ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 23ης Μαΐου 1996 *

Στην υπόθεση C-5/94,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του High Court of Justice, Queen's Bench Division (Αγγλία και Ουαλία), προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

The Queen

και

Ministry of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte: **Hedley Lomas (Ireland) Ltd,**

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 34 και 36 της Συνθήκης ΕΚ και της αρχής της εξωσυμβατικής ευθύνης του κράτους λόγω παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, K. N. Κακούρη, D. A. O. Edward και G. Hirsch, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini (εισηγητή), F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, H. Ragnemalm και L. Sevón, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: D. Louterman-Hubeau, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Hedley Lomas (Ireland) Ltd, εκπροσωπουμένη από τον Conor C. Quigley, barrister, κατ' εντολήν του A. M. Burstow, solicitor,

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, επροσωπουμένη από τον J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, επικουρούμενο από τους S. Richards και N. Paines, barristers,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τον T. Cusack, νομικό σύμβουλο,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Hedley Lomas (Ireland) Ltd, εκπροσωπουμένης από τον Conor C. Quigley, της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπουμένης από τη B. Gardner, του Treasury Solicitor's Department, επικουρουμένη από τους S. Richards και N. Paines, και της Επιτροπής, επροσωπουμένης από τον T. Cusak, κατά τη συνεδρίαση της 7ης Μαρτίου 1995,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Ιουνίου 1995,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 6ης Δεκεμβρίου 1993, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 10 Ιανουαρίου 1994, το High Court of Justice, Queen's Bench Division, υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 34 και 36 της ιδίας συνθήκης και της αρχής της εξωσυμβατικής ευθύνης του κράτους λόγω παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Hedley Lomas (Ireland) Ltd (στο εξής: Hedley Lomas) και του Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων) της Αγγλίας και της Ουαλίας λόγω της αρνήσεως του υπουργείου αυτού να χορηγήσει άδεια για την εξαγωγή ζώντων προβάτων προς την Ισπανία, την οποία ζήτησε η Hedley Lomas στις 7 Οκτωβρίου 1992.

3 Μεταξύ Απριλίου 1990 και 1ης Ιανουαρίου 1993, το Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων της Αγγλίας και της Ουαλίας αρνήθηκε συστηματικά τη χορήγηση αδειών για την εξαγωγή ζώντων ζώων προς σφαγή με προορισμό την Ισπανία για τον λόγο ότι αυτά υφίσταντο στα σφαγεία του κράτους αυτού μεταχείριση ασυμβίβαστη προς την οδηγία 74/577/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Νοεμβρίου 1974, περί αναισθητοποιήσεως των ζώων προ της σφαγής τους (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 62, στο εξής: οδηγία).

4 Η οδηγία, η οποία στηρίζεται στα άρθρα 43 και 100 της Συνθήκης ΕΟΚ, αποσκοπεί, όπως προκύπτει από το προοίμιό της, στην κατάργηση των διαφορών μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα της προστασίας των ζώων που μπορούν να επηρεάσουν άμεσα τη λειτουργία της κοινής αγοράς· αποσκοπεί επίσης, γενικώς, στην απαλλαγή των ζώων από οποιαδήποτε βάναυση μεταχείριση και, σε πρώτη φάση, να υφίστανται, κατά τη σφαγή τους, μόνο τους απολύτως αναπόφευκτους πόνους. Τα άρθρα της 1 και 2 επιβάλλουν στα κράτη μέλη την πρακτική της αναισθητοποιήσεως, με μέσα που έχουν αναγνωριστεί ως κατάλληλα, για τη σφαγή των ζώων που ανήκουν στο βόειο,

πρόβειο, χοίρειο και αίγειο είδος και στα μόνοπλα. Η οδηγία δεν εναρμονίζει τις διαδικασίες ελέγχου της τηρήσεως των διατάξεών της.

5 Το Βασίλειο της Ισπανίας όφειλε να συμμορφωθεί προς την οδηγία από την ημερομηνία προσχωρήσεώς του στην Κοινότητα, δηλαδή την 1η Ιανουαρίου 1986.

6 Η οδηγία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο της Ισπανίας με βασιλικό διάταγμα της 18ης Δεκεμβρίου 1987 (*Boletin Oficial del Estado*, αριθ. 312, της 30ής Δεκεμβρίου 1987), το οποίο επαναλαμβάνει, ιδίως, τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 της οδηγίας και αναφέρει, ως επιτρεπόμενες μεθόδους αναισθητοποιήσεως, τη χρησιμοποίηση του πιστολίου σφαγής, το ηλεκτροσόκ ή το διοξείδιο του άνθρακα. Δεν προβλέπει κύρωση σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεών του.

7 Αν και εκδόθηκε το εν λόγω διάταγμα, το Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων της Αγγλίας και της Ουαλίας σχημάτισε την πεποίθηση, ιδίως βάσει πληροφοριών που έλαβε από την ισπανική Εταιρία Προστασίας Ζώων, ότι ένας αριθμός ισπανικών σφαγείων δεν τηρούσαν τους κανόνες της οδηγίας, δηλαδή είτε ότι δεν είχαν τον αναγκαίο εξοπλισμό για να αναισθητοποιούν τα ζώα, είτε ότι δεν γινόταν ή δεν γινόταν κατάλληλη χρήση του εξοπλισμού. Αν και δεν διέθετε επαρκείς αποδείξεις ως προς την κατάσταση όλων των ισπανικών σφαγείων, το υπουργείο έκρινε ότι τα στοιχεία που είχε στην κατοχή του αποδείκνυαν τη μη τήρηση της οδηγίας σε βαθμό δυνάμενο να δημιουργήσει τον μη αμελητέο κίνδυνο να υφίστανται τα ζώα, που εξάγονται προς την Ισπανία προκειμένου να σφαγούν εκεί, μεταχείριση ασυμβίβαστη προς την οδηγία.

Λόγω των καταγγελιών που της είχαν απευθύνει, το 1990, ομάδες υπερασπιζόμενες την ευζωία των ζώων, τόσο στο Ηνωμένο Βασίλειο όσο και στην Ισπανία, η Επιτροπή επικοινώνησε και είχε πολλές συναντήσεις με τις ισπανικές αρχές προκειμένου να ερευνήσει την κατάσταση του κράτους αυτού, ιδίως ως προς τη μη ύπαρξη αναγκαστικών μέτρων για τη μη τήρηση των ισπανικών

διατάξεων περί μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Ενόψει των διαβεβαιώσεων που δόθηκαν, ως προς την εφαρμογή της οδηγίας, από τις ισπανικές αρχές, τόσο τις εθνικές όσο και τις περιφερειακές, η Επιτροπή αποφάσισε, το 1992, να μη λάβει κανένα μέτρο βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ. Τον Ιούλιο του 1992 πληροφόρησε τις βρετανικές αρχές ότι έκρινε τη γενική απαγόρευση που εφάρμοζε το Ηνωμένο Βασίλειο έναντι της εξαγωγής ζώντων ζώων προς την Ισπανία ως ασυμβίβαστη προς το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ και μη δυναμένη να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 36 της ιδίας συνθήκης.

9 Η γενική αυτή απαγόρευση ήρθη με ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 1993, κατόπιν συναντήσεως μεταξύ του Chief Veterinary Officer του Ηνωμένου Βασιλείου και του Ισπανού ομολόγου του, η οποία είχε ως αντικείμενο την εξέταση της προόδου που πραγματοποίησε η Ισπανία ως προς τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας και τη μελέτη των μέσων για την εφεξής μέρμνα ώστε η μεταχείριση όλων των προερχομένων από το Ηνωμένο Βασίλειο ζώων να είναι σύμφωνη προς την οδηγία. Κατόπιν των εν λόγω ανταλλαγών απόψεων, οι δύο κυβερνήσεις έλαβαν τα μέτρα που απέβλεπαν στο να αποστέλλονται τα εξαγόμενα από το Ηνωμένο Βασίλειο ζώα για άμεση σφαγή στην Ισπανία μόνο στα σφαγεία ως προς τα οποία οι ισπανικές αρχές είχαν επιβεβαιώσει ότι τηρούσαν τις κοινοτικές απαιτήσεις προστασίας των ζώων.

10 Στις 7 Οκτωβρίου 1992, η Hedley Lomas ζήτησε άδεια εξαγωγής ορισμένων ζώντων προβάτων προοριζομένων για σφαγή σε κατονομαζομένη ισπανική εγκατάσταση. Η άδεια δεν χορηγήθηκε παρ' όλον ότι, σύμφωνα με τις πληροφορίες που έλαβε η Hedley Lomas, το εν λόγω σφαγείο είχε εγκριθεί από το 1986 και είχε συμμορφωθεί προς τις κοινοτικές οδηγίες περί προστασίας των ζώων, οι δε αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου δεν διέθεταν απόδειξη περί του αντιθέτου.

11 Η Hedley Lomas άσκησε προσφυγή ενώπιον του High Court of Justice επιδιώκοντας να αναγνωριστεί ότι η άρνηση του Υπουργείου Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων ήταν αντίθετη προς το άρθρο 34 της Συνθήκης και να λάβει αποζημίωση.

12 Το υπουργείο δεν αμφισβητεί ότι η μη χορήγηση της αδείας εξαγωγής συνιστά ποσοτικό περιορισμό των εξαγωγών, αλλά υποστηρίζει ότι ήταν δικαιολογημένη ενόψει του άρθρου 36 της Συνθήκης και, συνεπώς, συμβιβαστή προς το κοινοτικό δίκαιο.

13 Κρίνοντας ότι η ενώπιόν του εκκρεμούσα διαφορά έχρηζε ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, το High Court of Justice αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εμποδίζει η ύπαρξη οδηγίας εναρμονίσεως (οδηγία 74/577/ΕΟΚ), η οποία δεν προβλέπει κυρώσεις ούτε κανόνες για τη μη τήρηση των διατάξεών της, ένα κράτος μέλος (το κράτος μέλος Α) να επικαλεστεί το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΟΚ προκειμένου να δικαιολογήσει μέτρα περιοριστικά των εξαγωγών, όταν ένα συμφέρον, του οποίου η προστασία προβλέπεται από το εν λόγω άρθρο, απειλείται λόγω του γεγονότος ότι ένα άλλο κράτος μέλος (το κράτος μέλος Β) παραλείπει, στην πράξη, να εξασφαλίσει τα απαιτούμενα από την οδηγία αποτελέσματα;

Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

2) Υπό τις περιστάσεις που περιγράφονται στο πρώτο ερώτημα, παρέχει το άρθρο 36 το δικαίωμα στο κράτος μέλος Α να απαγορεύει τις εξαγωγές προβάτων προς σφαγή προς το κράτος μέλος Β

i) γενικώς

ή

ii) όταν ο αναφερόμενος προορισμός των εν λόγω προβάτων είναι ένα σφαγείο του κράτους μέλους Β για το οποίο το κράτος μέλος Α δεν έχει απόδειξη ότι δεν τηρεί τις διατάξεις της οδηγίας;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, ή αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, και υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως:

3) Υποχρεούται το κράτος μέλος Α, κατά το κοινοτικό δίκαιο, σε αποζημίωση εμπόρου για κάθε ζημία που προκλήθηκε σ' αυτόν λόγω της μη χορηγήσεως αδείας εξαγωγής κατά παράβαση του άρθρου 34 και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποιες συνθήκες γεννάται αυτή η υποχρέωση και πώς πρέπει να υπολογιστεί η εν λόγω αποζημίωση;»

Επί του πρώτου και δευτέρου ερωτήματος

14 Το πρώτο ερώτημα πρέπει να γίνει αντιληπτό υπό την έννοια ότι το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει ένα κράτος μέλος να επικαλείται το άρθρο 36 της Συνθήκης προκειμένου να δικαιολογήσει περιορισμό των εξαγωγών εμπορευμάτων προς άλλο κράτος μέλος για τον μόνο λόγο ότι, κατά την άποψη του πρώτου κράτους, το δεύτερο δεν τηρεί τις διατάξεις κοινοτικής οδηγίας εναρμονίσεως επιδιώκουσας τον σκοπό στην προστασία του οποίου θα απέβλεπε η επίκληση του άρθρου 36, χωρίς εντούτοις να προβλέπει διαδικασία ελέγχου της εφαρμογής τους ούτε κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεώς τους.

15 Προτού δοθεί απάντηση επί της ουσίας, διαπιστώνεται, όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, ότι εν προκειμένω ο γενικός κανόνας συμπεριφοράς που υιοθέτησαν οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου, συνιστάμενος στην άρνηση χορηγήσεως των αδειών εξαγωγής προς την Ισπανία, στηριζόταν μόνο στην πεποίθηση ότι ορισμένα ισπανικά σφαγεία δεν τηρούσαν τους κανόνες της ίδιας της οδηγίας και ότι υπήρχε, τουλάχιστον, ο μη αμελητέος κίνδυνος τα εξαγόμενα προς την Ισπανία ζώα να υφίστανται εκεί, κατά τη σφαγή τους, μεταχείριση ασυμβίβαστη προς την οδηγία.

16 Ενόψει αυτού του πραγματικού πλαισίου πρέπει να δοθεί η απάντηση στο πρώτο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

17 Κατ' αρχάς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η άρνηση κράτους μέλους να χορηγήσει άδειες εξαγωγής συνιστά ποσοτικό περιορισμό επί των εξαγωγών, ασυμβίβαστο προς το άρθρο 34 της Συνθήκης.

18 Ακολούθως, η επίκληση του άρθρου 36 της Συνθήκης επιτρέπει τη διατήρηση περιορισμών επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων δικαιολογουμένων από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ζώων, η οποία συνιστά θεμελιώδη απαίτηση αναγνωριζομένη από το κοινοτικό δίκαιο. Πάντως, η επίκληση αυτή δεν είναι πλέον δυνατή οσάκις οι κοινοτικές οδηγίες προβλέπουν την εναρμόνιση των αναγκαίων μέτρων για την πραγματοποίηση του ειδικού σκοπού που θα επιδίωκε η επίκληση του άρθρου 36.

19 Η εν λόγω απαγόρευση επικλήσεως του άρθρου 36 δεν μπορεί να επηρεαστεί από το γεγονός ότι, εν προκειμένω, η οδηγία δεν προβλέπει κοινοτική διαδικασία ελέγχου της τηρήσεώς της ούτε προβλέπει κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεών της. Πράγματι, η μη πρόβλεψη στην οδηγία διαδικασίας ελέγχου και κυρώσεων έχει ως μόνη συνέπεια να υποχρεωθούν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τα άρθρα 5, πρώτο εδάφιο, και 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης, να λάβουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση του περιεχομένου και της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου (βλ., ιδίως, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, 68/88, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλογή 1989, σ. 2965, σκέψη 23). Συναφώς, τα κράτη μέλη οφείλουν να επιδεικνύουν αμοιβαία εμπιστοσύνη όσον αφορά τους ελέγχους που πραγματοποιούνται στο αντίστοιχο έδαφός τους (βλ., επίσης, απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 1977, 46/76, Bauhuis, Συλλογή τόμος 1977, σ. 3, σκέψη 22).

20 Στο πλαίσιο αυτό, ένα κράτος μέλος δεν επιτρέπεται να λάβει μονομερώς διορθωτικά ή προστατευτικά μέτρα που έχουν ως σκοπό να αντιμετωπίσουν την ενδεχομένη μη τήρηση, από άλλο κράτος μέλος, κανόνων του κοινοτικού δικαίου (αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1964, 90/63 και 91/63, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου και Βελγίου, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1223, και της 25ης Σεπτεμβρίου 1979, 232/78, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 323, σκέψη 9).

21 Συνεπώς, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί ως απάντηση ότι το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει σ' ένα κράτος μέλος να επικαλείται το άρθρο 36 της Συνθήκης προκειμένου να δικαιολογήσει τον περιορισμό εξαγωγών εμπορευμάτων προς άλλο κράτος μέλος για τον μοναδικό λόγο ότι, κατά την άποψη του πρώτου κράτους, το δεύτερο δεν τηρεί τις διατάξεις κοινοτικής οδηγίας εναρμονίσεως που επιδιώκει τον σκοπό στην προστασία του οποίου θα απέβλεπε η επίκληση του άρθρου 36, χωρίς εντούτοις να προβλέπει διαδικασία ελέγχου της εφαρμογής τους ούτε κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεώς τους.

22 Λαμβάνοντας υπόψη την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα, δεν συντρέχει λόγος να δοθεί απάντηση στο δεύτερο ερώτημα.

Επί του τρίτου ερωτήματος

23 Με το τρίτο του ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα κράτος μέλος υποχρεούται να αποκαταστήσει τη ζημία που προκάλεσε σε ιδιώτη με την άρνησή του να του χορηγήσει άδεια εξαγωγής, κατά παράβαση του άρθρου 34 της Συνθήκης.

24 Εκ προοιμίου πρέπει να υπομνηστεί ότι η αρχή της ευθύνης του κράτους για ζημίες που προκαλούνται στους ιδιώτες από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, οι οποίες του καταλογίζονται, είναι σύμφυτη προς το σύστημα της Συνθήκης (αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου, C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ., Συλλογή 1991, σ. I-5357, σκέψη 35, και της 5ης Μαρτίου 1996, C-46/93 και C-48/93, Brasserie du pêcheur και Factortame, Συλλογή 1996, σ. I-1029, σκέψη 31). Εξάλλου, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες η ευθύνη του κράτους γεννά δικαίωμα αποζημιώσεως εξαρτώνται από τη φύση της παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, στην οποία οφείλεται η προκληθείσα ζημία

(προπαρατεθείσα απόφαση Francovich κ.λπ., σκέψη 38· προπαρατεθείσα απόφαση Brasserie du pêcheur και Factortame, σκέψη 38).

25 Επ' ευκαιρία παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου καταλογιστέας σε κράτος μέλος, το οποίο ενεργεί σε τομέα όπου διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως προκειμένου να προβεί σε κανονιστικές επιλογές, το Δικαστήριο έκρινε με την προπαρατεθείσα απόφαση Brasserie du pêcheur και Factortame, σκέψη 51, ότι ένα τέτοιο δικαίωμα αποζημιώσεως πρέπει να αναγνωρίζεται εφόσον συντρέχουν τρεις προϋποθέσεις, δηλαδή ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου να αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, η παράβαση να είναι κατάφωρη και να υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβάσεως της υποχρεώσεως του κράτους και της βλάβης που υπέστησαν οι ζημιωθέντες.

26 Οι τρεις αυτές προϋποθέσεις ισχύουν επίσης υπό τις παρούσες περιστάσεις.

27 Ως προς την πρώτη προϋπόθεση πρέπει να τονιστεί ότι, όπως προκύπτει από τη δοθείσα απάντηση στο πρώτο ερώτημα, η άρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου να χορηγήσει άδεια εξαγωγής στην Hedley Lomas αποτέλεσε ποσοτικό περιορισμό επί της εξαγωγής ασυμβίβαστο προς το άρθρο 34 της Συνθήκης, χωρίς να μπορέσει εγκύρως να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 36. Καίτοι το άρθρο 34 επιβάλλει απαγόρευση στα κράτη μέλη, δημιουργεί υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα τα οποία οφείλουν να προστατεύουν τα εθνικά δικαστήρια (απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1978, 83/78, Pigs Marketing Board, Συλλογή τόμος 1978, σ. 739, σκέψεις 66 και 67).

28 Ως προς τη δεύτερη προϋπόθεση, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, στην περίπτωση κατά την οποία το οικείο κράτος μέλος, κατά τον χρόνο που διέπραξε την παράβαση, δεν αντιμετώπιζε κανονιστικές επιλογές και διέθετε αισθητά μειωμένο περιθώριο εκτιμήσεως, ακόμα και ανύπαρκτο, η απλή παράβαση του κοινοτικού δικαίου μπορεί να αρκεί προς απόδειξη της υπάρξεως κατάφωρης παραβάσεως.

29 Στο πλαίσιο αυτό, διαπιστώνεται εξάλλου ότι, εν προκειμένω, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν ήταν καν σε θέση να προσκομίσει την in concreto απόδειξη ότι το σφαγείο για το οποίο προορίζονταν τα ζώα, τα οποία αποτελούσαν αντικείμενο της αδείας εξαγωγής, δεν τηρούσε την οδηγία.

30 Ως προς την τρίτη προϋπόθεση, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβάσεως της υποχρεώσεως του κράτους και της ζημίας που υπέστη η προσφεύγουσα της κύριας δίκης.

31 Όπως προκύπτει από την προπαρατεθείσα απόφαση Francovich κ.λπ., σκέψεις 41 έως 43, με την επιφύλαξη του δικαιώματος αποζημιώσεως, το οποίο ευρίσκει έρεισμα απευθείας στο κοινοτικό δίκαιο, εφόσον συντρέχουν οι ανωτέρω αναφερθείσες τρεις προϋποθέσεις, το κράτος υποχρεούται να αποκαταστήσει τις συνέπειες της προκληθείσας ζημίας στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου περί ευθύνης, εξυπακουομένου ότι οι προϋποθέσεις τις οποίες ορίζουν οι εθνικές νομοθεσίες σχετικά με την αποκατάσταση της ζημίας δεν μπορεί να είναι λιγότερο ευνοϊκές από εκείνες που αφορούν παρόμοιες απαιτήσεις στηριζόμενες στο εσωτερικό δίκαιο ούτε μπορούν να είναι τέτοιες ώστε να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την αποζημίωση (βλ., επίσης, προπαρατεθείσα απόφαση Brasserie du pêcheur και Factortame, σκέψη 67).

32 Επομένως, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η υποχρέωση κράτους μέλους να αποκαταστήσει τις ζημίες που προκλήθηκαν σε ιδιώτη λόγω της αρνήσεως χορηγήσεως αδείας εξαγωγής, κατά παράβαση του άρθρου 34 της Συνθήκης, υφίσταται εφόσον ο παραβιαζόμενος κανόνας κοινοτικού δικαίου αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, η παράβαση είναι κατάφωρη και υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβάσεως αυτής και της ζημίας που υπέστησαν οι ιδιώτες. Με την επιφύλαξη αυτή, το κράτος υποχρεούται να αποκαταστήσει τις συνέπειες της ζημίας που προκλήθηκε από παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, η οποία καταλογίζεται σ' αυτό, στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου περί ευθύνης, εξυπακουομένου ότι οι προϋποθέσεις τις οποίες ορίζει η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία δεν μπορεί να είναι λιγότερο ευνοϊκές από εκείνες που αφορούν παρόμοιες απαιτήσεις στηριζόμενες στο εσωτερικό δίκαιο ούτε μπορούν να είναι τέτοιες ώστε να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την αποζημίωση.

Επί των δικαστικών εξόδων

33 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 6ης Δεκεμβρίου 1993 το High Court of Justice, Queen's Bench Division, αποφαίνεται:

1) Το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει σ' ένα κράτος μέλος να επικαλείται το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚ προκειμένου να δικαιολογήσει τον περιορισμό εξαγωγών εμπορευμάτων προς άλλο κράτος μέλος για τον μοναδικό λόγο ότι, κατά την άποψη του πρώτου κράτους, το δεύτερο δεν τηρεί τις διατάξεις κοινοτικής οδηγίας εναρμονίσεως που επιδιώκει τον σκοπό στην προστασία του οποίου θα απέβλεπε η επίκληση του άρθρου 36, χωρίς εντούτοις να προβλέπει διαδικασία ελέγχου της εφαρμογής τους ούτε κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεώς τους.

2) Η υποχρέωση κράτους μέλους να αποκαταστήσει τις ζημίες που προκλήθηκαν σε ιδιώτη λόγω της αρνήσεως χορηγήσεως αδείας εξαγωγής, κατά παράβαση του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΚ, υφίσταται εφόσον ο παραβιαζόμενος κανόνας κοινοτικού δικαίου αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, η παράβαση είναι κατάφωρη και υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβάσεως αυτής και της ζημίας που υπέστησαν οι ιδιώτες. Με την επιφύλαξη αυτή, το κράτος υποχρεούται να αποκαταστήσει τις συνέπειες της ζημίας που προκλήθηκε από παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, η οποία καταλογίζεται σ' αυτό, στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου

περί ευθύνης, εξυπακουομένου ότι οι προϋποθέσεις τις οποίες ορίζει η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία δεν μπορεί να είναι λιγότερο ευνοϊκές από εκείνες που αφορούν παρόμοιες απαιτήσεις στηριζόμενες στο εσωτερικό δίκαιο ούτε μπορούν να είναι τέτοιες ώστε να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την αποζημίωση.

Rodríguez Iglesias Κακούρης Edward

Hirsch Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Ragnemalm Sevón

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 23 Μαΐου 1996.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias