ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 11ης Νοεμβρίου 2004*

Στην υπόθεση C-216/02,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ,

που υποβλήθηκε από το Verwaltungsgerichtshof (Αυστρία), με απόφαση της 23ης Μαΐου 2002, στη διαδικασία

Österreichischer Zuchtverband für Ponys, Kleinpferde und Spezialrassen

κατά

Burgenländische Landesregierung,

παρεμβαίνουσα:

Österreichischer Shetlandponyzuchtverband,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, A. Rosas (εισηγητή) και R. Silva de Lapuerta, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Ruiz-Jarabo Colomer
γραμματέας: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της συνεδριάσεως της 4ης Δεκεμβρίου 2003,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Österreichischer Zuchtverband für Ponys, Kleinpferde und Spezialrassen, εκπροσωπούμενος από τους C. Böhm, M. Breitenecker και C. Kolbitsch, Rechtsanwältinnen, καθώς και από τον H. Vana, Rechtsanwalt, επικουρούμενους από τον M. Maier, Obmann,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Pesendorfer,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον G. Braun,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 15ης Ιανουαρίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της αποφάσεως 92/353/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουνίου 1992, για τον καθορισμό των κριτηρίων έγκρισης ή αναγνώρισης των οργανώσεων και ενώσεων που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία για τα καταχωρημένα ιπποειδή (ΕΕ L 192, σ. 63).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο δίκης μεταξύ του Österreichischer Zuchtverband für Ponys, Kleinpferde und Spezialrassen (στο εξής: Zuchtverband für Ponys) και της Κυβέρνησης του Burgenland σχετικά με την απόφαση της τελευταίας να αναγνωρίσει εντός του εν λόγω αυστριακού ομόσπονδου κράτους την ένωση Österreichischer Shetlandponyzuchtverband (στο εξής: ÖSZV) ως οργάνωση κτηνοτρόφων ίππων της φυλής Shetlandpony. Η ÖSZV είναι παρεμβαίνουσα στην κύρια δίκη.

Το νομικό πλαίσιο

Το κοινοτικό δίκαιο

3 Η οδηγία 90/427/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τους όρους ζωοτεχνικού και γενεαλογικού χαρακτήρα που διέπουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο ιπποειδών (ΕΕ L 224, σ. 55), καθορίζει τους εν λόγω όρους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ιπποειδών, καθώς και στο εμπόριο

σπέρματος, ωαρίων και εμβρύων τους. Στη δεύτερη και τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής αναφέρεται ότι η οδηγία έχει ως στόχο να καθορίσει σε κοινοτικό επίπεδο τους κανόνες για το ενδοκοινοτικό εμπόριο ιπποειδών προκειμένου να εξασφαλιστεί η ορθολογική ανάπτυξη της παραγωγής και να αυξηθεί η παραγωγικότητα του τομέα της εκτροφής ιπποειδών, ο οποίος αποτελεί πηγή εισοδήματος για ένα μέρος του αγροτικού πληθυσμού. Κατά την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της ίδιας οδηγίας, το αν θα προκύψουν ικανοποιητικά αποτελέσματα στον τομέα αυτό εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη χρήση των ιπποειδών που είναι καταχωρισμένα σε γενεαλογικά βιβλία τα οποία τηρούν αναγνωρισμένες οργανώσεις ή ενώσεις. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας επισημαίνει ότι η πλήρης απελευθέρωση του εμπορίου προϋποθέτει εναρμόνιση των κανόνων καταχωρίσεως στα βιβλία αυτά.

4 Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 90/427 προβλέπει την έκδοση από τη Επιτροπή αποφάσεων που θα καθορίζουν μεταξύ άλλων τα κριτήρια εγκρίσεως ή αναγνωρίσεως των οργανώσεων και ενώσεων που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, καθορίζει τις αρχές που λαμβάνονται υπόψη κατά την έκδοση των αποφάσεων αυτών που γίνεται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 10 της ίδιας οδηγίας.

5 Σ' αυτό το πλαίσιο η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 92/353, που καθορίζει τα κριτήρια εγκρίσεως ή αναγνωρίσεως των οργανώσεων και ενώσεων που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία για τα καταχωρισμένα ιπποειδή. Κατά το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής, για να εγκριθούν ή να αναγνωριστούν επίσημα αυτές οι οργανώσεις ή ενώσεις πρέπει να υποβάλουν την αίτησή τους στις αρχές του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχουν την έδρα τους.

6 Το άρθρο 2 της αποφάσεως 92/353 ορίζει:

«1. Οι αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους πρέπει να εγκρίνουν ή αναγνωρίζουν επίσημα κάθε οργάνωση ή ένωση που τηρεί ή συντάσσει γενεαλογικά βιβλία, εάν ανταποκρίνεται στους όρους που προβλέπονται στο παράρτημα.

2. Ωστόσο, σ' ένα κράτος μέλος όπου υπάρχουν, για μια φυλή, μία ή περισσότερες εγκεκριμένες ή επίσημα αναγνωρισμένες οργανώσεις ή ενώσεις, οι αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους έχουν τη δυνατότητα να μην αναγνωρίσουν μια νέα οργάνωση ή ένωση:

α) όταν η τελευταία θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής ή προκαλεί διαταραχές στη λειτουργία του προγράμματος βελτίωσης ή διαλογής μιας ήδη υπάρχουσας οργάνωσης ή ένωσης,

ή

β) εάν τα ιπποειδή αυτής της φυλής μπορούν να εγγραφούν ή καταχωρηθούν σ' ένα ειδικό τμήμα ενός γενεαλογικού βιβλίου που τηρείται από οργάνωση ή ένωση η οποία τηρεί, ιδίως για το τμήμα αυτό, τις αρχές που καθορίζονται στο σημείο 3, στοιχείο β', του παραρτήματος από την οργάνωση ή την ένωση που τηρεί το γενεαλογικό βιβλίο καταγωγής της εν λόγω φυλής.

3. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τις επίσημες εγκρίσεις ή αναγνωρίσεις που παρέχουν καθώς και εκείνες που δεν έχουν γίνει αποδεκτές.

4. Όταν δεν γίνεται αποδεκτή για μια οργάνωση ή ένωση σ' ένα κράτος μέλος μια επίσημη έγκριση ή επίσημη αναγνώριση, πρέπει να γνωστοποιούνται γραπτώς οι λόγοι της απόρριψης στην ένωση ή την οργάνωση.»

7 Εξάλλου, το άρθρο 3 της αποφάσεως 92/353 ορίζει ότι όταν μια οργάνωση που τηρεί το γενεαλογικό βιβλίο δεν ανταποκρίνεται πλέον σταθερά στους όρους που προβλέπει το παράρτημα της αποφάσεως, οι αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους αποσύρουν την έγκριση ή την επίσημη αναγνώριση.

Η εθνική ρύθμιση

8 Στην Αυστρία, η μεταφορά της οδηγίας 90/427 στο εσωτερικό δίκαιο καθώς και η εφαρμογή των αποφάσεων της Επιτροπής που στηρίζονται στην οδηγία αυτή υπάγονται στην αρμοδιότητα των ομόσπονδων κρατών.

9 Το άρθρο 9 του τρίτου τμήματος του Burgenländischen Tierzuchtgesetz (νόμου για την προστασία της κτηνοτροφίας στο Burgenland, στο εξής: Tierzuchtgesetz) της 2ας Μαρτίου 1995 (LGBl. 1995/33, όπως δημοσιεύθηκε στο LGBl 2001/32) διέπει την αναγνώριση των οργανώσεων κτηνοτρόφων. Το άρθρο αυτό ορίζει μεταξύ άλλων:

«1) Η κυβέρνηση του ομόσπονδου κράτους αναγνωρίζει μια οργάνωση κτηνοτρόφων οσάκις:

1. το οικείο πρόγραμμα εκτροφής είναι ικανό να τονώσει την κτηνοτροφία κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2,

2. τα υπάρχοντα ζώα είναι αρκετά για την εφαρμογή του προγράμματος εκτροφής,

3. υπάρχει το προσωπικό και οι εγκαταστάσεις που είναι αναγκαίες για κτηνοτροφία καλού επιπέδου,

4. εξασφαλίζεται ιδίως βάσει των χαρακτηριστικών του τεχνικού και οργανωτικού προσωπικού ότι,

   a) η οργάνωση κτηνοτρόφων έχει την έδρα της στο Burgenland·

   b) τα εκτρεφόμενα ζώα προσδιορίζονται κατά τρόπο σταθερό ώστε μπορεί να εξακριβωθεί η ταυτότητά τους·

   c) το γενεαλογικό βιβλίο ή μητρώο τηρείται δεόντως και οι εκμεταλλεύσεις πραγματοποιούν τις αναγκαίες καταχωρίσεις·

   d) στο πλαίσιο της ενώσεως, κάθε ζώο που, λαμβανομένης υπόψη της καταγωγής και της ποιότητάς του —καθώς επίσης και της εξωτερικής του εμφάνισης— τηρεί τις προϋποθέσεις καταχωρίσεως, καταχωρίζεται ή αναφέρεται κατόπιν αιτήσεως και μπορεί να εγγραφεί στο γενεαλογικό βιβλίο· τα ζώα που εισάγονται στο Burgenland δεν υπόκεινται σε αυστηρότερους όρους από τα εγχώρια, και

5. κάθε κτηνοτρόφος του υλικού και γεωγραφικού τομέα δραστηριότητας μιας ενώσεως κτηνοτρόφων που ανήκει στην έννομη τάξη του ο οποίος πληροί την προϋπόθεση της κανονικής άσκησης της δραστηριότητας μπορεί να είναι μέλος της εν λόγω ενώσεως.

2) Η αίτηση αναγνωρίσεως περιέχει τα ακόλουθα στοιχεία:

[...]

3. το πρόγραμμα εκτροφής από το οποίο προκύπτει ο στόχος της εκτροφής, η μέθοδος, το μέγεθος της μονάδας καθώς και ο τύπος, η έκταση και ο τρόπος εκμεταλλεύσεως των πραγματοποιουμένων δοκιμών επιδόσεων·

4. στοιχεία σχετικά με τον προβλεπόμενο αριθμό ζώων των εκμεταλλεύσεων των κτηνοτρόφων που μετέχουν στο πρόγραμμα εκτροφής·

5. εφόσον πρόκειται για ένωση κτηνοτρόφων:

   a) δικαιολογητικό της νομικής βάσεως όπου αναφέρεται ο υλικός και γεωγραφικός τομέας δραστηριότητας της ενώσεως·

   b) ο κανονισμός που διέπει το γενεαλογικό βιβλίο και αναφέρει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την εγγραφή στα διάφορα κεφάλαια του γενεαλογικού βιβλίου·

[...]

3) Κατά τη διαδικασία αναγνωρίσεως επιβάλλεται να γίνει ακρόαση των οργανώσεων κτηνοτρόφων των οποίων το γεωγραφικό και πραγματικό πεδίο δραστηριότητας καλύπτεται εν όλω ή εν μέρει από το άρθρο 2, εδάφιο 5, στοιχείο a.

[...]

5) Σε περίπτωση που υπάρχει ήδη μία ή περισσότερες αναγνωρισμένες οργανώσεις κτηνοτρόφων μιας συγκεκριμένης φυλής η κυβέρνηση του ομόσπονδου κράτους αρνείται να αναγνωρίσει νέα ένωση κτηνοτρόφων αν αυτό θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής ή το ζωοτεχνικό πρόγραμμα μιας ήδη υπάρχουσας οργάνωσης.»

Η κύρια δίκη και τα προδικαστικά ερωτήματα

10 Η οργάνωση Zuchtverband für Ponys έχει αναγνωριστεί στο Burgenland ως οργάνωση εκτροφής πόνυ Shetland από τις 14 Αυγούστου 1997, σύμφωνα με τις διατάξεις του Tierzuchtgesetz.

11 Το 1997, η ÖSZV ζήτησε επίσης από την Κυβέρνηση του Burgenland, που είναι εν προκειμένω η αρμόδια αρχή, να αναγνωριστεί ως οργάνωση εκτροφής πόνυ Shetland.

12 Κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας η Zuchtverband für Ponys διατύπωσε την άποψή της. Αντιτάχθηκε στην αναγνώριση της ÖSZV υποστηρίζοντας ότι θα έθετε σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής, τη δική της λειτουργία ως ήδη υπάρχουσας οργάνωσης και το οικείο πρόγραμμα βελτίωσης και επιλογής.

13 Με απόφαση της 30ής Απριλίου 2001, η ÖSZV αναγνωρίστηκε στο Burgenland κατ' εφαρμογήν του άρθρου 9 του Tierzuchtgesetz, βάσει συγκεκριμένου ζωοτεχνικού προγράμματος και για περίοδο δέκα ετών.

14 Η Zuchtverband für Ponys άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof. Ωστόσο, κατά την Κυβέρνηση του Burgenland, η εν λόγω οργάνωση δεν έχει την ιδιότητα μετέχοντος στη διαδικασία αναγνωρίσεως της ÖSZV ούτε και δικαίωμα ένδικης προσφυγής κατά της εν λόγω αποφάσεως.

15 Το Verwaltungsgerichtshof αναφέρει ότι για να αποφανθεί επί του παραδεκτού της προσφυγής πρέπει πρώτα να εξετάσει το ζήτημα αν η προσφεύγουσα της κύριας δίκης έχει νομικώς προστατευόμενο δικαίωμα να μη χωρήσει αναγνώριση νέας οργάνωσης κτηνοτρόφων, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις.

16 Διευκρινίζει ότι, αν εφαρμοστεί μόνο το εθνικό δίκαιο, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί χωρίς να εξεταστεί το ζήτημα αν η αναγνώριση της ÖSZV ως οργάνωσης κτηνοτρόφων θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής ή του ζωοτεχνικού προγράμματος της προσφεύγουσας στην κύρια δίκη. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία του Verwaltungsgerichtshof σχετικά με άλλες διατάξεις, μια διάταξη που παρέχει σε κάποιο πρόσωπο μόνο το δικαίωμα ακροάσεως στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας σημαίνει ότι το εν λόγω πρόσωπο δεν έχει την ιδιότητα του μετέχοντος στη διοικητική διαδικασία. Κατά το αυστριακό διοικητικό δίκαιο όμως, η ιδιότητα του μετέχοντος είναι η αναγκαία διαδικαστική προϋπόθεση για την προβολή νομικών αιτημάτων. Η άρνηση αναγνωρίσεως της ιδιότητας του μετέχοντος στη διαδικασία έχει ως συνέπεια ότι το πρόσωπο δεν έχει το δικαίωμα να ζητήσει από τη διοίκηση την έκδοση αποφάσεως με ορισμένο περιεχόμενο ούτε το δικαίωμα να προσβάλλει, στη συνέχεια, ενώπιον των δικαστηρίων την απόφαση της διοίκησης.

17 Η Zuchtverband für Ponys υποστηρίζει ότι το κοινοτικό δίκαιο της δίνει νομικώς προστατευόμενο δικαίωμα ώστε, αφενός, να εξεταστεί αν η αναγνώριση της ÖSZV θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής ή το ζωοτεχνικό πρόγραμμα ήδη υπάρχουσας οργάνωσης και, αφετέρου, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, να μη χωρήσει αναγνώριση από τη διοικητική αρχή. Υπέρ της απόψεώς της επικαλείται την οδηγία 90/427 και την απόφαση 92/353.

18 Το Verwaltungsgerichtshof δεν αποκλείει να μπορεί να στηρίξει η Zuchtverband für Ponys το αίτημά της στην απόφαση 92/353. Συναφώς, παρατηρεί ότι μετά την απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1970, 9/70, Grad (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 467), το Δικαστήριο αναγνωρίζει κατά πάγια νομολογία υπέρ των ιδιωτών το δικαίωμα να επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και αρχών απόφαση που απευθύνεται στα κράτη μέλη υπό τους ίδιους όρους με τις οδηγίες.

19 Όσον αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 92/353 αποτελεί διάταξη αρκούντως σαφή και απαλλαγμένη αιρέσεων για να μπορεί να προβληθεί απ' ευθείας από τους ιδιώτες, το Verwaltungsgerichtshof διατυπώνει διάφορες παρατηρήσεις.

20 Κατά την άποψή του η έκφραση «έχουν τη δυνατότητα» που απαντά στη διάταξη αυτή μπορεί να σημαίνει ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να αποφασίσουν ελεύθερα αν θα αρνηθούν την αναγνώριση νέας οργάνωσης αν αυτή θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής ή τη λειτουργία του προγράμματος βελτίωσης ή διαλογής μιας ήδη υπάρχουσας οργάνωσης. Στην περίπτωση αυτή το Zuchtverband für Ponys δεν έχει το δικαίωμα να επικαλεστεί απ' ευθείας την απόφαση 92/353.

21 Ωστόσο, κατά το Verwaltungsgerichtshof, το περιθώριο ενέργειας που φαίνεται να αφήνει στα κράτη μέλη η έκφραση «έχουν τη δυνατότητα» μπορεί να εξουδετερωθεί από άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου. Το Verwaltungsgerichtshof παρατηρεί ότι με την απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λ.π., Συλλογή 1999, σ. I-5613), το Δικαστήριο έκρινε ότι η ευχέρεια που φαίνεται να αφήνει στα κράτη μέλη το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40), περιορίζεται από το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.

22 Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 92/353 αφήνει περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη και πάλι ανακύπτει το ερώτημα αν, λαμβανομένων υπόψη των αρχών του κοινοτικού δικαίου, ένα κράτος μέλος μπορεί να προβλέψει τους όρους αρνήσεως της αναγνώρισης νέων ενώσεων χωρίς να δώσει στις υπάρχουσες ενώσεις το δικαστικώς προστατευόμενο δικαίωμα να μη γίνει δεκτή η αναγνώριση.

23 Όσον αφορά τον όρο ότι τίθεται σε κίνδυνο η διατήρηση της φυλής, το Verwaltungsgerichtshof αμφιβάλλει αν μια ήδη υπάρχουσα οργάνωση μπορεί να προβάλλει νομικώς προστατευόμενο δικαίωμα να μη γίνει δεκτή η αναγνώριση. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχει άμεσος σύνδεσμος μεταξύ αυτού του λόγου αρνήσεως της αναγνώρισης και των συμφερόντων μιας υπάρχουσας οργάνωσης.

24 Το Verwaltungsgerichtshof παρατηρεί επίσης ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια οδηγία δεν μπορεί αφ' εαυτής να θεσπίσει υποχρεώσεις εις βάρος των ιδιωτών και συνεπώς δεν μπορεί να προβληθεί απ' ευθείας κατ' αυτού (απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-91/92, Faccini Dori, Συλλογή 1994, σ. I-3325). Συναφώς, παρατηρεί ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 92/353 δεν παρέχει απλώς πλεονέκτημα στις υπάρχουσες οργανώσεις το οποίο αυτές μπορούν ενδεχομένως να επικαλεστούν έναντι του κράτους μέλους. Η διάταξη αυτή φαίνεται ότι θεσπίζει επίσης υποχρέωση για την ένωση κτηνοτρόφων που επιθυμεί να αναγνωριστεί, δεδομένου ότι αν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', η αναγνώριση δεν γίνεται δεκτή. Ωστόσο, το Verwaltungsgerichtshof φρονεί ότι δεν μπορεί να καταλήξει με βεβαιότητα στο συμπέρασμα ότι ένας όρος αυτού του είδους συνιστά υποχρέωση για τον πολίτη κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου.

25 Κατά την άποψή του, η νομολογία του Δικαστηρίου δέχεται ότι μια οδηγία μπορεί να θεσπίσει εμμέσως υποχρεώσεις για τους ιδιώτες. Στο πλαίσιο αυτό, μνημονεύει

τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Αυγούστου 1995, C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-2189, γνωστή ως «απόφαση Großkrotzenburg»), και της 22ας Ιουνίου 1989, 103/88, Fratelli Costanzo (Συλλογή 1989, σ. 1839).

26 Το Verwaltungsgerichtshof εξετάζει εξάλλου το ζήτημα κατά πόσο το κοινοτικό δίκαιο επεμβαίνει στη σφαίρα του εθνικού δικονομικού δικαίου και των εθνικών κανόνων περί αρμοδιότητας. Λαμβανομένης υπόψη της σαφούς διατύπωσης του άρθρου 9, παράγραφος 3, του Tierzuchtgesetz, το αυστριακό δίκαιο δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι μια υπάρχουσα οργάνωση κτηνοτρόφων έχει δικαίωμα προσφυγής κατά της αποφάσεως που λαμβάνει η διοίκηση στο πλαίσιο της διαδικασίας αναγνωρίσεως νέας οργανώσεως κτηνοτρόφων. Όμως, κατά την αυστριακή επιστήμη, που στηρίζεται στη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 7ης Ιουλίου 1981, 158/80, Rewe, Συλλογή 1981, σ. 1805), αν δεν υπάρχει ειδικός κανόνας κοινοτικού δικαίου, στα κράτη μέλη απόκειται να θεσπίσουν τα μέσα παροχής εννόμου προστασίας που θα δίνει τη δυνατότητα στους ιδιώτες να ασκούν τα δικαιώματα που αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο. Ο σεβασμός της αυτονομίας των κρατών μελών συνεπάγεται ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να υποκατασταθεί στην εφαρμογή των εθνικών διατάξεων περί διαδικασίας και αρμοδιότητας.

27 Εν προκειμένω, ο αυστριακός νομοθέτης διαρρύθμισε το δικονομικό καθεστώς των υπαρχουσών ενώσεων και οργανισμών κτηνοτρόφων κατά τέτοιο τρόπο ώστε δεν μπορούν να προσφύγουν στο Verwaltungsgerichtshof. Υπό τις συνθήκες αυτές, ακόμη και αν το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως 92/353 δίνει στις υπάρχουσες ενώσεις το δικαίωμα για σεβασμό των όρων που προβλέπει η διάταξη αυτή, το εν λόγω δικαίωμα δεν προστατεύεται νομικά στην Αυστρία.

28 Κατά το Verwaltungsgerichtshof, το αποτέλεσμα αυτό δεν είναι ικανοποιητικό και δεν συνάγεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, C-76/97, Tögel, Συλλογή 1998, σ. I-5357, και της 4ης Μαρτίου

1999, C-258/97, HI, Συλλογή 1999, σ. I-1405). Ένα αίτημα στηριζόμενο στο κοινοτικό δίκαιο πρέπει να μπορεί να προβληθεί ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof, που είναι το κατά κανόνα αρμόδιο εθνικό δικαστήριο για τα αιτήματα αυτού του είδους που στηρίζονται στο εθνικό δίκαιο.

29 Βάσει αυτών των στοιχείων, το Verwaltungsgerichtshof ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Θεσπίζει το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως 92/353 [...], δικαίωμα για υπάρχουσα οργάνωση (ένωση) κτηνοτρόφων να αξιώσει την άρνηση της αναγνωρίσεως μιας άλλης οργανώσεως (ενώσεως) κτηνοτρόφων από την αρμόδια αρχή, όταν η αναγνώριση της άλλης οργανώσεως (ενώσεως) διακυβεύει τη διατήρηση της φυλής ή τη βελτίωσή της ή προκαλεί διαταραχές στη λειτουργία του προγράμματος διαλογής μιας υπάρχουσας οργανώσεως ή ενώσεως;

2) Αντίκειται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως [92/353] η εφαρμογή εθνικής νομοθετικής ρυθμίσεως, η οποία

α) θεσπίζει για μία υπάρχουσα οργάνωση ή ένωση κτηνοτρόφων, στο πλαίσιο διαδικασίας αναγνωρίσεως μιας άλλης οργανώσεως (ενώσεως) εκ μέρους της αρμόδιας αρχής, απλώς δικαίωμα ακροάσεως, αλλά όχι αξίωση αρνήσεως της αναγνωρίσεως της άλλης οργανώσεως (ενώσεως) λόγω διακυβεύσεως της διατηρήσεως της φυλής ή προκλήσεως διαταραχών στη

λειτουργία του προγράμματος βελτιώσεως της φυλής ή διαλογής μιας υπάρχουσας οργανώσεως ή ενώσεως, και

β) δεν θεσπίζει για μία υπάρχουσα οργάνωση ή ένωση δικαίωμα να προσβάλει ενώπιον δικαστηρίου (του Verwaltungsgerichtshof) την, παρά την αρνητική γνωμοδότηση, επελθούσα αναγνώριση από τη διοικητική αρχή;»

Επί του πρώτου ερωτήματος

30 Με το πρώτο ερώτημα καθώς και με το πρώτο σκέλος του δευτέρου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά τα ουσιώδη το Δικαστήριο αν το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της αποφάσεως 92/353 έχει την έννοια ότι, όταν συντρέχουν μία ή περισσότερες από τις περιστάσεις που μνημονεύει η διάταξη αυτή, οι ήδη εγκεκριμένες ή επίσημα αναγνωρισμένες οργανώσεις για μια φυλή ιπποειδών δικαιούνται να απαιτήσουν από τις αρμόδιες αρχές να αρνηθούν την αναγνώριση ή την έγκριση νέας ένωσης ή οργάνωσης που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία για την ίδια φυλή.

31 Προκαταρκτικώς διαπιστώνεται ότι βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της αποφάσεως 92/353, οι αρμόδιες αρχές του οικείου κράτους μέλους πρέπει να εγκρίνουν ή να αναγνωρίζουν επίσημα κάθε οργάνωση ή ένωση που τηρεί ή συντάσσει γενεαλογικά βιβλία αν ανταποκρίνεται στους όρους που προβλέπονται στο παράρτημα της ίδιας απόφασης.

32 Όπως προκύπτει από τη διάταξη αυτή, καθώς και από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 90/427, η επίσημη αναγνώριση νέων ενώσεων ή οργανώσεων που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία ανταποκρίνεται κατά κανόνα στους στόχους που επιδιώκει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση στον τομέα του ενδοκοινοτικού εμπορίου ιπποειδών. Συγκεκριμένα η επιδίωξη των στόχων προωθήσεως της εκτροφής καταχωρημένων ιπποειδών και αναπτύξεως του οικείου ενδοκοινοτικού εμπορίου προϋποθέτει την ύπαρξη στα διάφορα κράτη μέλη της Κοινότητας ενός επαρκούς αριθμού οργανώσεων ικανών να τηρούν γενεαλογικά βιβλία στα οποία θα καταχωρίζεται ο αυξανόμενος αριθμός ιπποειδών.

33 Η κοινοτική ρύθμιση είναι μεν υπέρ της αναγνώρισης ή της επίσημης έγκρισης νέων ενώσεων ή οργανώσεων που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία πλην όμως απαιτεί, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 1, της απόφασης 92/353, να ανταποκρίνεται κάθε ένωση ή οργάνωση στους όρους του παραρτήματος της απόφασης. Επιπλέον από το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, της οδηγίας 90/427 προκύπτει ότι η αναγνώριση ή η έγκριση των εν λόγω οργανώσεων και ενώσεων εξαρτάται από την τήρηση των αρχών που έχει θεσπίσει η οργάνωση ή η ένωση η οποία τηρεί το γενεαλογικό βιβλίο καταγωγής της φυλής.

34 Όσον αφορά το άρθρο 2, παράγραφος 2, της απόφασης 92/353, διαπιστώνεται ότι, όπως ορθά υποστήριξαν η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή, ο κύριος στόχος της διάταξης αυτής είναι να δώσει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κάποια εξουσία εκτιμήσεως που θα τους δίνει τη δυνατότητα υπό τις περιστάσεις του εν λόγω άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχεία α΄ ή β΄, να απορρίπτουν την αίτηση αναγνωρίσεως της νέας ένωσης ή οργάνωσης ακόμα και εάν τηρούνται οι προϋποθέσεις του παραρτήματος της απόφασης. Πράγματι εκτός των εν λόγω περιστάσεων και σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της εν λόγω απόφασης, οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται να αναγνωρίζουν κάθε οργάνωση ή ένωση που ανταποκρίνεται στους όρους που προβλέπει το εν λόγω παράρτημα.

35 Σ' αυτό ακριβώς το πλαίσιο το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της απόφασης 92/353 καθορίζει ρητά τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους μπορούν να αρνηθούν την αναγνώριση μιας οργάνωσης ή ένωσης. Πρόκειται για τις περιπτώσεις όπου, στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος υπάρχουν ήδη μία ή περισσότερες οργανώσεις ή ενώσεις επίσημα αναγνωρισμένες για την ίδια φυλή ιπποειδών η δε αναγνώριση της νέας οργάνωσης ή ένωσης θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση της φυλής αυτής ή προκαλεί διαταραχές στη λειτουργία του προγράμματος βελτίωσης ή διαλογής μιας ήδη υπάρχουσας οργάνωσης ή ένωσης.

36 Αντίθετα με την άποψη που υποστηρίζει η Zuchtverband für Ponys, το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της αποφάσεως 92/353 δεν έχει την έννοια ότι παρέχει στην υπάρχουσα ένωση υποκειμενικό δικαίωμα να απαιτήσει από τις αρμόδιες αρχές να αρνηθούν την αναγνώριση που ζητεί μια νέα οργάνωση ή ένωση όταν συντρέχουν μία ή περισσότερες από τις περιστάσεις που μνημονεύει η διάταξη αυτή. Πράγματι, αν γινόταν δεκτή μια τέτοια ερμηνεία θα ισοδυναμούσε με εξουδετέρωση του περιθωρίου εκτιμήσεως που σκοπεί να παράσχει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών το άρθρο 2, παράγραφος 2, της απόφασης 92/353.

37 Συνεπώς, στο πρώτο ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της απόφασης 92/353 έχει την έννοια ότι όταν συντρέχει μία ή περισσότερες από τις περιστάσεις που μνημονεύει η διάταξη αυτή, οι ήδη αναγνωρισμένες ή επίσημα εγκεκριμένες οργανώσεις ή ενώσεις για μια φυλή ιπποειδών δεν έχουν το δικαίωμα να απαιτήσουν από τις αρμόδιες αρχές να αρνηθούν την αναγνώριση ή την έγκριση νέας ενώσεως ή οργανώσεως που τηρεί ή συντάσσει γενεαλογικά βιβλία για την ίδια φυλή.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

38 Με το δεύτερο σκέλος του δευτέρου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ρωτά κατά τα ουσιώδη το Δικαστήριο αν το γεγονός ότι η νομοθεσία ενός κράτους μέλους δεν παρέχει στις υπάρχουσες ενώσεις ή οργανώσεις που αντιτάχθηκαν στην αναγνώριση νέας ένωσης ή οργάνωσης κανένα ένδικο βοήθημα κατά της απόφασης περί αναγνωρίσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο.

39 Από την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα προκύπτει ότι όταν συντρέχει μία ή περισσότερες από τις περιστάσεις του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως 92/353 οι ήδη εγκεκριμένες ή επίσημα αναγνωρισμένες οργανώσεις ή ενώσεις για μια φυλή ιπποειδών δεν δικαιούνται να απαιτήσουν από τις αρμόδιες αρχές να αρνηθούν την αναγνώριση ή την έγκριση νέας ένωσης ή οργάνωσης που τηρεί ή συντάσσει γενεαλογικά βιβλία για την ίδια φυλή.

40 Υπό τις συνθήκες αυτές και για τους λόγους που εκθέτει ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 38 έως 40 των προτάσεών του, στο δεύτερο ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν αντίκειται στη νομοθεσία κράτους μέλους που δεν παρέχει στις υπάρχουσες ενώσεις ή οργανώσεις οι οποίες αντιτάχθηκαν στην αναγνώριση νέας ένωσης ή οργάνωσης, ένδικο βοήθημα κατά της αποφάσεως περί εγκρίσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών.

Επί των δικαστικών εξόδων

41 Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει έναντι των διαδίκων της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό

εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν για την υποβολή παρατηρήσεων στο Δικαστήριο οι λοιποί μετέχοντες εκτός των εν λόγω διαδίκων δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της αποφάσεως 92/353/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουνίου 1992, για τον καθορισμό των κριτηρίων έγκρισης ή αναγνώρισης των οργανώσεων και ενώσεων που τηρούν ή συντάσσουν γενεαλογικά βιβλία για τα καταχωρημένα ιπποειδή, έχει την έννοια ότι όταν συντρέχει μία ή περισσότερες από τις περιστάσεις που μνημονεύει η διάταξη αυτή, οι ήδη αναγνωρισμένες ή επίσημα εγκεκριμένες οργανώσεις ή ενώσεις για μια φυλή ιπποειδών δεν έχουν το δικαίωμα να απαιτήσουν από τις αρμόδιες αρχές να αρνηθούν την αναγνώριση ή την έγκριση νέας ενώσεως ή οργανώσεως που τηρεί ή συντάσσει γενεαλογικά βιβλία για την ίδια φυλή.**

2) **Το κοινοτικό δίκαιο δεν αντίκειται στη νομοθεσία κράτους μέλους που δεν παρέχει στις υπάρχουσες ενώσεις ή οργανώσεις οι οποίες αντιτάχθηκαν στην αναγνώριση νέας ένωσης ή οργάνωσης, ένδικο βοήθημα κατά της αποφάσεως περί εγκρίσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών.**

(υπογραφές)