχειρήσεως μεταποιήσεως κρέατος)». Η διαδικασία αυτή τροποποιήθηκε το 1989, οπόταν στα πιστοποιητικά εισαγωγής αναφερόταν ότι εισαγωγέας ήταν η συγκεκριμένη επιχείρηση μεταποιήσεως κρέατος, αλλά ότι το πιστοποιητικό εισαγωγής είχε μεταβιβαστεί στην Emerald Meats.

Το Υπουργείο Γεωργίας έκρινε ότι οι μεταξύ των επιχειρήσεων μεταποιήσεως και της Emerald Meats συναλλαγές, κατά τα έτη αναφοράς 1987 και 1988, δεν συνεπάγονταν ότι η Emerald Meats ήταν εισαγωγέας κατά την έννοια της εφαρμοστέας κοινοτικής ρυθμίσεως, δεδομένου ότι η εν λόγω εταιρία ενήργησε ως εντολοδόχος των επιχειρήσεων μεταποιήσεως. Αντιθέτως, το Υπουργείο Γεωργίας έκρινε ότι η Emerald Meats έπρεπε να θεωρηθεί ως εισαγωγέας, κατά την έννοια της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, για το έτος 1989. Το Υπουργείο Γεωργίας κατάρτισε τον κατάλογο που απέστειλε στην Επιτροπή το 1990 με βάση αυτή την άποψη, ότι δηλαδή στον κατάλογο του 1990 αναφέρονταν ως εισαγωγείς οι επιχειρήσεως μεταποιήσεως για τα έτη αναφοράς 1987 και 1988, ενώ η Emerald Meats αναφερόταν ως εισαγωγέας μόνο ως προς τις εισαγωγές του 1989.

8. Η Emerald Meats πληροφορήθηκε την απόφαση του Υπουργείου Γεωργίας πριν αποσταλεί ο κατάλογος στην Επιτροπή. Κατόπιν αυτού η εταιρία προέβη σε δύο ενέργειες. Αφενός προσέφυγε ενώπιον του High Court in Dublin κατά του Υπουργείου Γεωργίας, ήδη από το τέλος Ιανουαρίου 1990, αφετέρου απευθύνθηκε στην Επιτροπή. Στο έγγραφό της προς την Επιτροπή η Emerald Meats υποστήριξε ότι ο τρόπος ενέργειας του Υπουργείου Γεωργίας είναι αντίθετος προς την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση και επέστησε την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι, σε ό,τι αφορά το τμήμα της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1989 που υπόκειτο σε κοινοτική διαχείριση, το Υπουργείο Γεωργίας αναγνώρισε στην εταιρία την ιδιότητα του εισαγωγέα για τα έτη αναφοράς 1987 και 1988. Η εταιρία ζήτησε την παρέμβαση της Επιτροπής και της διαβίβασε, κατόπιν αιτήσεώς της, αντίγραφο των δικαιολογητικών που αφορούσαν τις εισαγωγές των ετών 1987 και 1988. Η Επιτροπή απέστειλε στις 6 Φεβρουαρίου 1990, με τηλεομοιοτυπία, έγγραφο στο Υπουργείο Γεωργίας όπου υπογράμμιζε την εκ μέρους των ιρλανδικών αρχών αναγνώριση κατά το έτος 1989 της ιδιότητας του εισαγωγέα στην Emerald Meats, για τα έτη αναφοράς 1987 και 1988 και υπενθύμισε τις διατάξεις του κανονισμού εφαρμογής τις σχετικές με τους δικαιούχους και τον τρόπο αποδείξεως του δικαιώματός τους.

9. Στις 8 Φεβρουαρίου 1990 η Επιτροπή, η οποία δεν είχε λάβει ακόμα απάντηση στο διάβημά της προς το Υπουργείο Γεωργίας, εξέδωσε τον κανονισμό κατανομής. Η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό με βάση τα στοιχεία που περιείχε ο κατάλογος του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας.

Την ίδια ημέρα το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας ανακοίνωσε στην Emerald Meats ότι η αίτησή της έγινε δεκτή για τις εισαγωγές του 1989, αλλά ότι απορρίφθηκε ως προς τις εισαγωγές του 1987 και του 1988 επειδή

«(...) κατόπιν εξετάσεως της καταστάσεως προέκυψε ότι ενεργούσατε ως εκπρόσωπος για λογαριασμό ορισμένων επιχειρήσεων μεταποιήσεως βοείου κρέατος. Κατά τα έτη 1987 και 1988, όπως και κατά τα προηγούμενα έτη, τα πιστοποιητικά εισαγωγής βοείου κρέατος στο πλαίσιο των συμφωνιών της ΓΣΔΕ χορηγήθηκαν σε αναγνωρισμένες επιχειρήσεις μεταποιήσεως κρέατος. Τα εν λόγω πιστοποιητικά χορηγήθηκαν κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων εντολέων έτσι ώστε να προκύπτει ότι ενεργούσατε ως εκπρόσωπος για λογαριασμό τους.»

10. Τον Απρίλιο του 1990 Emerald Meats άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή κατά της Επιτροπής με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως βάσει της οποίας έγινε η κατανομή και του κανονισμού τη μορφή του οποίου έλαβε η απόφαση αυτή, καθόσον δεν ελήφθησαν υπόψη οι νόμιμες διεκδικήσεις της εταιρίας. Η εταιρία ζήτησε επίσης να υποχρεωθεί η Επιτροπή να την αποζημιώσει για τις ζημίες που υπέστη ή θα υποστεί λόγω εκδόσεως αυτού του κανονισμού.

Αυτό είναι το αντικείμενο της διαφοράς στην υπόθεση C-106/90.

11. Η Emerald Meats υπέβαλε, επίσης, αίτηση στο Υπουργείο Γεωργίας για χορήγηση μεριδίου από την *ποσόστωση 1990 για τους νέους εισαγωγείς*. Το υπουργείο δέχθηκε την αίτησή της και την περιέλαβε στον κατάλογο που απέστειλε στην Επιτροπή. Ο κανονισμός κατανομής της Επιτροπής περιελάμβανε, κατόπιν αυτού, και την αίτηση της Emerald Meats. Η εταιρία υπέβαλε στο Υπουργείο Γεωργίας αίτηση για χορήγηση πιστοποιητικού εισαγωγής. Το υπουργείο δεν χορήγησε το πιστοποιητικό εισαγωγής που ζητήθηκε. Στις 16 Ιουλίου 1990 η εταιρία απέστειλε έγγραφο οχλήσεως προς το υπουργείο ζητώντας τη χορήγηση του πιστοποιητικού εντός οκτώ ημερών και δηλώνοντας ότι αν δεν χορηγηθεί το πιστοποιητικό θα προχωρήσει στις σχετικές δικαστικές ενέργειες. Στις 23 Ιουλίου το υπουργείο ενημέρωσε την εταιρία ότι ορισμένα από τα έγγραφα που είχε υποβάλει ως αποδείξεις για τις εισαγωγές που πραγματοποίησε κατά τα έτη 1988 και 1989 δεν μπορούσαν να γίνουν δεκτά και ότι η εταιρία δεν πληρούσε, κατά συνέπεια, τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση μεριδίου από την ποσόστωση. Στις 8 Οκτωβρίου η εταιρία προσέφυγε ενώπιον του High Court in Dublin ζητώντας να εκδώσει προσωρινή διαταγή προς το υπουργείο να χορηγήσει το πιστοποιητικό εισαγωγής.

12. Προηγουμένως, κατά το ίδιο έτος, η Emerald Meats είχε ήδη ενημερώσει την Επιτροπή για την εκ μέρους του Υπουργείου Γεωργίας αντιμετώπιση της αιτήσεώς της για τη χορήγηση μεριδίου από την ποσόστωση των νέων εισαγωγέων και είχε περιλάβει στα αιτήματα που προέβαλε στο πλαίσιο της υποθέσεως C-106/90 αίτημα αποκαταστάσεως των ζημιών που είχε υποστεί λόγω της συμπεριφοράς της Επιτροπής στην υπόθεση αυτή.

13. Προκειμένου να κατανοηθεί η μετέπειτα αντιμετώπιση της αιτήσεως της εταιρίας για χορήγηση πιστοποιητιού εισαγωγής, επιβάλλεται να τονισθεί ότι ο κανονισμός του Συμβουλίου για το άνοιγμα της ποσοστώσεως προέβλεπε ορισμένους κανόνες κατά τους οποίους τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να ενημερώνουν την Επιτροπή για τις ποσότητες ως προς τις οποίες δεν είχαν υποβληθεί αιτήσεις για χορήγηση πιστοποιητικών εισαγωγής κατά το τέλος του μήνα Αυγούστου, ώστε να μπορεί η Επιτροπή *να κατανείμει εκ νέου το μέρος της δασμολογικής ποσοστώσεως που δεν χρησιμοποιήθηκε*. Τα κράτη μέλη όφειλαν να διαβιβάσουν τα σχετικά στοιχεία στην Επιτροπή μέχρι τις 16 Σεπτεμβρίου, η δε Επιτροπή όφειλε κατόπιν να εκδώσει κανονισμό για την κατανομή του τμήματος της ποσοστώσεως που δεν είχε χρησιμοποιηθεί. Το ιρλανδικό υπουργείο Γεωργίας είχε καταρχάς πληροφορήσει την Επιτροπή ότι η δασμολογική ποσόστωση είχε πλήρως χρησιμοποιηθεί στην Ιρλανδία. Το Υπουργείο πληροφόρησε την Επιτροπή ότι μπορούσαν να επανακατανεμηθούν 16,56 τόνοι κρέατος μόλις στις 11 Οκτωβρίου 1990. Η Emerald Meats ενημέρωσε την Επιτροπή, κατά τις ημέρες που ακολούθησαν, ότι η ποσότητα αυτή της ανήκε, όπως εξάλλου την ενημέρωσε με κομιστή στις 15 Οκτωβρίου ότι είχε υποβάλει αίτηση στο High Court ζητώντας την έκδοση της προαναφερθείσας προσωρινής διαταγής. Παρά ταύτα, η Επιτροπή εξέδωσε την ίδια αυτή ημέρα κανονισμό για την ανακατανομή των 35 τόνων κρέατος (στο εξής: κανονισμός ανακατανομής) [4]. Η ποσότητα αυτή περιελάμβανε επίσης και την ποσότητα που αποτελούσε αντικείμενο της διαφοράς μεταξύ του Υπουργείου Γεωργίας και της Emerald Meats.

14. Στις 22 Οκτωβρίου 1990 η εταιρία άσκησε προσφυγή κατά της Επιτροπής ζητώντας την ακύρωση του κανονισμού ανακατανομής και την επιδίκαση αποζημιώσεως. Παράλληλα η εταιρία υπέβαλε στο Δικαστήριο αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων. Μετά από ορισμένες προτάσεις που διατύπωσέ εξωδίκως η Επιτροπή, στο περιθώριο συζητήσεως αυτής της αιτήσεως, η Emerald Meats παραιτήθηκε από την αίτησή της αυτή και η Επιτροπή εξέδωσε στις 29 Οκτωβρίου νέο κανονισμό [5], με τον οποίο μετατέθηκε για μετά τις 29 Νοεμβρίου 1990 η κατανομή των 15 από τους 35 τόνους.

15. Στις 22 Νοεμβρίου 1990 το High Court δέχθηκε το αίτημα της Emerald Meats για την έκδοση προσωρινής διαταγής και διέταξε το Υπουργείο Γεωργίας να χορηγήσει το πιστοποιητικό εισαγωγής. Κατόπιν αυτού το Υπουργείο Γεωργίας χορήγησε στην Emerald Meats πιστοποιητικό εισαγωγής για 16,56 τόνους και η Επιτροπή εξέδωσε στις 11 Δεκεμβρίου 1990 κανονισμό δυνάμει του οποίου η προς ανακατανομή ποσότητα ορίστηκε τελικώς σε 20 τόνους [6]. Η Emerald Meats επέμεινε στην προσφυγή της κατά της Επιτροπής ζητώντας την ακύρωση του αρχικού κανονισμού ανακατανομής και την αποκατάσταση των ζημιών που υπέστη. *Αυτό είναι το αντικείμενο της διαφοράς στην υπόθεση C-317/90.*

16. Τον Δεκέμβριο του 1990 η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία παραβάσεως κατά της Ιρλανδίας, κρίνοντας ότι η συμπεριφορά του Υπουργείου Γεωργίας, όπως αυτή εκτέθηκε ανωτέρω, ήταν αντίθετη προς τις υποχρεώσεις που το εν λόγω κράτος μέλος υπέχει από τη Συνθήκη. Η διαδικασία αυτή εξακολουθεί να εκκρεμεί, αλλά δεν κατέληξε στην άσκηση προσφυγής ενώπιον του

4 — Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 2983/90 για την κατανομή των μη ζητηθεισών ποσοτήτων της ποσοστώσεως εισαγωγής κατεψυγμένου βοείου κρέατος που άνοιξε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3889/89 (ΕΕ L 283, σ. 36).

5 — Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 3135/90 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2983/90 για την κατανομή των ποσοτήτων της εισαγωγικής ποσοστώσεως κατεψυγμένου κρέατος που άνοιξε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3889/89 (ΕΕ L 299, σ. 41).

6 — Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 3565/90 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2983/90 για την κατανομή των ποσοτήτων της εισαγωγικής ποσοστώσεως κατεψυγμένου βοείου κρέατος που άνοιξε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3889/89 (ΕΕ L 347, σ. 16).

Δικαστηρίου. Απαντώντας σε σχετικό ερώτημα του Δικαστηρίου, η Επιτροπή εξέθεσε την πορεία της διαδικασίας· στο θέμα αυτό αναφέρεται το σημείο 2 της προσθήκης στις εκθέσεις ακροατηρίου.

Με έγγραφο της 11ης Ιανουαρίου 1991 η Επιτροπή επιβεβαίωσε στην Emerald Meats ότι είχε κινήσει διαδιακασία παραβάσεως κατά της Ιρλανδίας. Η Επιτροπή τόνισε, ιδίως, ότι στο έγγραφο οχλήσεως που απέστειλε στις ιρλανδικές αρχές υπογράμμισε τη σημασία του τελωνειακού εγγράφου για την απόδειξη της ιδιότητας του εισαγωγέα, προσθέτοντας ότι

«η απόδειξη αυτή μπορεί να ανατραπεί μόνο με ισχυρά αποδεικτικά στοιχεία (such proof could only be rebutted by strong evidence) και ότι η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η Emerald Meats ήταν απλώς εντολοδόχος των εισαγωγέων των σχετικών ποσοτήτων».

Η Επιτροπή προσέθεσε ότι όσο δεν προσκομίζονται τέτοια αποδεικτικά στοιχεία θα εξακολουθεί να θεωρεί ότι η εταιρία δικαιούται να λάβει μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση.

17. Η διαχείριση *της δασμολογικής ποσοστώσεως για το 1991* έγινε σύμφωνα με κανόνες κατ' ουσίαν όμοιους με εκείνους βάσει των οποίων έγινε η διαχείριση της ποσοστώσεως του 1990 [7].

18. Η Emerald Meats, η οποία ευλόγως υπέθετε ότι το Υπουργείο Γεωργίας εξακολουθούσε να εφαρμόζει την πολιτική που είχε ακολουθήσει κατά τη διαχείριση της ποσοστώσεως του 1990, υπέβαλε στις βρετανικές αρχές αίτηση που αφορούσε το σύνολο των εισαγωγών που της έδιναν, κατά τη γνώμη της, δικαίωμα να λάβει μερίδιο από την κύρια ποσόστωση του 1991. Η εταιρία ενημέρωσε την Επιτροπή σχετικά με την αίτησή της αυτή.

19. Στις 6 Φεβρουαρίου 1991 ο Γενικός Διευθυντής της Γενικής Διευθύνσεως Γεωργίας απέστειλε τηλετύπημα στις ιρλανδικές και βρετανικές αρχές ζητώντας να επισημάνουν όλες τις αιτήσεις που αφορούσαν τις προσφυγής που είχε ασκήσει η Emerald Meats στα ιρλανδικά δικαστήρια αναφορικά με την κατανομή της ποσοστώσεως του 1990 και να αποστείλουν στην Επιτροπή, μέχρι τις 7 Φεβρουαρίου 1991, αντίγραφο των σχετικών αιτήσεων καθώς και όλων των δικαιολογητικών που τις συνόδευαν, υπογραμμίζοντας παράλληλα ότι οι αιτήσεις που υποβλήθηκαν τόσο στο Ηνωμένο Βασίλειο όσο και στην Ιρλανδία πρέπει να εξετασθούν κατά τρόπο που να μην επιτρέπει τη χρησιμοποίηση των ίδιων ποσοτήτων αναφοράς δύο φορές.

Με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1991 οι βρετανικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι κατά την κρίση τους η αίτηση της Emerald Meats ήταν έγκυρη, αλλ' ότι, κατά τη διάρκεια κοινής συνεδριάσεώς τους με τις ιρλανδικές αρχές που πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τις υποδείξεις της Επιτροπής, αποδείχθηκε ότι για ορισμένες ποσότητες είχαν υποβληθεί διπλές αιτήσεις στην Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

20. Κατέστη, ως εκ τούτου, προφανές ότι σε περίπτωση αποδοχής τόσο του βρετανικού όσο και του ιρλανδικού καταλόγου θα εχορηγούντο πιστοποιητικά με βάση τις ίδιες εισαγωγές κρέατος. Προς επίλυση του προβλήματος αυτού η Επιτροπή αποφάσισε να μεταθέσει την έκδοση του κανονισμού ανακατανομής, ο οποίος έπρεπε να εκδοθεί

7 — Βλ. στην υπ' αριθ. 2 υποσημείωση παραπομπές στους σχετικούς κανονισμούς.

μέχρι τις 18 Φεβρουαρίου 1991, ενημερώνοντας αντ' αυτού με τηλετύπημα της 21ης Φεβρουαρίου 1991 τις αρμόδιες αρχές όλων των κρατών μελών ότι μπορούν από τις 25 Φεβρουαρίου να εκδίδουν προσωρινά πιστοποιητικά εισαγωγής, βάσει ενός σχεδίου κανονισμού κατανομής για το 1991, υπό την προϋπόθεση συστάσεως ασφαλείας η οποία θα αποδεσμευθεί μόλις τελικώς εκδοθεί ο κανονισμός κατανομής. Την 1η Μαρτίου 1991 η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό κατανομής [8]. Σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό η χορήγηση πιστοποιητικών εισαγωγής, σε περίπτωση «διπλών αιτήσεων», γίνεται υπό την προϋπόθεση συστάσεως ασφαλείας, της οποίας το ποσό ισούται με τη βασική εισφορά κατά την εισαγωγή που εφαρμόζεται κατά τον χρόνο εκδόσεως των πιστοποιητικών, αυξημένη κατά 10 %. Οριζόταν επίσης ότι

«(Η ασφάλεια) αποδεσμεύεται εφόσον ο εμπορευόμενος, που την έχει συστήσει, αναγνωρισθεί οριστικά ως εισαγωγέας για την εν λόγω ποσότητα αναφοράς.»

21. Η Emerald Meats, η οποία έκρινε ότι η Επιτροπή προσέβαλε με τον κανονισμό αυτόν τα δικαιώματά της, άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου, στις 9 Μαΐου 1991, προσφυγή κατά της Επιτροπής, ζητώντας να ακυρωθεί ο κανονισμός και να υποχρεωθεί η Επιτροπή να της καταβάλει αποζημίωση. *Αυτό είναι το αντικείμενο της υποθέσεως C-129/91.*

22. Στις 9 Ιουλίου 1991 το High Court in Dublin εξέδωσε την απόφασή του [9] επί της προσφυγής που είχε ασκήσει τον Ιανουάριο του 1990 η Emerald Meats κατά του Υπουργείου Γεωργίας. Το εν λόγω δικαστήριο έκρινε:

— ότι, σε ό,τι αφορά τις αιτήσεις που είχε υποβάλει η Emerald Meats στο πλαίσιο της ποσοστώσεως του 1990, το υπουργείο ήταν υποχρεωμένο να δεχθεί τα τελωνειακά έγγραφα ελεύθερης κυκλοφορίας που κατέθεσε η εταιρία ως απόδειξη κατά την έννοια του κανονισμού εφαρμογής, και

— ότι το μερίδιο που δικαιούται η εταιρία από την ποσόστωση του 1990 έπρεπε να υπολογισθεί με βάση τις εισαγωγές 863 συνολικώς τόνων κρέατος που πραγματοποίησε κατά τα έτη αναφοράς 1987, 1988 και 1989.

Το High Court στήριξε κυρίως την απόφασή του στην άποψη ότι η σχέση εντολής που υπήρχε μεταξύ της Emerald Meats και των επιχειρήσεων μεταποιήσεως κρέατος κατά τα πιστοποιητικά εισαγωγής που αφορούσαν τα έτη 1987 και 1988 ήταν πλασματική.

23. Η απόφαση επιβεβαίωσε, επίσης, την προσωρινή διαταγή που είχε εκδοθεί τον Νοέμβριο του 1990 και η οποία υποχρέωνε το Υπουργείο Γεωργίας να χορηγήσει πιστοποιητικό εισαγωγής στην Emerald Meats στο πλαίσιο της ποσοστώσεως για τους νέους εισαγωγείς. Στο πλαίσιο αυτό το High Court υπογράμμισε ιδίως το γεγονός ότι, μολονότι τα έγγραφα που είχε αρχικώς υποβάλει η εταιρία προκειμένου να αποδείξει ότι εισήγαγε τους απαιτούμενους 50 τόνους δεν ήταν πλήρη, έπρεπε να της είχε δοθεί η ευκαιρία να επανορθώσει το σφάλμα αυτό, καθόσον μπορούσε να θεωρηθεί ως βέβαιο ότι η εταιρία ήταν σε θέση να προσκομίσει τις απαιτούμενες αποδείξεις.

8 — Βλ. κανονισμό 519/91, περί προσδιορισμού των όρων για την αποδοχή των αιτήσεων εκδόσεως πιστοποιητικών εισαγωγής που έχουν υποβληθεί βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 3885/90 στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ L 56, σ. 12).

9 — Η απόφαση, η οποία δημοσιεύθηκε στο *Common Market Law Reports 1992*, σ. 462 επ., κατατέθηκε από την Emerald Meats στο πλαίσιο των προκειμένων υποθέσεων.

24. Το High Court υποχρέωσε, επίσης, το Υπουργείο Γεωργίας να καταβάλει αποζημίωση 385 922 λιρών Ιρλανδίας (IRL) στην Emerald Meats [10]. Η αποζημίωση αυτή κάλυπτε τις ζημίες που υπέστη η εταιρία από το γεγονός ότι το Υπουργείο Γεωργίας παρανόμως αρνήθηκε να της χορηγήσει τα πιστοποιητικά εισαγωγής για 177 από τους 277 τόνους που εδικαιούτο η εταιρία για το 1990.

Με διάταξη που εξέδωσε στις 19 Ιουλίου το High Court αποφάνθηκε ως προς το αν έπρεπε να χορηγηθεί στην Emerald Meats η λεγόμενη γενική αποζημίωση (general damages), λόγω της ζημίας της εμπορικής της δραστηριότητας και των σχέσεών της με τις άλλες επιχειρήσεις. Το High Court έκρινε ότι δεν έπρεπε να χορηγηθεί μια τέτοια αποζημίωση.

25. Το Υπουργείο Γεωργίας προσέβαλε την απόφαση του High Court ενώπιον του Supreme Court. Προέβαλε το επιχείρημα ότι ως προς ορισμένα σημεία το High Court στηρίχθηκε επί μιας πεπλνημένης εκτιμήσεως της πραγματικής και της νομικής καταστάσεως.

26. Αναφερόμενη στην απόφαση του High Court η Επιτροπή πληροφόρησε τις βρετανικές αρχές στις 17 Ιουλίου 1991 ότι η Emerald Meats είχε δικαίωμα να λάβει πιστοποιητικά εισαγωγής χωρίς να συστήσει ασφάλεια. Παράλληλα, η Επιτροπή ζήτησε από το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας «να λάβει δεόντως υπόψη του (την απόφαση του High Court) για τον υπολογισμό και την κατανομή των οριστικών ποσοτήτων αναφορικά με τα πιστοποιητικά της ΓΣΔΕ για το 1991 και για τα επόμενα έτη, προβαίνοντας ιδίως σε αναθεώρηση των ποσοτήτων αναφοράς των εταιριών που αφορά η εν λόγω απόφαση.»

27. Στις 16 Οκτωβρίου 1991 η Επιτροπή εξέδωσε κανονισμό με τον οποίο τροποιήθηκε ο κανονισμός εφαρμογής του 1991 [11]. Με τον κανονισμό αυτόν προστέθηκε στον κανονισμό εφαρμογής του 1991 το άρθρο 1 α, κατά το οποίο:

«Οι ιρλανδικές αρχές αναθεωρούν τις παραχωρήσεις ποσοστώσεων στα πλαίσια της ΓΣΔΕ για το 1990 και τις επιλέξιμες εισαγωγές σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3889/89 με γνώμονα την απόφαση που εξέδωσε το Ανώτατο Δικαστήριο της Ιρλανδίας (High Court) στις 9 Ιουλίου 1991. Ανακοινώνουν την απόφασή τους στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη.

Κατά παρέκκλιση του άρθρου 1, παράγραφοι 1 και 3, η απόφαση αυτή καθορίζει την ποσότητα αναφοράς για το 1990 και τους ενδιαφερόμενους εισαγωγείς σύμφωνα με το ου άρθρο 1, παράγραφος 1.»

28. Όπως προκύπτει από τη δικογραφία το Υπουργείο Γεωργίας έλαβε τα απαιτούμενα μέτρα προς εκτέλεση της αποφάσεως του High Court και, επομένως, εφάρμοσε στην Emerald Meats τη ρύθμιση του νέου άρθρου 1 α. Η Emerald Meats επιβεβαίωσε ότι, τόσο κατά το 1991 όσο και κατά το 1992, χορηγήθηκαν στην εταιρία πιστοποιητικά εισαγωγής για ποσό που σήμαινε ότι οι αιτήσεις

10 — Η αποζημίωση έπρεπε να καταβληθεί εντόκως με επιτόκιο 8 % από 20ής Ιουλίου 1990. Στην εταιρία επιδικάστηκαν επίσης 662 926 βελγικά φράγκα (BFR) προς κάλυψη των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε για την υποβολή αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του Δικαστηρίου και την άσκηση προσφυγής στην υπόθεση C-317/90, βλ. ανωτέρω, σημείο 14.

11 — Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 3021/91 (ΕΕ L 287, σ. 11).

που είχε υποβάλει η εταιρία στο πλαίσιο της κύριας ποσόστωσης του 1990 είχαν αντιμετωπισθεί σύμφωνα με την απόφαση του High Court.

29. Το Supreme Court δεν έχει ακόμα εκδώσει την απόφασή του. Αποφάσισε, ωστόσο, με Διάταξη της 16ης Ιουλίου 1992, ότι η αποζημίωση που είχε επιδικάσει το High Court στην Emerald Meats και η οποία δεν είχε ακόμα καταβληθεί κατά τη λήξη της προθεσμίας εκτελέσεως λόγω του ενδίκου μέσου που άσκησε το Υπουργείο Γεωργίας, έπρεπε να καταβληθεί στην εταιρία.

Επί της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ εθνικών αρχών και Επιτροπής ως προς τη διαχείριση των κοινοτικών ποσοστώσεων

30. Η Emerald Meats ισχυρίζεται ότι το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας υπέπεσε σε σοβαρά σφάλματα και ότι η Επιτροπή είχε υποχρέωση να επανορθώσει ή να παρέμβει ενόψει αυτών των σφαλμάτων.

Από την εξέταση των προκειμένων υποθέσεων προκύπτει ότι τα σφάλματα που αποδίδονται στο Υπουργείο Γεωργίας διαπράχθηκαν στο πλαίσιο ασκήσεως των καθηκόντων που ανατέθηκαν στο υπουργείο με τους εφαρμοστέους κοινοτικούς κανονισμούς και ότι οι υποθέσεις αυτές στηρίζονται, συνεπώς, *σε εθνικές διοικητικές αποφάσεις που προβάλλονται ως παράνομες*. Επομένως, δεν πρόκειται απλώς για «πληροφοριακά στοιχεία» που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή από τις εθνικές αρχές και τα οποία η Επιτροπή μπορούσε κατά βούληση να χρησιμοποιήσει ή μη κατά την έκδοση των κανονισμών κατανομής.

Επιβάλλεται, κατόπιν, να διευκρινιστούν *οι δυνατότητες που είχε η Επιτροπή να διορθώσει εθνικές διοικητικές πράξεις προβαλλόμενες ως παράνομες*. Η πλέον προφανής δυνατότητα θα ήταν να διορθώσει η Επιτροπή τις πράξεις αυτές είτε υποχρεώνοντας το Υπουργείο Γεωργίας να εκδώσει μία νέα απόφαση, ορθή, είτε να λάβει η ίδια απόφαση που να αντικαθιστά την απόφαση του Υπουργείου σχετικά με το δικαίωμα των αιτούντων να λάβουν μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση.

31. Συνεπώς, το πρώτο κρίσιμο ερώτημα που ανακύπτει στις τρεις υποθέσεις είναι αν η Επιτροπή έχει την εξουσία να ελέγχει και, ενδεχομένως, να διορθώνει τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι εθνικές αρχές σχετικά με τις αιτήσεις για χορήγηση μεριδίου δασμολογικής ποσοστώσεως, οι οποίες αποτελούν τη βάση για τη σύνταξη των καταλόγων που αποστέλλουν οι εθνικές υπηρεσίες στην Επιτροπή.

Η άποψη της Επιτροπής είναι ότι, καταρχήν, δεν διαθέτει αυτήν την εξουσία. Κατά την Επιτροπή, από την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών αρχών και της Επιτροπής, όπως αυτή προβλέπεται στους κανονισμούς εφαρμογής, προκύπτει ότι οφείλει να στηριχθεί στους καταλόγους που της υποβάλλουν οι εθνικές αρχές προκειμένου να καθορίσει, με τους εκδιδόμενους κανονισμούς, τις ποσότητες για τις οποίες μπορούν να χορηγηθούν πιστοποιητικά εισαγωγής. Οι διαφορές που προκύπτουν σχετικά με τις αποφάσεις που αποτελούν τη βάση των καταλόγων που συντάσσουν οι εθνικές υπηρεσίες, πρέπει να επιλύονται από τα εθνικά δικαστήρια. Η μόνη δυνατότητα που έχει η Επιτροπη να παρέμβει δεσμευτικώς όταν διαπιστώνει ότι οι εθνικές αρχές εφαρμόζουν εσφαλμένα την κοινοτική ρύθμιση είναι να ασκήσει προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά του οικείου κράτους μέλους, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης.

Αντιθέτως, η Emerald Meats φρονεί ότι η Επιτροπή έχει την υποχρέωση, όταν εκδίδει κανονισμό κατανομής, να μη λάβει υπόψη της τους καταλόγους που της έχουν κοινοποιηθεί στην περίπτωση που γνωρίζει, ή όφειλε να γνωρίζει, ότι τα στοιχεία που περιέχουν οι κατάλογοι είναι προφανώς ανακριβή. Η εταιρία διατύπωσε την άποψή της κατά τον ακόλουθο τρόπο:

«όταν τα στοιχεία που παρέχουν οι αρχές κράτους μέλους είναι προφανώς ανακριβή, πρόκειται δε να χρησιμοποιηθούν σε διοικητικές πράξεις της Κοινότητας ή να ενσωματωθούν σ' αυτές, επηρεάζοντας την κατάσταση κοινοτικών επιχειρήσεων, η Επιτροπή οφείλει να εξακριβώσει τα στοιχεία αυτά και να λαμβάνει απλά πρακτικά μέτρα προκειμένου να βεβαιωθεί ότι είναι σύμφωνα με τους σχετικούς κανονισμούς (ΕΟΚ)» [12].

32. Το ζήτημα αν η Επιτροπή υποχρεούται να ελέγχει και, ενδεχομένως, να διορθώνει τις αποφάσεις βάσει των οποίων καταρτίστηκαν οι κατάλογοι που της αποστέλλονται, είναι ζήτημα σημαντικό τόσο από απόψεως αρχής όσο και από πρακτικής απόψεως. Προκειμένου να επιλυθεί πρέπει να ληφθούν ως βάση οι εφαρμοστέοι κανονισμοί, εξεταζόμενοι υπό το πρίσμα του σκοπού που επιδιώκουν, που είναι η καθιέρωση της κοινοτικής διαχειρίσεως των δασμολογικών ποσοστώσεων. Πρέπει, επίσης, να εξεταστούν οι συνέπειες που θα έχει η λύση που θα δοθεί στο πρακτικό επίπεδο της διαχειρίσεως των δασμολογικών ποσοστώσεων, καθώς και ποιες θα είναι οι δυνατότητες παροχής ενδίκου προστασίας που θα έχουν οι επιχειρηματίες όταν θεωρούν ότι η διαχείριση της ποσοστώσεως δεν ήταν η προσήκουσα. Γενικότερα, η λύση εξαρτάται από το ποιες είναι οι εξουσίες που έχει η Επιτροπή να παρεμβαίνει στις περιπτώσεις που οι εθνικές αρχές δεν εφαρμόζουν ορθώς τους κοινοτικούς κανόνες.

12 — Βλ. υπόμνημα απαντήσεως στην υπόθεση C-129/91, σ. 7.

33. Επιβάλλεται, προκαταρκτικώς, να τονισθεί ότι μετά από αρχικούς δισταγμούς κατέληξα στο συμπέρασμα ότι η κατανομή αρμοδιοτήτων που προβλέπουν οι εφαρμοστέοι κανονισμοί συνεπάγεται ότι η Επιτροπή δεν έχει την εξουσία να διορθώνει τις αποφάσεις βάσει των οποίων καταρτίζονται οι κατάλογοι που της αποστέλλονται.

Θα εξηγήσω το συμπέρασμά μου αυτό κατωτέρω στις παραγράφους 34 έως 55.

Ωστόσο, πρέπει να εξετασθεί μήπως θα έπρεπε το συμπέρασμα να είναι διαφορετικό στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι η Επιτροπή δεν παρενέβη σε μια περίπτωση πεπλανημένης γενικής ερμηνείας και εφαρμογής των σχετικών με την απόδειξη διατάξεων των κανονισμών. Το ζήτημα αυτό θα εξετασθεί κατωτέρω στις παραγράφους 57 έως 64.

34. Στο άρθρο 2 του κανονισμού 3889/89 του Συμβουλίου (τον κανονισμό ανοίγματος για το 1990) ορίζεται ότι η κύρια ποσόστωση «κατανέμεται μεταξύ των εισαγωγέων οι οποίοι μπορούν να αποδείξουν ότι, κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων ετών, έχουν εισαγάγει κατεψυγμένα κρέατα (...)». Στον κανονισμό 4024/89 της Επιτροπής (τον κανονισμό εφαρμογής για το 1990), ο κανόνας αυτός επαναλαμβάνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1.

Στο άρθρο 1, παράγραφος 3, ορίζεται:

«Η απόδειξη που αναφέρεται στις παραγράφους 1 και 2 παρέχεται μέσω του τελωνειακού εγγράφου ελεύθερης κυκλοφορίας. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν ότι η απόδειξη αυτή υποβάλλεται από τον κάτοχο που αναφέρεται στο τετραγωνίδιο 4 του πιστοποιητικού εισαγωγής.»

Στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζεται:

«Τα οφέλη που προκύπτουν από το καθεστώς που θεσπίζεται με τον παρόντα κανονισμό δεν χορηγούνται στους ενδιαφερόμενους που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, οι οποίοι από την 1η Ιανουαρίου 1990 δεν ασκούσαν πλέον καμία δραστηριότητα στον τομέα του βοείου κρέατος.»

Στο άρθρο 3 ορίζεται:

«Τα οφέλη που προκύπτουν από το καθεστώς κατά την εισαγωγή που προβλέπεται στο άρθρο 1 προϋποθέτει την υποβολή αίτησης πιστοποιητικού εισαγωγής.»

Στο άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτη φράση, ορίζεται ότι «οι εισαγωγείς υποβάλλουν στις αρμόδιες αρχές την αίτηση εισαγωγής συνοδευόμενη από την απόδειξη που αναφέρεται στο άρθρο 1, παράγραφος 3, το αργότερο στις 19 Ιανουαρίου 1990 [13]».

Στο άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερη φράση, ορίζεται:

«Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή, το αργότερο στις 31 Ιανουαρίου 1990, τον κατάλογο των εισαγωγέων που περιλαμβάνει το όνομά τους και τη διεύθυνσή τους και την ποσότητα του εισαχθέντος κρέατος (...) κατά τη διάρκεια κάθε έτους αναφοράς.»

Στο άρθρο 5 ορίζεται:

«Οι αιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, γίνονται δεκτές μόνο στο μέτρο που ο αιτών δηλώνει γραπτώς ότι δεν υπέβαλε και δεσμεύεται να μην υποβάλει αιτήσεις που αφορούν το ίδιο ειδικό καθεστώς σε άλλα κράτη μέλη, εκτός από εκείνο στο οποίο κατατέθηκε η αίτηση· σε περίπτωση υποβολής από τον αυτόν ενδιαφερόμενο αιτήσεων που αφορούν το ίδιο ειδικό καθεστώς σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, δεν γίνεται δεκτή καμία αίτηση.

Όλες οι αιτήσεις που προέρχονται από τον ίδιο ενδιαφερόμενο θεωρούνται ως ενιαία αίτηση.»

Στο άρθρο 6, παράγραφος 1, ορίζεται:

«Η Επιτροπή αποφασίζει σε ποιο βαθμό μπορεί να δοθεί συνέχεια στις αιτήσεις.

Με την επιφύλαξη αυτής της απόφασης αποδοχής των αιτήσεων από την Επιτροπή τα πιστοποιητικά εισαγωγής εκδίδονται από τις 9 Φεβρουαρίου 1990.» [14]

Οι διατάξεις του κανονισμού 3885/90 της Επιτροπής (κανονισμού εφαρμογής για το 1991) αντιστοιχούν κατά το πλείστον με τις διατάξεις που προανέφερα [15].

13 — Η προθεσμία αυτή παρατάθηκε μέχρι τις 24 Ιανουαρίου 1990 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 143/90 της Επιτροπής (ΕΕ 1990, L 16, σ. 29).

14 — Ο όρος godkendelse που χρησιμοποιείται στην απόδοση του κανονισμού στη δανική γλώσσα δεν αντιστοιχεί στην έννοια των όρων που χρησιμοποιούνται στην απόδοση του ίδιου κανονισμού στις άλλες γλώσσες. Η απόδοση της διατάξεως στην αγγλική γλώσσα είναι η ακόλουθη: «Subject to the Commission having decided that applications be accepted (...)». Η απόδοση στη γερμανική: «Vorbehaltich einer Entscheidung der Kommission über die Annahme der Anträge (...)». Θα χρησιμοποιώ κατωτέρω τον όρο «απόφαση» αντί του όρου «αποδοχή».

15 — Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι στο άρθρο 1, παράγραφος 3, σχετικά με τα αποδεικτικά μέσα, αναφέρονται στη δεύτερη φράση μόνο τα έτη αναφοράς 1988 και 1989 ως έτη για τα οποία τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν ότι η απόδειξη της εισαγωγής προκύπτει από τον αναφερόμενο στο τετραγωνίδιο 4 του πιστοποιητικού εισαγωγής δικαιούχο.

35. *Συνεπώς, κατά τους κανονισμούς θεσπίζεται σύστημα διαχειρίσεως στο πλαίσιο του οποίου ορισμένες υποχρεώσεις έχουν ανατεθεί στις αρχές των κρατών μελών και άλλες στην Επιτροπή.* Οι αιτήσεις κατατίθενται στις εθνικές αρχές, μαζί με τα προαναφερθέντα αποδεικτικά έγγραφα. Στις εθνικές αρχές εναπόκειται να επιλύσουν ζητήματα που μπορούν ενδεχομένως να προκύψουν σχετικά με την αποδοχή των αιτήσεων, όπως το ζήτημα αν συγκεκριμένος επιχειρηματίας δεν αναπτύσσει πλέον δραστηριότητα στον τομέα του βοείου κρέατος, όπως προβλέπει το άρθρο 2, ή αν μπορεί να αναγνωρισθεί στους αιτούντες η ιδιότητα του εισαγωγέα κατά τα έτη αναφοράς. Βεβαίως, οι αποφάσεις αυτές πρέπει να λαμβάνονται βάσει της εφαρμοστέας κοινοτικής ρυθμίσεως, αλλά, όπως έδειξε η παρούσα υπόθεση, μπορεί επίσης να προϋποθέτουν την επίλυση ζητημάτων αναγομένων στην εθνική νομοθεσία ή ζητημάτων αναγομένων στα πραγματικά περιστατικά. Πρόκειται για διοικητικές πράξεις των εθνικών αρχών οι οποίες μπορούν, ενδεχομένως, να προσβληθούν δικαστικώς, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία περί επιλύσεως διοικητικών διαφορών.

Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί σχετικώς ότι στους καταλόγους που αποστέλλουν οι εθνικές υπηρεσίες στην Επιτροπή αναφέρονται απλώς το όνομα και η διεύθυνση των εισαγωγέων καθώς και οι ποσότητες κρέατος που εισήχθησαν κατά τα έτη αναφοράς. Οι ίδιες οι αιτήσεις και τα δικαιολογητικά δεν αποστέλλονται στην Επιτροπή.

36. Κατά την εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία η Επιτροπή υπέχει υποχρέωση ελέγχου ως προς ένα μόνο ζήτημα. Πράγματι, κατά το άρθρο 5, εναπόκειται υποχρεωτικώς στην Επιτροπή να ελέγχει εάν έχουν κατατεθεί σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη αιτήσεις που αφορούν τις ίδιες ποσότητες, οπόταν η Επιτροπή υποχρεούται να απορρίψει τις αιτήσεις. Μόνο η Επιτροπή μπορεί να ελέγξει, με βάση τους καταλόγους που έχουν στείλει οι εθνικές αρχές, εάν οι αιτούντες υπέβαλαν διπλές αιτήσεις, η αντίδραση δε σε ένα τέτοιο ενδεχόμενο προβλέπεται ρητώς και μπορεί να υλοποιηθεί χωρίς δυσχέρειες.

37. Κατά το άρθρο 6, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποφασίσει σε ποιο βαθμό μπορεί να δοθεί συνέχεια στις αιτήσεις. Νομίζω ότι είναι αδύνατο να ερμηνευθεί η διάταξη αυτή άλλως πως εκτός από το ότι η Επιτροπή είναι υποχρεωτικώς το όργανο εκείνο το οποίο, έχοντας υπόψη του τις ποσότητες κρέατος που πρόκειται να κατανεμηθούν και τις συνολικές ποσότητες κρέατος που εισήχθησαν κατά τα έτη αναφοράς, υποδεικνύει στα κράτη μέλη ποιες ποσότητες μπορούν να κατανείμουν στους αιτούντες κατά τη χορήγηση των πιστοποιητικών εισαγωγής. Αυτή και μόνο η απόφαση περιέχεται στους κανονισμούς κατανομής που εκδίδει η Επιτροπή. Η διάταξη αυτή δεν σημαίνει ότι αποτελεί υποχρέωση της Επιτροπής να ελέγχει τα στοιχεία που περιέχονται στους καταλόγους.

38. Τέλος, δυνάμει των κανονισμών, τα πιστοποιητικά εισαγωγής τα χορηγούν στους αιτούντες οι εθνικές αρχές.

39. Από την εξέταση αυτή των κανονισμών προκύπτει ότι είναι σαφής η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ εθνικών αρχών και Επιτροπής και ότι στο πλαίσιο αυτής της κατανομής στις εθνικές αρχές εναπόκειται να επιλύουν τα ζητήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο της εξετάσεως των αιτήσεων.

40. *Ούτε ρητώς ούτε σιωπηρώς παρέχεται στους αιτούντες η δυνατότητα να υποβάλλουν διαμαρτυρίες στην Επιτροπή ως προς τις αποφάσεις που έλαβαν οι εθνικές αρχές.* Δεν υφίσταται μια παραδοσιακή ιεραρχική σχέση μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών αρχών. Η Επιτροπή δεν διαθέτει τη γενική εξουσία να απευθύνει οδηγίες. Δεν μπορεί να συναχθεί από το άρθρο 155 της Συνθήκης μια τέτοια εξουσία, ούτε προκύπτει από τη διάταξη αυτή γενική υποχρέωση της Επιτροπής να ελέγχει στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, στο πλαίσιο της διαχειρίσεως των δασμολογικών ποσοστώσεων, τη νομιμότητα των αποφάσεων βάσει των οποίων καταρτίζονται οι κατάλογοι με τους αιτούντες. Το άρθρο 155 αναφέρεται στη γενική υποχρέωση της Επιτροπής να μεριμνά για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη. Εάν η Επιτροπή φρονεί ότι δεν εφαρμόζεται ορθώς η κοινοτική ρύθμιση, έχει τη δυνατότητα να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή της κινώντας τη διαδικασία παραβάσεως κατά του οικείου κράτους μέλους, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης.

41. *Κατά την άποψή μου, η υποχρέωση της Επιτροπής να διεξάγει ελέγχους πρέπει, εξάλλου, να αποκλειστεί για λόγους καθαρά πρακτικούς.* Κάθε χρόνο κατατίθεται στις εθνικές υπηρεσίες ένας πολύ μεγάλος αριθμός αιτήσεων (κατά τη δικογραφία, περισσότερο από 2 000), η δε προθεσμία από την παραλαβή των καταλόγων μέχρι την έκδοση του κανονισμού κατανομής από την Επιτροπή είναι τόσο μικρή ώστε δύσκολα μπορεί να υποστηριχθεί ότι βάσει των εφαρμοστέων κανονισμών η Επιτροπή οφείλει να προβαίνει σε δικούς της ελέγχους. Εξάλλου, η Επιτροπή δεν έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιήσει ελέγχους, καθόσον τα δικαιολογητικά δεν επισυνάπτονται στον κατάλογο.

42. Όσοι από τους αιτούντες θεωρούν ότι *οι αποφάσεις των εθνικών αρχών* θίγουν τα δικαιώματά τους, οφείλουν να προασπίσουν τα δικαιώματα αυτά *στο πλαίσιο των εθνικών εννόμων τάξεων.* Συνεπώς, τον τελευταίο λόγο πρέπει να έχουν τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία οφείλουν να ελέγξουν εάν οι διοικητικές αποφάσεις βάσει των οποίων καταρτίστηκαν οι κατάλογοι είναι νόμιμες.

Αυτήν, εξάλλου, την οδό ακολούθησε η Emerald Meats προσφεύγουσα ενώπιον του High Court κατά του Υπουργείου Γεωργίας. Αυτή η διαδικασία ακολουθείται, επίσης, κατά κανόνα όταν οι εθνικές αρχές εφαρμόζουν κοινοτικούς κανόνες [16] θεωρώ δε ότι η ίδια διαδικασία πρέπει να ακολουθηθεί και στην παρούσα υπόθεση. Το γεγονός ότι κατά το σύστημα της κοινοτικής διαχειρίσεως της δασμολογικής ποσοστώσεως εναπόκειται στην Επιτροπή να καθορίσει τις κατανεμόμενες ποσότητες, δεν επηρεάζει καθόλου τη διαπίστωση ότι οι εθνικές αποφάσεις που αποτέλεσαν τη βάση αυτής της κατανομής πρέπει να προσβάλλονται στο πλαίσιο των εθνικών εννόμων τάξεων.

Τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να επιλύουν τις συγκεκριμένες διαφορές με βάση τους εφαρμοστέους κοινοτικούς κανόνες καθώς και τους εφαρμοστέους εθνικούς κανόνες του αστικού και του δημοσίου δικαίου, λαμβάνοντας υπόψη τα πραγματικά περιστατικά που διαπιστώθηκαν μετα τη διεξαγωγή

16 — Αυτό προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο κατά πάγιο τρόπο έχει τονίσει ότι ο έλεγχος της νομιμότητας, στο πλαίσιο εφαρμογής της κοινοτικής ρυθμίσεως από τις εθνικές αρχές, εναπόκειται κυρίως στα εθνικά δικαστήρια, βλ. π.χ. την απόφαση της 27ης Μαρτίο 1980, 133/79, Sucrimex και Westzucker κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 659), στην οποία το Δικαστήριο υπογράμμισε:
«Ο έλεγχος των διοικητικών πράξεων των κρατών μελών, στο πλαίσιο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, εναπόκειται κυρίως στα εθνικά δικαστήρια, υπό την επιφύλαξη της δυνατότητας των τελευταίων να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ. Συνεπώς, το ενδεδειγμένο μέσο παροχής εννόμου προστασίας είναι η προσφυγή στα εθνικά δικαστήρια, όπως πράγματι έπραξε η προσφεύγουσα» (σκέψη 24).
Βλ. ανάλογες αποφάσεις που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 12 Δεκεμβρίου 1979, 12/79, Wagner κατά Επ' ροπής (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 743), και της 10ης Ιουνίου 1982, 217/81, Interagra κατά Επιτροπής (Συλλογή 1982, σ. 2233). Ανάλογη άποψη διατυπώνεται κατά τρόπο κατηγορηματικό στην απόφαση του Δικαστηρίου, της 18ης Οκτωβρίου 1984, 109/83, Eurico (Συλλογή 1984, σ. 3581).

αποδείξεων που πιθανώς κρίθηκε αναγκαία. Εάν κατά τη διαδικασία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων προκύψουν ζητήματα ερμηνείας κανόνων του κοινοτικού δικαίου, τα ζητήματα αυτά μπορούν να υποβληθούν στο Δικαστήριο προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

Η υποβολή της διαφοράς μεταξύ της Emerald Meats και του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας υπό την κρίση του High Court αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, την καλύτερη απόδειξη της ορθότητας αυτής της απόψεως. Η απόφαση του High Court δεν στηρίζεται απλώς σε ερμηνεία της εφαρμοστέας κοινοτικής ρυθμίσεως, αλλά αποφαίνεται και επί των αστικής φύσεως σχέσεων μεταξύ των επιχειρήσεων που υπέβαλαν αίτηση για χορήγηση μεριδίου από τη δασμολογική ποσόστωση. Εξάλλου, η απόφαση του High Court εκδόθηκε μετά από εκτεταμένη διεξαγωγή αποδείξεων.

43. Εάν η εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρέχει στην Επιτροπή εξουσία ελέγχου, όσες επιχειρήσεις θεωρούν ότι η αντιμετώπιση των αιτήσεών τους από τις εθνικές αρχές θίγει τα δικαιώματά τους θα μπορούν να καταγγέλλουν το γεγονός αυτό στην Επιτροπη και, εάν η Επιτροπή δεν τις ικανοποιεί, θα μπορούν να ασκούν ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής της σχετικής με την καταγγελία τους. Εάν ταυτόχρονα προσφεύγουν και στα εθνικά δικαστήρια, θα έχουμε «παράλληλες προσφυγές» το κύριο αντικείμενο των οποίων θα συνέπιπτε, τουλάχιστον μέχρις ενός ορισμένου σημείου, δηλαδή μέχρι να κριθεί αν οι αρχικές αποφάσεις των εθνικών αρχών ήταν ορθές. Θα προέκυπταν έτσι σοβαρές δυσκολίες στις περιπτώσεις που οι ουσιαστικές έννομες σχέσεις θα χαρακτηρίζονταν κατά τρόπο διαφορετικό από το Δικαστήριο και από τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα. Νομίζω ότι οι προκείμενες υποθέσεις αποδεικνύουν ότι η ύπαρξη παραλλήλων προσφυγών θα αποτελούσε πηγή σοβαρών προβλημάτων. Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ότι αποφαινόμενο επί των προκειμένων υποθέσεων το Δικαστήριο θα υποχρεωθεί να λάβει θέση, άμεσα ή έμμεσα, επί του ζητήματος εάν η Emerald Meats είχε δικαίωμα, από πλευράς ουσιαστικού δικαίου, να λάβει μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση. Είναι ένα ζήτημα το οποίο, όπως ήδη ανέφερα, έχει ήδη επιλυθεί από το High Court και επί του οποίου το Supreme Court πρόκειται να αποφανθεί στο πλαίσιο εκδικάσεως του ασκηθέντος ενδίκου μέσου.

44. Στο μέτρο που το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει να αποφανθεί, στο πλαίσιο των προκειμένων υποθέσεων, άμεσα ή έμμεσα, ως προς τη νομιμότητα των αποφάσεων του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας, είναι αναγκαία η επισήμανση ότι τα στοιχεία εκτιμήσεως που έχει στη διάθεσή του είναι περιορισμένα, αφενός μεν, διότι οι προσφυγές ασκήθηκαν κατά της Επιτροπής, η κατ' αρχήν άποψη της οποίας είναι αυτή που εξέθεσα ανωτέρω στην παράγραφο 16, αφετέρου δε, διότι το Δικαστήριο μόνο έμμεση γνώση έχει της νομικής απόψεως που υποστηρίζουν οι ιρλανδικές αρχές.

45. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι προσκρούει σε σοβαρούς νομικούς και πρακτικούς λόγους ερμηνεία των κανονισμών εφαρμογής ως συνεπαγομένων ότι η Επιτροπή διαθέτει εξουσίες ελέγχου και παρεμβάσεως έναντι των αποφάσεων που αποτελούν τη βάση των καταλόγων που αποστέλλουν τα κράτη μέλη (υπό την επιφύλαξη που διατυπώθηκε ανωτέρω σχετικά με τις αιτήσεις που υποβάλλονται σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη και αφορούν τις ίδιες ποσότητες κρέατος).

46. Κατά την άποψή μου, το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνει η απόφαση του Δικαστηρίου, της 26ης Απριλίου 1988, Apesco κατά Επιτροπής [17]. Η υπόθεση εκείνη αφορούσε πραγματικά περιστατικά που έχουν ορισμένες ομοιότητες με την παρούσα υπόθεση. Μια ισπανική ένωση αλιευτικών επιχειρήσεων άσκησε προσφυγή κατά της Επιτροπής με αίτημα την ακύρωση της πράξεως με την οποία η Επιτροπή είχε εγκρίνει καταρτισθέντα από τις ισπανικές αρχές κατάλογο των πλοίων που είχαν τη δυνατότητα να ασκήσουν τις αλιευτικές τους δραστηριότητες εντός ορισμένων υδάτων. Οι εφαρμοστέοι κανόνες προέκυπταν από τις Πράξεις Προσχωρήσεως της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Σύμφωνα με μία από τις διατάξεις της Πράξεως Προσχωρήσεως οι ισπανικές αρχές όφειλαν να καταρτίσουν κατάλογο τον οποίο θα *ενέκρινε* η Επιτροπή, κατόπιν *ελέγχου*. Οι εφαρμοστέοι κανόνες προέβλεπαν ορισμένες προϋποθέσεις για την έγκριση του καταλόγου από την Επιτροπή. Οι προϋποθέσεις αυτές ήταν σαφείς και η Επιτροπή μπορούσε να εξακριβώσει, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, εάν πράγματι συνέτρεχαν.

Η προσφεύγουσα δεν υποστήριξε ότι η εκ μέρους της Επιτροπής έγκριση ήταν παράνομη επειδή δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις αυτές. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι η Επιτροπή παραβίασε την Πράξη Προσχωρήσεως εγκρίνοντας το σχέδιο καταλόγου που είχε καταρτιστεί βάσει της ισπανικής νομοθεσίας ενώ, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, έπρεπε σχετικώς να εφαρμοστούν αποκλειστικώς οι κανόνες της Πράξεως Προσχωρήσεως. Το Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα αυτό, κρίνοντας ότι οι ισπανικές αρχές μπορούσαν, επίσης, να προβούν στην επιλογή των συγκεκριμένων αλιευτικών σκαφών βάσει των κανόνων της εθνικής νομοθεσίας. Πάντως, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι εναπόκειτο στην Επιτροπή να εξέλγξει εάν οι εθνικοί κανόνες είναι σύμφωνοι με την αρχή της ισότητας που απορρέει από το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης και, σε εναντία περίπτωση, να ασκήσει προσφυγή παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης.

Η προσφεύγουσα είχε, επίσης, υποστηρίξει ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ισότητας εγκρίνοντας το σχέδιο καταλόγου, μολονότι βάσει αυτού παρέχονταν περισσότερα αλιευτικά δικαιώματα σε ορισμένα σκάφη, σε σύγκριση με ορισμένα άλλα. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε:

«Πρέπει να υπογραμμιστεί σχετικώς ότι, όπως εκτίθεται πιο πάνω, η Πράξη Προσχωρήσεως υπαγορεύει στις ισπανικές αρχές να τηρούν πολλούς κανόνες κατά την κατάρτιση των σχεδίων των περιοδικών καταλόγων και ότι η Επιτροπή πρέπει να επαληθεύει αν οι κανόνες αυτοί τηρήθηκαν όταν εγκρίνει τους καταλόγους. Η Πράξη Προσχωρήσεως δεν απαιτεί πάντως να αναφέρουν τα σχέδια καταλόγων τους λόγους για τους οποίους σε ορισμένα πλοία παρέχονται λιγότερα δικαιώματα αλιείας απ' ό,τι σε άλλα ή δεν παρέχονται καθόλου, ούτε σε ποιες οργανώσεις ανήκουν οι εκμεταλλευόμενοι τα διάφορα πλοία.

Επομένως, το σύστημα που θεσπίζει η Πράξη Προσχωρήσεως δεν καθιστά την Επιτροπή ικανή να κρίνει αν οι ισπανικές αρχές τήρησαν την αρχή της ισότητας μεταξύ αυτών που εκμεταλλεύονται ή των ενώσεων των προσώπων που εκμεταλλεύονται πλοία κατά την κατάρτιση ενός σχεδίου συγκεκριμένου καταλόγου.

Από τις προηγούμενες σκέψεις προκύπτει ότι ναι μεν στην Επιτροπή ανήκει το έργο της επαληθεύσεως του συμβιβαστού προς το κοινοτικό δίκαιο των εσωτερικών κανόνων που εφαρμόζουν οι ισπανικές αρχές κατά την κατάρτιση των σχεδίων καταλόγων, δεν είναι όμως αρμόδια να ελέγχει αν σε κάθε

17 — Υπόθεση 207/86, Συλλογή 1988, σ. 2151.

περίπτωση τηρήθηκε η αρχή της ισότητας. Ο έλεγχος αυτός ανήκει στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων, στα οποία είναι ανοικτή η διαδικασία του άρθρου 177 της Συνθήκης.» (Σκέψεις 26 έως 28).

Εκείνο που διαπιστώνεται είναι ότι, μολονότι η Επιτροπή είχε την υποχρέωση, δυνάμει της Πράξεως Προσχωρήσεως, να ελέγχει τον κατάλογο που καταρτίζουν οι ισπανικές αρχές, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν αποτελούσε έργο της Επιτροπής να εξετάζει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, εάν τηρήθηκε η αρχή της ισότητας. Ο κύριος λόγος ήταν ότι δεν ήταν δυνατόν να προβεί η Επιτροπή σε ένα τέτοιο έλεγχο. Ο έλεγχος νομιμότητας έπρεπε να γίνει από τα εθνικά δικαστήρια. Το ίδιο θα συνέβαινε εάν η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα μιας σαφούς και εύκολης αντιδράσεως, δηλαδή της αρνήσεως να εγκρίνει τον κατάλογο.

47. Στις προκείμενες υποθέσεις η Επιτροπή δεν είχε καμία υποχρέωση ελέγχου, ούτε είχε τη δυνατότητα στην πράξη — ιδίως λόγω της βραχύτητας των προθεσμιών, όπως προανέφερα — να προβεί σε επισταμένο έλεγχο συγκεκριμένων περιπτώσεων.

48. Η νομική άποψη που υποστηρίζω *δεν αντιβαίνει προς τους λόγους για τους οποίους η διαχείριση των δασμολογικών ποσοστώσεων πρέπει να γίνεται σε κοινοτικό επίπεδο.* Το συμπέρασμα αυτό δεν σημαίνει ότι υπάρχει κίνδυνος στρεβλώσεων και εκτροπής του παραδοσιακού εμπορίου. Οι επιχειρήσεις μπορούν να υποβάλλουν αιτήσεις στο κράτος μέλος της εκλογής τους, οι δε βάσεις μιας ενιαίας διαχειρίσεως τέθηκαν με τον καθορισμό κοινών κριτηρίων για την κατανομή των μεριδίων της δασμολογικής ποσοστώσεως και την απόδειξη των στοιχείων που θεμελιώνουν το σχετικό δικαίωμα.

49. Η νομική άποψη που υποστηρίζω είναι σύμφωνη με τον τρόπο που η Επιτροπή αντιμετωπίζει, καταρχήν, τη νομική κατάσταση.

Ωστόσο, η Emerald Meats υποστήριξε ότι η Επιτροπή, η οποία προφανώς αντιμετώπισε δυσκολίες κατά την εξέταση των προκειμένων υποθέσεων, απομακρύνθηκε επανειλημμένως από την καταρχήν άποψή της.

Δεν συμφωνώ με την άποψη αυτή της Emerald Meats. Δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο τρόπος ενέργειας της Επιτροπής στις συγκεκριμένες υποθέσεις ήταν αντίθετος προς την καταρχήν αντίληψη της Επιτροπής.

50. Είναι προφανές ότι όταν η Επιτροπή αντιμετωπίζει συγκεκριμένες δυσκολίες ως προς την αντιμετώπιση των αιτήσεων εκ μέρους των εθνικών αρχών, έχει τη δυνατότητα να έρθει σε επαφή με τις οικείες αρχές. Μια τέτοια ενέργειά της απορρέει από την αποστολή που της αναθέτει το άρθρο 155 της Συνθήκης να μεριμνά για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Από τη χρονολογική εξέλιξη των περιστατικών στις παρούσες υποθέσεις προκύπτει ότι η Επιτροπή προσπάθησε να αντιμετωπίσει τις δυσκολίες που ανέκυψαν με ορισμένες μη δεσμευτικές πρωτοβουλίες της έναντι των ιρλανδικών αρχών. Οι πρωτοβουλίες αυτές δεν σημαίνουν ότι η Επιτροπή απομακρύνθηκε από τη νομική της άποψη [18].

51. Δεν αντιβαίνει, επίσης, προς τη νομική άποψη της Επιτροπής το γεγονός ότι έλαβε τα μέτρα που αναφέρθηκαν ανωτέρω στις παραγράφους 19 και 20 προς επίλυση των δυσκολιών που ανέκυψαν ως προς την

18 — Βλ. σχετικώς την απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση Eurico, που αναφέρεται στην υποσημείωση 16.

κατανομή της ποσοστώσεως του 1991, λόγω των διπλών αιτήσεων που υπέβαλε στο Ηνωμένο Βασίλειο η Emerald Meats και στην Ιρλανδία οι επιχειρήσεις μεταποιήσεως κρέατος. Όπως προανέφερα, οι κανονισμοί ρητώς υποχρεώνουν την Επιτροπή να μεριμνά ώστε να μη χορηγούνται πιστοποιητικά εισαγωγής σε δύο αιτούντες οι οποίοι στηρίζουν τα δικαιώματά τους στην εισαγωγή των ίδιων ποσοτήτων κρέατος.

52. Επίσης, δεν αντιβαίνει προς τη νομική αντίληψη της Επιτροπής το γεγονός ότι επιδίωξε, κατά την έκδοση των κανονισμών, να μη δημιουργηθούν καταστάσεις που θα μπορούσαν να προδικάσουν την έκβαση των διαφορών που εκκρεμούσαν ενώπιον του High Court. Αυτό συνέβη, κατά την έκδοση του κανονισμού ανακατανομής για το 1990, όταν έγινε φανερό ότι το High Court επρόκειτο εντός ολίγου να αποφανθεί δεχόμενο το βάσιμο της αιτήσεως της Emerald Meats για χορήγηση πιστοποιητικού εισαγωγής σχετικού με το μερίδιο της εταιρίας στο πλαίσιο της ποσοστώσεως για τους νέους εισαγωγείς, όπως εξήγησα ανωτέρω στην παράγραφο 14. Το ίδιο, επίσης, συνέβη κατά την έκδοση του κανονισμού κατανομής για το 1991, πριν το High Court αποφανθεί εάν υπήρχε, στην πράξη, δικαίωμα για μερίδιο από την ποσόστωση του 1990 καθώς και ποιος, στην πράξη, είχε δικαίωμα για μερίδιο από την ποσόστωση του 1991, βλ. ανωτέρω στην παράγραφο 20.

53. Είναι, επίσης, προφανές ότι η Επιτροπή δεν απομακρύνθηκε από την καταρχήν άποψή της όταν τροποποίησε τον κανονισμό εφαρμογής για το 1991, λαμβάνοντας υπόψη την απόφαση που εξέδωσε το High Court στις 9 Ιουλίου 1991, βλ. ανωτέρω σημείο 27.

54. Τέλος, η Emerald Meats δεν μπορεί βασίμως να προβάλει τον ισχυρισμό ότι η Επιτροπή απομακρύνθηκε από τη νομική της άποψη εκδίδοντας την απόφαση 91/590/ΕΟΚ [19], με την οποία κατανεμήθηκε το υπόλοιπο της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1991 σε τέσσερις επιχειρήσεις ονομαστικώς αναφερόμενες. Σκοπός της αποφάσεως ήταν η επανόρθωση των λαθών που παρεισέφρησαν κατά την αρχική κατανομή της δασμολογικής ποσοστώσεως, εκδόθηκε δε κατόπιν αιτήσεως των κρατών μελών που είχαν υποπέσει σε λάθη.

55. Συνεπώς, από τη συμπεριφορά της Επιτροπής δεν μπορούν να συναχθούν επιχειρήματα κατά του συμπεράσματος που διατύπωσα ανωτέρω, ότι δηλαδή η Επιτροπή δεν έχει την εξουσία, στο πλαίσιο της διαχειρίσεως της δασμολογικής ποσοστώσεως, να διορθώνει, αναφορικά με συγκεκριμένες υποθέσεις, σφάλματα στα οποία υποπίπτουν οι εθνικές αρχές σχετικά με την αντιμετώπιση των αιτήσεων χορηγήσεως μεριδίου της δασμολογικής ποσοστώσεως.

56. Παρέλκει να εξεταστεί εάν θα ήταν διαφορετική η λύση στην περίπτωση που οι αποφάσεις των εθνικών αρχών εβαρύνοντο με σοβαρές και προφανείς πλημμέλειες, σε σημείο ώστε να θεωρούνται ανυπόστατες. Είναι κατά τη γνώμη μου σαφές ότι οι αποφάσεις του Υπουργείου Γεωργίας δεν βαρύνονται με τέτοιες πλημμέλειες. Οι εντελώς ειδικές περιστάσεις υπό τις οποίες έγινε η διαχείριση της ιρλανδικής δασμολογικής

19 — Απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 1991 για τη χορήγηση της υπόλοιπης ποσότητας της ποσόστωσης εισαγωγής κατεψυγμένου βοείου κρέατος, σε εφαρμογή του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3838/90 του Συμβουλίου (ΕΕ L 316, σ. 41).

ποσοστώσεως κατά τα έτη αναφοράς δεν συνεπάγεται, κατά τη γνώμη μου, ότι οι αποφάσεις του Υπουργείου Γεωργίας οι σχετικές με τα δικαιώματα των αιτούντων μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση ήταν εσφαλμένες.

57. Αντιθέτως, πρέπει να εξετασθεί εάν, όπως προανέφερα, η Επιτροπή έχει την υποχρέωση να παρεμβαίνει όταν διαπιστώνει ότι οι αποφάσεις των εθνικών αρχών στηρίζονται σε γενικώς πεπλανημένη ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων των κανονισμών εφαρμογής των σχετικών με την απόδειξη.

58. Οι εφαρμοστέοι κανονισμοί προβαίνουν σε κατανομή των υποχρεώσεων μεταξύ εθνικών υπηρεσιών και Επιτροπής. Οι εθνικές αρχές οφείλουν να αποφαίνονται επί του βασίμου των αιτήσεων εντός συντόμου προθεσμίας. Ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να λειτουργήσει μόνο όταν το κριτήριο του βασίμου είναι σαφές και οι απαιτήσεις οι σχετικές με τις αποδείξεις που πρέπει να προσκομιστούν προς απόδειξη του βασίμου των αιτήσεων είναι εύκολες στην εφαρμογή τους. Το κοινοτικό σύστημα θέτει πράγματι ένα σαφές κριτήριο για την εξακρίβωση του βασίμου, δηλαδή την ιδιότητα του εισαγωγέα κρέατος κατά τα έτη αναφοράς, το δε μέσο αποδείξεως — η κατάθεση του τελωνειακού εγγράφου — είναι επίσης σαφώς καθορισμένο και εύκολο στην εφαρμογή του. Αποτελεί σημαντικό στοιχείο για τη λειτουργία του συστήματος η ορθή εκ μέρους των κρατών μελών διαχείριση του συστήματος, η επιλογή δηλαδή εκείνων των αιτούντων που είναι σε θέση να προσκομίσουν την απαιτούμενη απόδειξη. Όπως προανέφερα, είναι βέβαιο ότι η Emerald Meats κατέθεσε τα απαιτούμενα τελωνειακά έγγραφα και, επομένως, πληρούσε τις προϋποθέσεις που απαιτούνται ώστε να θεωρηθεί εισαγωγέας κατά την έννοια της κοινοτικής ρυθμίσεως [20].

59. Ενόψει της μεγάλης σημασίας που έχει ο σχετικός με την απόδειξη κανόνας για την εύρυθμη λειτουργία του διοικητικού συστήματος, θα μπορούσε να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι η Επιτροπή έχει το δικαίωμα και την υποχρέωση να παρεμβαίνει κατά την εφαρμογή του κανόνα αυτού εκ μέρους των εθνικών αρχών, στην περίπτωση που της προσκομίζεται η απόδειξη ότι ο κανόνας αυτός εφαρμόστηκε, πράγματι, κατά τρόπο πεπλανημένο.

60. Πρέπει να θεωρηθεί ως βέβαιο ότι το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας θεωρούσε πως είχε το δικαίωμα να μην ακολουθήσει τον σχετικό με την απόδειξη κανόνα στην περίπτωση που κατά την κρίση του υπήρχαν τέτοιες έννομες σχέσεις μεταξύ των ενδιαφερομένων αιτούντων, ώστε ο αναφε-

20 — Όπως προανέφερα ο κανόνας περί αποδείξεως διατυπώνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 3, των κανονισμών εφαρμογής. Η διάταξη ορίζει ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα «να προβλέψουν ότι η απόδειξη αυτή υποβάλλεται από τον κάτοχο που αναφέρεται στο τετραγωνίδιο 4 του πιστοποιητικού εισαγωγής». Η κατανόηση της διατάξεως αυτής δεν είναι εύκολη. Είναι ενδεχόμενο να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο δικαιούχος που αναφέρεται στο τετραγωνίδιο 4 του πιστοποιητικού εισαγωγής πρέπει να θεωρείται ως ο εισαγωγέας. Δεν μπορεί, επίσης, να αποκλειοθεί το ενδεχόμενο το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας να χρησιμοποίησε τη διάταξη αυτή προκειμένου να στηρίξει το συμπέρασμα ότι έπρεπε να θεωρηθούν οι επιχειρήσεις μεταποιήσεως κρέατος ως εισαγωγείς κατά τα έτη αναφοράς 1987 και 1988, απλώς διότι, όπως προανέφερα στην παράγραφο 7, στο τετραγωνίδιο 4, του πιστοποιητικού εισαγωγής αναφερόταν ότι δικαιούχοι των πιστοποιητικών είναι αυτές οι επιχειρήσεις, ενώ η Emerald Meats ενεργούσε για λογαριασμό των επιχειρήσεων μεταποιήσεως κρέατος σύμφωνα με τις περιεχόμενες σ' αυτό το τετραγωνίδιο ενδείξεις. Πάντως, νομίζω ότι παρέλκει η λεπτομερέστερη εξέταση αυτού του ζητήματος. Αφενός μεν, είναι αμφίβολο κατά πόσον είναι βάσιμη η προβαλλόμενη πιθανή ερμηνεία. Αφετέρου δε, η διάταξη προϋποθέτει ότι τα κράτη μέλη «έχουν προβλέψει» μια τέτοια εναλλακτική λύση ως προς τον σχετικό με την απόδειξη κανόνα που περιέχεται στην πρώτη φράση. Από κανένα στοιχείο των προκειμένων υποθέσεων δεν προκύπτει ότι το Υπουργείο Γεωργίας είχε λάβει απόφαση σχετικά με την εφαρμογή αυτού του κανόνα και ότι είχε κοινοποιήσει την απόφαση αυτή στους ενδεχόμενους αιτούντες. Η εγκύκλιος που απέστειλε το υπουργείο τον Ιανουάριο του 1991 σχετικά με τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται αναφορικά με τις υποβαλλόμενες αιτήσεις δεν αναφέρει τίποτε σχετικώς, η δε αντίστοιχη εγκύκλιος για το 1991 δεν είναι σαφής ως προς το ζήτημα αυτό. Εξάλλου, ούτε το High Court αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη διάταξη αυτή στην απόφασή του της 9ης Ιουλίου 1991.

ρόμενος ως εισαγωγέας στα σχετικά τελωνειακά έγγραφα να μην είναι πράγματι εκείνος που δικαιούται μερίδιο από την ποσόστωση.

61. Θεωρώ πάντως ότι μια τέτοια ερμηνεία αντιβαίνει προς τον σκοπό και το αντικείμενο του σχετικού με την απόδειξη κανόνα. Σκοπός του κανόνα αυτού είναι η θέσπιση ενός σαφούς νομικού συστήματος, στο πλαίσιο του οποίου οι αρμόδιες αρχές έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν, ταχέως και χωρίς επισταμένη εξέταση των νομικών και πραγματικών δεδομένων, σημαντικό αριθμό αποφάσεων. Η χρησιμοποίηση των τελωνειακών εγγράφων αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την επίτευξη αυτού του σκοπού.

62. Βεβαίως, το τελωνειακό έγγραφο δεν αποτελεί οριστική και αμάχητη απόδειξη του δικαιώματος για χορήγηση μεριδίου από τη δασμολογική ποσόστωση. Είναι δυνατόν ο πραγματικός εισαγωγέας, βάσει των υφισταμένων εννόμων σχέσεων, να μην είναι εκείνος που αναγράφεται στο τελωνειακό έγγραφο ως εισαγωγέας [21].

Ωστόσο, ο κύριος σκοπός του σχετικού με την απόδειξη κανόνα είναι να οριστούν τα πορίσματα επί των οποίων πρέπει να στηρίζονται οι εθνικές αρχές όταν έχουν αμφιβολίες, στο πλαίσιο της εξετάσεως των αιτήσεων. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να επιλύουν τις προκύπτουσες αμφιβολίες με βάση τον κανόνα περί αποδείξεως, να αναγνωρίζουν δηλαδή ιδιότητα εισαγωγέα σε εκείνον που αναγράφεται στο τελωνειακό έγγραφο. Η ουσιαστικού δικαίου διαφορά πρέπει κατόπιν να επιλύεται από τα εθνικά δικαστήρια.

63. Στο πλαίσιο αυτό μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο σχετικός με την απόδειξη κανόνας αποτελεί τόσο σημαντικό στοιχείο της κοινοτικής διαχειρίσεως της δασμολογικής ποσοστώσεως ώστε η Επιτροπή έχει την υποχρέωση να παρεμβαίνει όταν υποπίπτει στην αντίληψή της ότι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών δεν τηρούν τον κανόνα. Μπορεί, επίσης, να υποστηριχθεί ότι δεν αρκεί η παρέμβαση αυτή να λαμβάνει τη μορφή κινήσεως της διαδικασίας παραβάσεως, αλλά ότι η Επιτροπή, στην περίπτωση που έχει στη διάθεσή της επαρκή στοιχεία πριν από την έκδοση του κανονισμού κατανομής, οφείλει να παρέμβει στο στάδιο αυτό. Η παρέμβαση της Επιτροπής στις περιπτώσεις αυτές μπορεί να είναι σχετικώς απλή. Η Επιτροπή μπορεί να απαιτήσει από τις εθνικές αρχές να εφαρμόσουν το σχετικό με την απόδειξη κανόνα σε περίπτωση υποβολής διπλών αιτήσεων και να χορηγήσουν τα πιστοποιητικά εισαγωγής σύμφωνα με τον κανόνα περί αποδείξεως. Η παρέμβαση αυτή της Επιτροπής δεν προδικάζει την οριστική απόφαση περί του ποιος θα είναι ο δικαιούχος, στην περίπτωση υπάρξεως πολλών αιτούντων, με βάση τις έννομες σχέσεις που τους συνδέουν.

Συνεπώς, η υποχρέωση της Επιτροπής να παρεμβαίνει σε τέτοιου είδους περιστάσεις δεν παρουσιάζει τις ίδιες πρακτικές και θεωρητικές δυσχέρειες που θα είχε η αναγνώριση υπέρ της Επιτροπής γενικής εξουσίας ελέγχου.

64. Ωστόσο, κατέληξα στο συμπέρασμα να προτείνω στο Δικαστήριο ότι και σ' αυτήν ακόμα την περίπτωση η Επιτροπή δεν έχει τη δυνατότητα να παρεμβαίνει για δύο λόγους. Πρώτον, είναι επίσης δυσχερές στην περίπτωση αυτή να εξευρεθεί νομική βάση

21 — Όπως προκύπτει σχετικώς από το άρθρο 2 του κανονισμού 3632/85 του Συμβουλίου, για τον καθορισμό των προϋποθέσεων υπό τις οποίες ένα πρόσωπο δικαιούται να κάνει τελωνειακή διασάφηση (ΕΕ 1985, L 350, σ. 1), «κάθε πρόσωπο που είναι σε θέση να παρουσιάσει (...) στην αρμόδια τελωνειακή υπηρεσία (...) το συγκεκριμένο εμπόρευμα καθώς και όλα τα έγγραφα των οποίων η προσαγωγή προβλέπεται από τις διατάξεις που διέπουν το αιτούμενο για το εμπόρευμα αυτό τελωνειακό καθεστώς» μπορεί να κάνει τελωνειακή διασάφηση και, συνεπώς, να αναφέρει τον εαυτό του ως εισαγωγέα στο σχετικό τελωνειακό έγγραφο. Συνεπώς, το πρόσωπο αυτό δεν είναι αναγκαστικά το ίδιο που πρέπει να θεωρείται ως εισαγωγέας των συγκεκριμένων εμπορευμάτων σε σχέση με άλλους κανόνες.

επί της οποίας θα μπορούσε να στηριχθεί η εξουσία της Επιτροπής να επιβάλλει στις αρχές των κρατών μελών τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από τους κανονισμούς. Δεύτερον, έχει σημασία η διατήρηση, ακόμα και σ' αυτή την περίπτωση, της σαφούς και ρητής κατανομής υποχρεώσεων μεταξύ εθνικών αρχών και Επιτροπής, βάσει των σχετικών κανονισμών, με τις αντίστοιχες συνέπειες ως προς την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου.

Δεδομένου ότι η εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση δεν παρέχει εξουσία παρεμβάσεως στην Επιτροπή, πρέπει επίσης να γίνει δεκτό ότι η μόνη δυνατότητα παρεμβάσεως που έχει σχετικώς η Επιτροπή, σε περίπτωση πεπλανημένης εφαρμογής εκ μέρους των κρατών του κανόνα περί αποδείξεως, είναι η προσφυγή παραβάσεως που προβλέπει το άρθρο 169 της Συνθήκης. Αυτή είναι η γενική δυνατότητα παρεμβάσεως που προβλέπει η Συνθήκη υπέρ της Επιτροπής, στην περίπτωση που η τελευταία κρίνει ότι τα κράτη μέλη δεν εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το κοινοτικό δίκαιο. Στο πλαίσιο αυτό επιβάλλεται να τονισθεί ότι το άρθρο 186 της Συνθήκης παρέχει στο Δικαστήριο την αρμοδιότητα να διατάσσει τη λήψη των αναγκαίων προσωρινών μέτρων, στο πλαίσιο των υποθέσεων των οποίων έχει επιληφθεί. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα, ακόμα και σε περιπτώσεις όπως οι προκείμενες, να ζητήσει τη λήψη προσωρινών μέτρων όταν εκτιμά ότι συντρέχει περίπτωση επείγοντος και οι προβαλλόμενοι νομικοί και πραγματικοί λόγοι δικαιολογούν εκ πρώτης όψεως τη χορήγηση ασφαλιστικών μέτρων.

65. Από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να κινεί τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης, αλλά ότι διαθέτει σχετικώς εξουσία εκτιμήσεως που αποκλείει το δικαίωμα ιδιωτών να ζητούν από την Επιτροπή να λάβει ορισμένη θέση ή να ασκούν προσφυγή ακυρώσεως κατά της αρνήσεώς της να κινήσει τη διαδικασία παραβάσεως [22]. Κατά τη γνώμη μου, μπορεί βασίμως να υποστηριχθεί ότι αυτό το νομικό σύστημα συνεπάγεται ότι το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο πρέπει να περιέχει ακριβή στοιχεία από τα οποία να προκύπτει η υποχρέωση της Επιτροπής να παρεμβαίνει σε περίπτωση πεπλανημένης εφαρμογής της κοινοτικής ρυθμίσεως από τα κράτη μέλη.

66. Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία, στο πλαίσιο των προκειμένων υποθέσεων, να παρέμβει απευθείας και δεσμευτικώς έναντι των αποφάσεων που έλαβε το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας σχετικά με τις αιτήσεις πιστοποιητικών εισαγωγής.

Οι διαφορές που ανέκυψαν από την εκ μέρους του Υπουργείο Γεωργίας διαχείριση της δασμολογικής ποσοστώσεως πρέπει να επιλυθούν στο πλαίσιο του εθνικού δικαστικού συστήματος.

22 — Βλ. π.χ. την απόφαση της 17ης Μαΐου 1990, C-87/89, Sonito (Συλλογή 1990, σ. I-1981, σκέψη 6), και τη διάταξη του Δικαστηρίου της 23ης Μαΐου 1990, C-72/90, Asia Motor France (Συλλογή 1990, σ. I-2181). Στη διάταξη αυτή το Δικαστήριο τόνισε:
«Δεδομένου ότι η αγωγή αποζημιώσεως στηρίζεται επί της ευθύνης που απορρέει από την παράλειψη της Επιτροπής, σε σχέση με το άρθρο 30 της Συνθήκης, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, εφόσον η Επιτροπή δεν υποχρεούται να κινήσει διαδικασία βάσει του άρθρου 169 (προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1989, 247/87), η μόνη ενέργεια που θα μπορούσε να προβληθεί ως πηγή της ζημίας είναι η ενέργεια του γαλλικού δημοσίου». (Σκέψη 13).

67. Θα εξετάσω κατωτέρω τις συνέπειες αυτής της νομικής απόψεως ως προς τα αιτήματα ακυρώσεως και αποζημιώσεως που προέβαλε η Emerald Meats.

Επί του αιτήματος ακυρώσεως

68. Πρέπει πρώτον να εξεταστεί αν τα σχετικά με την ακύρωση αιτήματα είναι παραδεκτά.

69. Η Επιτροπή τονίζει ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να αποφανθεί ως προς τα αιτήματα ακυρώσεως που προβλήθηκαν στο πλαίσιο των υποθέσεων C-106/90 και C-129/90 σχετικά με τις αποφάσεις που εξέδωσε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, των κανονισμών εφαρμογής, με τις οποίες καθόρισε τους όρους για την αποδοχή των αιτήσεων εκδόσεως πιστοποιητικών εισαγωγής. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι αποφάσεις αυτές περιέχονται στους κανονισμούς κατανομής και ότι, επομένως, «τεχνητώς» ζητείται η χωριστή ακύρωση αυτών των αποφάσεων. Συμφωνώ με την άποψη αυτή της Επιτροπής.

70. Είναι, εξάλλου, βέβαιο ότι η Emerald Meats πληροί τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται, κατά το άρθρο 173 της Συνθήκης, το παραδεκτό προσφυγής ακυρώσεως κανονισμού που ασκεί μια επιχείρηση. Οι κανονισμοί επηρεάζουν άμεσα και ατομικά τη νομική κατάσταση όλων των αιτούντων. Παραπέμπω σχετικώς στην απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Νοεμβρίου 1990, Weddel κατά Επιτροπής [23].

23 — Υπόθεση 354/87, Συλλογή 1990, σ. I-3847.

71. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η εταιρία έχει επίσης επαρκές έννομο συμφέρον να εξεταστούν τα αιτήματά της περί ακυρώσεως. Βεβαίως, το Δικαστήριο στηρίζεται στην αρχή ότι το έννομο συμφέρον πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με τη νομική κατάσταση που υπήρχε κατά τον χρόνο ασκήσεως της προσφυγής, όμως το Δικαστήριο έχει επίσης δεχθεί ότι το έννομο συμφέρον μπορεί να παύσει να υφίσταται λόγω περιστατικών που συνέβησαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας [24]. Από μεταγενέστερα περιστατικά μπορεί να προκύψει ότι η προσφυγή κατέστη άνευ αντικειμένου ή ότι δεν συντρέχει πλέον σοβαρός λόγος να εξεταστούν τα αιτήματα ακυρώσεως. Η Επιτροπή υποστήριξε ότι είναι αμφίβολο εάν η προσφεύγουσα έχει σήμερα έννομο συμφέρον να εξεταστούν τα αιτήματά της περί ακυρώσεως. Αυτό είναι ιδίως προφανές αναφορικά με την υπόθεση C-317/90, στην οποία η Επιτροπή ζητεί την απόρριψη της προσφυγής λόγω απαραδέκτου με το αιτιολογικό ότι η εμμονή στα αιτήματα αυτά πρέπει να θεωρηθεί ως καταχρηστική.

Ανέφερα ανωτέρω, στην παράγραφο 28, ότι η σημερινή νομική κατάσταση της εταρίας είναι ίδια με εκείνη που θα υπήρχε εάν το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας είχε αρχικώς αποδεχθεί τις αιτήσεις της. Βεβαίως, αυτό δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να δικαιούται η εταιρία αποζημίωση, αυτό όμως το στοιχείο συνεπάγεται, κατά τη γνώμη μου, ότι δεν υπάρχει πλέον έννομο συμφέρον της εταιρίας να εξεταστούν τα σχετικά με την ακύρωση αιτήματά της. Επιβάλλεται σχετικώς να τονιστεί ότι στο πλαίσιο της εξετάσεως των σχετικών με την αποζημίωση αιτημάτων, το Δικαστήριο θα έχει την ευκαιρία να αποφανθεί και σχετικά με τη νομιμότητα της συμπεριφοράς της Επιτροπής.

24 — Βλ. τις αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 1979, 92/78, Simmenthal κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 407, σκέψη 32), της 5ης Μαρτίου 1980, 243/78, Simmenthal II κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 593, σκέψεις 9 και 11), και της 5ης Μαρτίου 1980, 76/79, Könecke κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 249, σκέψεις 8 έως 9).

Προτείνω, συνεπώς, στο Δικαστήριο να κρίνει ότι παρέλκει η εξέταση των σχετικών με την ακύρωση αιτημάτων στις τρεις υποθέσεις [25].

Επί του αιτήματος αποζημιώσεως

72. Η Emerald Meats ζήτησε αποζημίωση τόσο από το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας όσο και από την Επιτροπή.

Όπως προανέφερα στην παράγραφο 24, με απόφαση του High Court, της 9ης Ιουλίου 1991, επιδικάστηκε στην εταιρία αποζημίωση για τις ζημίες που υπέστη από το γεγονός ότι το Υπουργείο δεν της χορήγησε τα πιστοποιητικά εισαγωγής για το 1991. Το High Court, αντιθέτως, έκρινε ότι η εταιρία δεν είχε δικαίωμα αποζημιώσεως (general damages) λόγω της ζημίας που υπέστη η εμπορική της δραστηριότητα και οι σχέσεις της με τις άλλες επιχειρήσεις.

Η Emerald Meats υποστηρίζει ότι η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για δικές της ενέργειες. Εάν η Επιτροπή είχε εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της, δεν θα υπήρχε ζημία, κατά την άποψη της εταιρίας. Η εταιρία μείωσε το ποσό της αποζημιώσεως που ζητάει από της Επιτροπή κατά τρόπο που να μην περιλαμβάνει πλέον τις ζημίες που καλύφθηκαν με την απόφαση του High Court. Ωστόσο, η αποζημίωση που ζητά η εταιρία από την Επιτροπή εξακολουθεί να είναι σημαντική, περίπου 600 000 IRL συνολικώς. Οι ζημίες απαριθμούνται στη συμπληρωματική έκθεση ακροατηρίου και περιλαμβάνουν ιδίως:

— την οικονομική ζημία που προήλθε από την απώλεια των πωλήσεων·

— τα δικαστικά έξοδα της Emerald Meats, πλην των εξόδων για δικηγόρους, τα αναφερόμενα στις παρούσες προσφυγές, καθώς και στις προσφυγές που ασκήθηκαν ενώπιον των ιρλανδικών δικαστηρίων·

— τους τόκους επί του ποσού που αντιπροσωπεύει η αξία της ποσοστώσεως που δεν χορηγήθηκε στην Emerald Meats το έτος 1990, και

— την οικονική ζημία που υπέστη η Emerald Meats λόγω της πτώσεως των τιμών κατεψυγμένου κρέατος που σημειώθηκε στην αγορά μεταξύ Φεβρουαρίου 1991 και Ιουλίου 1991.

73. Επιβάλλεται, καταρχάς, να εξεταστεί αν τα αιτήματα αποζημιώσεως είναι παραδεκτά.

Όπως προανέφερα, η Emerald Meats θεωρεί ότι η ζημία που υπέστη οφείλεται στην παράνομη συμπεριφορά του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας και της Επιτροπής.

Η εταιρία άσκησε αγωγή αποζημιώσεως κατά του Υπουργείου Γεωργίας ενώπιον ιρλανδικού δικαστηρίου. Το δικαστήριο αυτό αποφάνθηκε επί του ζητήματος της

25 — Όπως προανέφερα, η Επιτροπή ζήτησε την απόρριψη του αιτήματος ακυρώσεως που προέβαλε η εταιρία στο πλαίσιο της υποθέσεως C-317/90, λόγω του *καταχρηστικού χαρακτήρα* της. Δεδομένου ότι η υπόθεση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο ενός συνόλου προσφυγών που άσκησε η εταιρία προκειμένου ιδίως να αναγνωρισθούν οι υποχρεώσεις που υπέχει η Επιτροπή, κατά την άποψη της εταιρίας, ως προς την προάσπιση των συμφερόντων της τελευταίας, φρονώ ότι δεν συντρέχουν επαρκείς λόγοι για την αποδοχή του αιτήματος αυτού της Επιτροπής.

ευθύνης και επί του ποσού της αποζημιώσεως, βάσει του ιρλανδικού δικαίου. Η εταιρία ισχυρίζεται ότι η ιρλανδική νομοθεσία δεν της παρέχει τη δυνατότητα να ζητήσει συμπληρωματική αποζημίωση.

Η εταιρία άσκησε, επίσης, αγωγή αποζημιώσεως κατά της Επιτροπής ενώπιον του Δικαστηρίου. Υποστηρίζει ότι η Επιτροπή φέρει ίδια ευθύνη, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, ισχυρίζεται δε ότι η αποζημίωση που ζητεί μπορεί να της επιδικαστεί με βάση τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου περί αποζημιώσεως.

74. Οι προκείμενες υποθέσεις διαφέρουν από τις συνήθεις περιπτώσεις στις οποίες τίθεται ζήτημα ευθύνης των αρχών στο πλαίσιο της εφαρμογής κοινοτικών ρυθμίσεων.

Κατά κανόνα

— είτε η ζημία προκύπτει από συμπεριφορά των εθνικών αρχών, οι οποίες προέβησαν σε εσφαλμένη ερμηνεία ή εφαρμογή της κοινοτικής ρυθμίσεως,

— είτε η ζημία προκύπτει, στην πράξη, από συμπεριφορά του Συμβουλίου και/ή της Επιτροπής που καθόρισαν με κανόνες γενικής ισχύος ή αποφάσεις, τη συμπεριφορά των εθνικών αρχών από την οποία προέρχεται άμεσα η ζημία [26].

75. Στην πρώτη ομάδα περιπτώσεων αποφαίνονται τα εθνικά δικαστήρια, με βάση την εθνική νομοθεσία περί ευθύνης. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν προκύπτει σαφώς αν στη δεύτερη ομάδα περιπτώσεων η διαφορά πρέπει να επιλυθεί από τα εθνικά δικαστήρια και/ή από το Δικαστήριο. Υπάρχει σημαντική νομολογία στην οποία το Δικαστήριο θεώρησε δεδομένο ότι οι αγωγές αποζημιώσεως πρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να στρέφονται κατά των εθνικών αρχών και να ασκούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Αυτό ισχύει κυρίως στις περιπτώσεις που το αίτημα αποζημιώσεως συνίσταται κυρίως στην επιστροφή ποσού ή στην καταβολή παροχής η οποία αδικαιολογήτως δεν κατεβλήθη. Επρόκειτο, κατά κανόνα, για υποθέσεις στις οποίες ήταν προφανές ότι ο ζημιωθείς μπορούσε να ικανοποιηθεί πλήρως από τα εθνικά δικαστήρια.

Στην απόφασή του της 30ής Μαΐου 1989, Roquette κατά Επιτροπής [27], το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι:

«Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αγωγή αποζημιώσεως των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης θεσπίστηκε ως αυτοτελές ένδικο βοήθημα με ιδιαίτερη λειτουργία στο πλαίσιο του συστήματος των ενδίκων βοηθημάτων. Μολονότι αληθεύει ότι το παραδεκτό μπορεί να εξαρτάται, σε ορισμένες περιπτώσεις, από την εξάντληση των ενδίκων βοηθημάτων του εσωτερικού δικαίου που διατίθενται προς επίτευξη ικανοποιήσεως εκ μέρους των εθνικών αρχών, πρέπει, εντούτοις, για να ισχύει αυτό, τα εθνικά ένδικα βοηθήματα να εξασφαλίζουν αποτελεσματικά την προστασία των ιδιωτών που θεωρούν ότι ζημιώθηκαν από τις πράξεις των κοινοτικών οργάνων (αποφάσεις της 12ης Απριλίου 1984, 281/82, Unifrex, Συλλογή 1984, σ. 1969, και της 26ης Φεβρουαρίου 1986, 175/84, Krohn, Συλλογή 1986, σ. 753)». (Σκέψη 15) [28].

26 — Βλ. σχετικώς Shockweiler, F. A.: *La responsabilité de l'autorité nationale en cas de violation du droit communautaire*, RTDE 1992, σ. 27, ιδίως το μέρος Ι.

27 — Υπόθεση 20/88, Συλλογή 1989, σ. 1553.

28 — Το Δικαστήριο υπογράμμισε, επίσης, ότι είναι ενδεδειγμένο να εξετάζει αυτεπαγγέλτως εάν πληρούται η προϋπόθεση αυτή του παραδεκτού.

76. Οι προκείμενες υποθέσεις διαφέρουν από τις συνηθέστερες περιπτώσεις, καθόσον, εάν γίνει δεκτή η άποψη της προσφεύγουσας, υπάρχει ευθύνη τόσο του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας όσο και της Επιτροπής, επειδή η ζημία οφείλεται σε συνδυασμό της συμπεριφοράς και των δύο.

Κατά την άποψή μου, η διαφορά αυτή δεν συνεπάγεται ότι η προαναφερθείσα νομολογία, περί της αρμοδιότητας των εθνικών δικαστηρίων, δεν έχει εφαρμογή. Θα μπορούσε σχετικώς να υποστηριχθεί ότι επιβάλλεται, κατά μείζονα λόγο, εφαρμογή αυτής της νομολογίας σε περιπτώσεις στις οποίες η ζημία δεν είναι αποκλειστικώς αποτέλεσμα της συμπεριφοράς της Επιτροπής, αλλά και της εθνικής αρχής.

Θεωρώ, ωστόσο, επιβεβλημένο να εξεταστεί περισσότερο προσεκτικά το ζήτημα αυτό στο πλαίσιο των προκειμένων υποθέσεων. Το Δικαστήριο έχει τονίσει στη νομολογία του ότι ο λόγος αυτός απαραδέκτου συντρέχει όταν εκ πρώτης όψεως εμφανίζεται ως πιθανό ότι ο ενάγων μπορεί να ικανοποιηθεί πλήρως προσφεύγοντας στα εθνικά δικαστήρια. Η απόφαση που εξέδωσε σχετικώς το Δικαστήριο στις 8 Απριλίου 1992, Cato κατά Επιτροπής [29], είναι σημαντική για δύο λόγους. Αφενός μεν, η υπόθεση Cato παρουσίαζε ορισμένες αναλογίες με τις προκείμενες υποθέσεις (υπήρχε συρροή περιστάσεων που δημιούργησε τη ζημία), αφετέρου δε, το Δικαστήριο εξέτασε επί της ουσίας τα αιτήματα του ενάγοντος για αποζημίωση, απορρίπτοντας ένσταση κατά την οποία η σχετική αγωγή έπρεπε να ασκηθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Μπορεί επίσης να αναφερθεί η απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 1992, Vreugdenhil κατά Επιτροπής [30], στην οποία το Δικαστήριο απέρριψε ένσταση της Επιτροπής ότι δεν εξαντλήθηκαν οι δυνατότητες εννόμου προστασίας που παρέχει η εθνική νομοθεσία τονίζοντας ότι:

«Πρέπει συναφώς να υπομνησθεί ότι το άρθρο 178 σε συνδυασμό με το άρθρο 215 της Συνθήκης παρέχουν αποκλειστική αρμοδιότητα στο Δικαστήριο να αποφαίνεται επί των αγωγών αποζημιώσεων για ζημία που καταλογίζεται στην Κοινότητα η οποία οφείλει, δυνάμει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, να αποκαταστήσει, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, τη ζημία που προξενούν όργανα ή υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 106/87 έως 120/87, Asteris, Συλλογή 1988, σ. 5515, σκέψη 14).»

Στις παρούσες υποθέσεις, επίσης, δεν συντρέχει λόγος να αρνηθεί το Δικαστήριο να εξετάσει επί της ουσίας την αγωγή αποζημιώσεως.

Θεωρώ βέβαιο ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να ζητηθεί αποκατάσταση ορισμένων από τις προβαλλόμενες ζημίες από το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας.

Θα έπρεπε ίσως, στο πλαίσιο της εξετάσεως των υποθέσεων αυτών επί της ουσίας, να αποφανθεί το Δικαστήριο ως προς το αν τα αιτήματα αποζημιώσεως που προβάλλει η εταιρία κατά της Επιτροπής πρέπει να

29 — Υπόθεση C-55/90, Συλλογή 1992, σ. I-2533. Στις πρώτες προτάσεις του της 18ης Ιουνίου 1991 ο γενικός εισαγγελέας Darmon προέβη σε λεπτομερή εξέταση της σχετικής νομολογίας.

30 — Υπόθεση C-282/90, Συλλογή 1992, σ. I-1937. Ο γενικός εισαγγελέας Darmon στις προτάσεις του της 16ης Ιανουαρίου 1992 απέρριψε ένσταση της Επιτροπής με τον ακόλουθο συλλογισμό: «Επομένως, δεν μπορεί να αντιταχθεί στην Vreugdenhil ότι είναι απαράδεκτη η παρούσα αγωγή λόγω μη εξαντλήσεως των ενδίκων βοηθημάτων του εσωτερικού δικαίου, ακόμα και αν η άσκηση αυτών ήταν η φυσική οδός για την επίτευξη αποκαταστάσεως των προβαλλομένων ζημιών, καθόσον δεν ήταν δυνατό να επιτευχθεί το αποτέλεσμα αυτό με τα εν λόγω ένδικα βοηθήματα» (σημείο 35).

περιορισθούν, ή ακόμα να απορριφθούν, επειδή οι ζημίες αυτές της προσφεύγουσας θα μπορούσαν να αποκατασταθούν από το ιρλανδικό Υπουργείο Γεωργίας εάν είχε ζητηθεί μια τέτοια αποζημίωση ή εάν είχαν ασκηθεί ένδικα μέσα κατά της αποφάσεως του High Court της σχετικής με το αίτημα αποζημιώσεως.

Ωστόσο, παρέλκει η εξέταση των δυσχερών αυτών ζητημάτων, τα οποία εξάλλου δεν εξετάστηκαν επισταμένως κατά την προφορική διαδικασία, εάν το Δικαστήριο δεχθεί την άποψη που υποστηρίζω σχετικά με το αν συντρέχει ευθύνη της Επιτροπής.

77. Δεδομένου ότι προηγουμένως υποστήριξα ότι η Επιτροπή δεν έχει εξουσία δεσμευτικής παρεμβάσεως ως προς τις αποφάσεις που έλαβαν οι ιρλανδικές αρχές στο πλαίσιο της διαχειρίσεως των δασμολογικών ποσοστώσεων για τα έτη 1990 και 1991, το αίτημα αποζημιώσεως που προβάλλει η εταιρία πρέπει να απορριφθεί, καθόσον δεν υπήρξε παράνομη συμπεριφορά της Επιτροπής έναντι αυτής.

Κατά την άποψή μου, εξάλλου, η Επιτροπή προσέφερε στην Emerald Meats όλη την αρωγή που μπορούσε στο πλαίσιο των δυνατοτήτων που της παρέχει το κοινοτικό δίκαιο.

78. Για την περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή είχε την υποχρέωση να παρέμβει προς το Υπουργείο Γεωργίας της Ιρλανδίας *προκειμένου να διασφαλίσει την εκ μέρους του διαχείριση της δασμολογικής ποσοστώσεως τηρουμένων των κανόνων των σχετικών με την απόδειξη*, θα διατυπώσω ορισμένες σύντομες παρατηρήσεις σχετικά με την απόδοση ευθύνης και την αποζημίωση.

79. Νομίζω ότι το Δικαστήριο πρέπει να διαπιστώσει ότι δεν γεννάται ευθύνη στο πλαίσιο της υποθέσεως C-317/90. Η υπόθεση αυτή δεν αφορά περίπτωση στην οποία η Επιτροπή όφειλε να παρέμβει έναντι του Υπουργείου Γεωργίας, επειδή αυτό δεν εφάρμοσε τις σχετικές με την απόδειξη διατάξεις των κανονισμών. Ο λόγος που το Υπουργείο απέρριψε την αίτηση, όπως προανέφερα στο σημείο 11, είναι ότι κατά την κρίση του τα δικαιολογητικά που υποβλήθηκαν δεν συνιστούσαν επαρκή απόδειξη ότι εισήχθησαν κρέατα στις απαιτούμενες ποσότητες προκειμένου να δικαιωθεί η προσφεύγουσα εταιρία μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση των νέων εισαγωγέων. Από τη χρονολογική εξέλιξη των γεγονότων, εξάλλου, προκύπτει ότι η Επιτροπή προασπίστηκε πράγματι τα συμφέροντα της εταιρίας, καταρχάς μεν αναστέλλοντας, κατόπιν δεν τροποποιώντας τον κανονισμό για το άνοιγμα ποσοστώσεως προς ανακατανομή αμέσως μόλις πληροφορήθηκε ότι αναμένεται σχετική απόφαση του High Court.

80. Όσον αφορά τις δύο άλλες υποθέσεις, οι οποίες αναφέρονται στη διαχείριση της κύριας ποσόστωσης των ετών 1990 και 1991, είναι περισσότερο δυσχερές να διαπιστωθεί εάν υπήρχε ή όχι ευθύνη.

81. Εάν η Επιτροπή είχε την υποχρέωση να παρέμβει προς το Υπουργείο Γεωργίας λόγω της πεπλανημένης εκ μέρους του εφαρμογής των σχετικών με την απόδειξη κανόνων, τότε μπορεί να υποστηριχθεί ότι η παρέμβαση της Επιτροπής έπρεπε να γίνει ήδη με την έκδοση του κανονισμού για την κατανομή της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1990. Όπως προανέφερα στο σημείο 8, η Emerald Meats επέστησε την προσοχή της Επιτροπής στο πρόβλημα αυτό, το οποίο ανέκυψε μία εβδομάδα πριν από την οριστική έκδοση του κανονισμού κατανομής. Η εταιρία είχε αναφέρει ότι, βάσει των τελωνειακών εγγράφων του 1987 και του 1988,

περιελήφθη χωρίς κανένα πρόβλημα στον κατάλογο που κατήρτισε το Υπουργείο Γεωργίας των προσώπων που είχαν δικαίωμα να λάβουν μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση του 1989, η διαχείριση της οποίας έγινε σε κοινοτικό επίπεδο. Η εταιρία επισήμανε ότι αναφερόταν ως εισαγωγέας στα τελωνειακά έγγραφα, απέστειλε δε αντίγραφα των εν λόγω εγγράφων πριν από την έκδοση του κανονισμού. Συνεπώς, η Επιτροπή είχε στη διάθεσή της επαρκή στοιχεία προκειμένου να ζητήσει διευκρινίσεις επί του θέματος αυτού από τις ιρλανδικές αρχές. Εξάλλου, απευθύνθηκε προς τις αρχές αυτές, χωρίς όμως να προωθήσει περαιτέρω τις έρευνές της πριν από την έκδοση του κανονισμού κατανομής. Δεν θα ήταν, βεβαίως, αδύνατο να ζητηθούν σχετικές διευκρινίσεις από τις ιρλανδικές αρχές οι οποίες είχαν την υποχρέωση, δυνάμει του άρθρου 5 της Συνθήκης, να κοινοποιήσουν στην Επιτροπή όλα τα απαιτούμενα στοιχεία, η δε Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να καθυστερήσει την έκδοση του κανονισμού κατανομής, όπως έπραξε κατά την έκδοση του κανονισμού κατανομής για το έτος 1991, βλ. ανωτέρω σημείο 20.

Θεωρώ, πάντως, ότι εάν κριθεί πως η Επιτροπή υπέχει ευθύνη επειδή ενήργησε με τον τρόπο αυτό, τότε πράγματι οι υποχρεώσεις της θα υπερέβαιναν τα όρια του ευλόγου. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής αντιμετώπισαν νέα και δύσκολα προβλήματα και είχαν περιέλθει σε μία κατάσταση σοβαρής αβεβαιότητας ως προς τα πραγματικά δεδομένα της υποθέσεως. Οι υπηρεσίες αυτές ενεργούσαν υπό την πίεση του χρόνου. Υπό τα δεδομένα αυτά, θεωρώ θεμιτό ότι η Επιτροπή έκρινε ότι είχε μεγαλύτερη σημασία να εκδώσει τον κανονισμό γενικής κατανομής, ενόψει των συμφερόντων των αιτούντων σε όλα τα κράτη μέλη, παρά να επιχειρήσει την άμεση επίλυση του ζητήματος που έθεσε υπόψη της η Emerald Meats. Εξάλλου, ευλόγως θα μπορούσε να υποθέσει η Επιτροπή ότι θα ήταν δυνατή η επίλυση αυτού του προβλήματος εκ των υστέρων, είτε κατόπιν διαβουλεύσεως με τις ιρλανδικές αρχές, είτε κατόπιν προσφυγής της εταιρίας ενώπιον των ιρλανδικών δικαστηρίων [31].

82. Όσον αφορά την κατανομή της δασμολογικής ποσοστώσεως για το έτος 1990, η υπόθεση είναι διαφορετική ως προς δύο τουλάχιστον σημεία. Αφενός μεν, επειδή η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα, κατά τη διάρκεια του έτους 1990, να ζητήσει διευκρινίσεις ως προς τα πραγματικά και νομικά ζητήματα που αφορούν την εκ μέρους των ιρλανδικών αρχών διαχείριση της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1990. Αφετέρου δε, επειδή η Emerald Meats υπέβαλε αίτηση προς τις βρετανικές αρχές, οι οποίες ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι η αίτηση της εταιρίας θα μπορούσε να γίνει δεκτή. Συνεπώς, το ζήτημα της εταιρίας, αναφορικά με τη δασμολογική ποσόστωση του 1991, δεν ήταν ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές δεν αποδέχθηκαν την αίτησή της. Το πρόβλημα της εταιρίας ήταν ότι δεν μπορούσε να λάβει πιστοποιητικά εισαγωγής αν δεν προέβαινε σε σύσταση της προβλεπόμενης από τον κανονισμό κατανομής της Επιτροπής ασφαλείας, βλ. ανωτέρω σημείο 20. Συνεπώς, το νομικό ζήτημα που ανακύπτει ως προς τη διαχείριση της ποσοστώσεως του 1991 είναι αν η εκ μέρους της Επιτροπής επιβολή της υποχρεώσεως συστάσεως ασφαλείας στην περίπτωση υφισταμένων διπλών αιτήσεων ήταν νόμιμη, λαμβανομένου υπόψη ότι τότε η Επιτροή γνώριζε, ή όφειλε να γνωρίζει, ότι η εκ μέρους των ιρλανδικών αρχών αποδοχή των αιτήσεων των εταιριών μεταποιήσεως κρέατος οφειλόταν σε πεπλανημένη εφαρμογή των σχετικών με την απόδειξη κανόνων. Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή είχε την υποχρέωση να παρέμβει

31 — Στην υπόθεση C-106/90 η Επιτροπή τόνισε ότι ο κανονισμός κατανομής ήταν νόμιμος και ότι η συμπεριφορά της δεν ήταν παράνομη, καθόσον ο κανονισμός καθορίζει απλώς τις ποσότητες κρέατος που πρόκειται να κατανεμηθούν στους αιτούντες και, κατά συνέπεια, δεν προσδιορίζει τους αιτούντες εκείνους που μπορούν να λάβουν μερίδιο από την ποσόστωση. Η άποψη αυτή δεν είναι ορθή. Ο κανονισμός κατανομής στηρίζεται στους αποστελλομένους καταλόγους και πρέπει, κατά συνέπεια, να θεωρείται ότι αποτελεί τη νόμιμη βάση για τη χορήγηση στους περιλαμβανομένους στους εν λόγω καταλόγους αιτούντες των πιστοποιητικών εισαγωγής μετά τη λήξη της προθεσμίας που προβλέπει ο κανονισμός.

στο στάδιο αυτό προς τις ιρλανδικές αρχές, τότε κατά τη γνώμη μου πρέπει να θεωρηθεί ότι παρανόμως η Επιτροπή επέβαλε την υποχρέωση συστάσεως ασφαλείας, καθόσον αφορά την Emerald Meats. Κατά συνέπεια, με βάση την προαναφερθείσα εκτίμηση θεωρώ ότι δημιουργήθηκε ευθύνη της Επιτροπής έναντι της Emerald Meats με την επιβολή της υποχρεώσεως συστάσεως ασφαλείας.

83. Συνεπώς, επιβάλλεται να εξεταστεί εάν η Emerald Meats υπέστη ζημία λόγω αυτής της υποχρεώσεως, ζημία την οποία οφείλει να αποκαταστήσει η Επιτροπή, και εάν υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των βλαπτικών πράξεων και της ζημίας.

Η εταιρία προβάλλει τον ισχυρισμό ότι η οικονομική της κατάσταση — η οποία εξάλλου αποτελούσε άμεση συνέπεια της παράνομης διαχειρίσεως των δασμολογικών ποσοστώσεων — ήταν τόσο άσχημη ώστε αδυνατούσε να συστήσει την απαιτούμενη ασφάλεια, είτε απευθείας είτε υπό μορφή τραπεζικής ασφάλειας και ότι, για τον λόγο αυτό, μπόρεσε να λάβει τα πιστοποιητικά εισαγωγής με καθυστέρηση πολλών μηνών από την ημερομηνία που θα μπορούσε να τα είχε λάβει εάν δεν είχε επιβληθεί η υποχρεώση συστάσεως ασφαλείας. Η καθυστέρηση αυτή προκάλεσε σημαντική ζημία στην εταιρία, αποκατάσταση της οποίας ζητεί από την Επιτροπή.

84. Είναι προφανές ότι η εταιρία θα είχε τη δυνατότητα να ζητήσει από την Επιτροπή αποζημίωση για τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε προκειμένου να μπορέσει να συστήσει εγγύηση. Είναι πολύ περισσότερο αμφίβολο εάν η εταιρία μπορεί να ζητήσει αποκατάσταση ζημίας οφειλόμενης στην καθυστέρηση χορηγήσεως των πιστοποιητικών εισαγωγής, όταν μοναδικός λόγος της καθυστερήσεως αυτής είναι ότι η οικονομική της κατάσταση την εμπόδιζε να συστήσει την ασφάλεια. Όπως προανέφερα, η Επιτροπή δεν υπέχει ευθύνη έναντι της εταιρίας για τη συμπεριφορά η οποία, κατά τη γνώμη της εταιρίας, αποτελεί την αιτία της οικονομικής της καταστάσεως, νομίζω δε ότι μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη της Επιτροπής ότι θα πρέπει ευλόγως να αναμένεται από μια εταιρία η οποία επιδιώκει να αποκομίσει πολύ σημαντικά οικονομικά οφέλη από τη χορήγηση των πιστοποιητικών εισαγωγής, να είναι σε θέση να παράσχει το αναγκαίο ποσό προκειμένου να διασφαλίσει ότι θα καταβάλει τις εισφορές κατά την εισαγωγή που θα μπορούσαν να επιβληθούν εάν αποδειχθεί ότι η εταιρία δεν δικαιούται μερίδιο από τη δασμολογική ποσόστωση. Συνεπώς, δεν υπάρχει επαρκής αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παράνομης συμπεριφοράς της Επιτροπής και της προβαλλόμενης ζημίας.

85. Συνεπώς, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι δεν μπορεί να υποχρεωθεί η Επιτροπή να καταβάλει αποζημίωση στην εταιρία λόγω διαχειρίσεως της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1991.

Επί των δικαστικών εξόδων

86. Νομίζω ότι το Δικαστήριο πρέπει να χρησιμοποιήσει τις δυνατότητες που του παρέχει το άρθρου 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας και να αποφασίσει ότι οι διάδικοι φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Φρονώ ότι συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι που μπορούν να δικαιολογήσουν μια τέτοια απόφαση. Μπορεί, ιδίως, να επισημανθεί το νέο στοιχείο και η δυσκολία που παρουσιάζουν οι υποθέσεις. Κατά την άποψή μου, μπορεί, επίσης, να προσδοθεί

ιδιαίτερη σημασία στο γεγονός ότι η εταιρία η οποία, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, υποβλήθηκε σε σημαντικά δικαστικά έξοδα, είχε την πεποίθηση ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να παρέμβει προς τις ιρλανδικές αρχές, καθώς και ότι η Επιτροπή έδειξε, τουλάχιστον κατά το μεγαλύτερο μέρος της διαδικασίας, ότι κατά τη γνώμη της η αίτηση της Emerald Meats ήταν βάσιμη και ότι έπρεπε να γίνει δεκτή από τις ιρλανδικές αρχές. Μπορεί, επίσης, να εξεταστεί αν η Επιτροπή υπέδειξε κατά τρόπο σαφή και κατηγορηματικό στην εταιρία ότι δεν διαθέτει εξουσία ελέγχου ή παρεμβάσεως έναντι των αρχών των κρατών μελών, στο πλαίσιο του διοικητικού συστήματος.

Επί της ενδεχόμενης αναστολής της διαδικασίας μέχρις εκδόσεως της αποφάσεως του Supreme Court

87. Εάν το Δικαστήριο δεχθεί την άποψή μου σχετικά με την επίλυση των διαδικαστικών και ουσιαστικών προβλημάτων της υποθέσεως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν χρειάζεται να αναμένει την απόφαση του Supreme Court πριν εκδώσει την απόφασή του.

Όπως όμως άφησα να εννοηθεί προηγουμένως θα είναι ίσως δύσκολο να εκδοθεί απόφαση επί των προκειμένων υποθέσεων χωρίς να επιλυθούν επίσης ορισμένα ζητήματα που έχουν άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις επί των ζητημάτων που έχουν τεθεί υπό την κρίση του Supreme Court, και ότι επίλυση των ζητημάτων αυτών δεν θα ήταν ίσως ενδεδειγμένη, δεδομένου ότι το Δικαστήριο έμμεσα μόνο γνωρίζει τη νομική άποψη που υποστηρίζουν οι ιρλανδικές αρχές και τα επιχειρήματα που επικαλούνται προς στήριξή της.

Δεν μπορεί, επίσης, να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο η απόφαση του Supreme Court να έχει έμμεσες επιπτώσεις επί των αιτημάτων αποζημιώσεως που προβάλλει η Emerald Meats, στην περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμφωνήσει με την πρότασή μου και κρίνει ότι υπάρχει ήδη ευθύνη της Επιτροπής λόγω της διαχειρίσεως της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1990. Εάν το Supreme Court αποδεχθεί την άποψη του ιρλανδικού Υπουργείου Γεωργίας κατά την οποία ορθώς αποδέχθηκε τις αιτήσεις των επιχειρήσεων μεταποιήσεως κρέατος, τότε η απόφαση αυτή θα μπορούσε να επηρεάσει την απόφαση του Δικαστηρίου σχετικά με την αποζημίωση που ζητεί η Emerald Meats από την Επιτροπή.

Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι θα έπρεπε ίσως να εξετάσει το Δικαστήριο την περίπτωση αναστολής της διαδικασίας μέχρις ότου το Supreme Court εκδώσει την απόφασή του [32].

32 — Το ίδιο αποφάσισε το Δικαστήριο με την απόφασή του της 14ης Ιουλίου 1967, 5/66, 7/66 και 13/66 έως 24/66, Kampffmeyer κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 571).
Το Δικαστήριο τόνισε ότι:
«πρέπει να αποφευχθεί τόσο η ανεπαρκής όσο και η υπερβολική αποζημίωση των εναγουσών, λόγω διαφορετικών εκτιμήσεων μίας και μόνο ζημίας από δύο διαφορετικές δικαιοδοσίες που εφαρμόζουν διαφορετικούς κανόνες δικαίου·
πριν να καθοριστεί η ζημία για την οποία θα κριθεί υπεύθυνη η Κοινότητα, πρέπει το εθνικό δικαστήριο να είναι σε θέση να αποφανθεί για την ενδεχόμενη ευθύνη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας·
Έτσι, οριστική απόφαση δεν μπορεί να εκδοθεί προτού οι ενάγουσες προσκομίσουν απόφαση του εθνικού δικαστηρίου στο θέμα αυτό.»
Κατά τη γνώμη μου, από την απόφαση αυτή συνάγεται ότι μπορούν να υπάρξουν περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο αναστέλλει τη διαδικασία που εκκρεμεί ενώπιόν του. Θεωρώ, αντιθέτως, ότι από την απόφαση αυτή δεν προκύπτει ότι αυτό πρέπει να συμβαίνει πάντοτε όταν αγωγές αποζημιώσεως που έχει ασκήσει ο ίδιος ενάγων εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου και ενώπιον ενός εθνικού δικαστηρίου.

Πρόταση

88. Πλην της περιπτώσεως που το Δικαστήριο αποφασίσει να αναστείλει τη διαδικασία στις προκείμενες υποθέσεις, θεωρώ, για τους λόγους που προανέφερα, ότι, στις τρεις υποθέσεις, το Δικαστήριο πρέπει

— να αποφασίσει ότι παρέλκει η εξέταση των αιτημάτων της προσφεύγουσας περί ακυρώσεως·

— να απορρίψει ως αβάσιμα τα αιτήματα αποζημιώσεως της ενάγουσας, και

— να αποφασίσει ότι οι διάδικοι φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.