

3. El artículo 5 del Reglamento nº 3885/90, que, en el marco de la gestión de un contingente arancelario comunitario para la carne de vacuno congelada, autoriza a la Comisión, cuando un solicitante presenta varias solicitudes de certificados de importación en dos o más Estados miembros, a declarar la inadmisión de todas las solicitudes afectadas, no contempla el caso en que varios solicitantes presentan solicitudes para la misma cantidad de referencia en dos Estados miembros. Para evitar que, en dicho supuesto, se realicen dos importaciones basadas en las mismas cantidades de referencia, el artículo 2 del Reglamento

nº 519/91, por el que se determina en qué medida se podrá dar curso a las solicitudes presentadas, ha podido establecer legalmente que los certificados de importación relativos a dicha cantidad de referencia sólo se expedirán previa constitución, por parte de los importadores afectados, de una garantía cuyo importe sea igual a la exacción reguladora de base a la importación respecto a las carnes de que se trate, incrementada en un 10 %, y que se liberará si el operador que la haya constituido es declarado definitivamente importador de la cantidad de referencia de que se trate.

INFORME PARA LA VISTA presentado en el asunto C-106/90 *

I. Marco normativo

Según el artículo 2 del Reglamento nº 3889/89, este contingente de 53.000 toneladas se dividirá en dos partes:

1. El Reglamento (CEE) nº 3889/89 del Consejo, de 11 de diciembre de 1989, relativo a la apertura y modo de gestión de un contingente arancelario comunitario de carne de bovino congelada del código NC 0202 y los productos del código NC 0206 29 91 (1990) (DO L 378, p. 16), abre, en su artículo 1, para el año 1990, un contingente arancelario comunitario de un volumen total de 53.000 toneladas, expresado en peso de carne deshuesada.

«a) La primera parte, del 90 %, es decir, 47.700 toneladas, se repartirá entre los importadores que puedan demostrar que han importado durante los tres últimos años carne congelada del código NC 0202 y productos del código NC 0206 29 91 sujetos al presente régimen de importación quedando el período citado reducido a los dos últimos años cuando se trate de operadores que hayan importado este tipo de carne o dichos productos en Portugal;

* Lengua de procedimiento: inglés.

b) la segunda parte, del 10 %, es decir, 5.300 toneladas, se repartirá entre los operadores que, con referencia a una cantidad mínima por determinar, puedan demostrar que han realizado con terceros países intercambios de carne de bovino distinta de la sujeta al presente régimen de importación o a operaciones de tráfico de perfeccionamiento activo o pasivo.»

El apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 4024/89 dispone:

«la prueba mencionada en los apartados 1 y 2 se aportará mediante la presentación del documento aduanero de despacho a libre práctica»

y que

El artículo 3 del Reglamento nº 3889/89 establece, en su apartado 1, que las cantidades para las que no se haya presentado solicitud de certificado de importación el 31 de agosto de 1990 se asignarán nuevamente durante el cuarto trimestre de dicho año, sin tener en cuenta, en su caso, el reparto contemplado en el artículo 2. Según el apartado 2 del mismo artículo, los Estados miembros comunicarán a la Comisión antes del 16 de septiembre de 1990, las cantidades que el 31 de agosto de dicho año no hayan sido solicitadas.

«los Estados miembros podrán exigir que esta prueba sea aportada por el titular que figura en la casilla nº 4 del certificado de importación».

Según los apartados 4 y 5 de la misma disposición,

«la distribución de las 47.700 toneladas entre los diferentes importadores se efectuará de forma proporcional a las importaciones realizadas durante los años de referencia»

y

«la distribución de las 5.300 toneladas se efectuará de forma proporcional a las cantidades solicitadas por los importadores».

2. De conformidad con el artículo 4 del Reglamento nº 3889/89, la Comisión adoptó, el 21 de diciembre de 1989, el Reglamento (CEE) nº 4024 por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen de importación establecido en el Reglamento (CEE) nº 3889/89 del Consejo, para la carne de vacuno congelada del código NC 0202 y de los productos del código NC 0206 29 91 (DO L 382, p. 53). Su artículo 1 reproduce, en sus apartados 1 y 2, los criterios de asignación de las dos partes del contingente arancelario que se deducen del artículo 2 del Reglamento nº 3889/89, precisando que la segunda cantidad, es decir 5.300 toneladas, se reservará a los operadores que puedan justificar que han importado y/o exportado para los años 1988 y 1989 una cantidad de 50 toneladas como mínimo por año de carne de vacuno.

El apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 4024/89 establece que los importadores presentarán a la autoridad competente la solicitud de importación, junto con la prueba mencionada en el apartado 3 del artículo 1, a más tardar el 19 de enero de 1990 y que los Estados miembros comunicarán a la Comisión, a más tardar, el 31 de enero de

1990, la relación de los importadores que deberá incluir principalmente el nombre y dirección de éstos, así como la cantidad de carne importada dentro del contingente mencionado en el Reglamento n° 3889/89 durante cada uno de los años de referencia. Con arreglo al apartado 2, estos mismos plazos serán válidos para las solicitudes presentadas en relación con las 5.300 toneladas del contingente reservadas a los operadores que hayan desarrollado, en los dos años anteriores, una actividad en los intercambios de carnes de vacuno distintas de las sometidas al Reglamento n° 3889/89 con los países terceros. No obstante, las solicitudes presentadas por un mismo interesado con arreglo al apartado 2 no podrán superar una cantidad global de 50 toneladas de carne congelada, en peso del producto. Mediante el Reglamento (CEE) n° 143/90 de la Comisión, de 19 de enero de 1990, que modifica en Reglamento (CEE) n° 4024/89 por el que establecen las disposiciones de aplicación del régimen de importación establecido en el Reglamento (CEE) n° 3889/89 del Consejo, para la carne de vacuno congelada del código NC 0202 y de los productos del código NC 0206 29 91 (DO L 16, p. 29), la fecha del 19 de enero de 1990 fue sustituida por la del 24 de enero de 1990.

En virtud del párrafo primero del artículo 5 del Reglamento n° 4024/89, las solicitudes de importación sólo serán admisibles en la medida en que el solicitante declare por escrito que no ha presentado otras solicitudes correspondientes al mismo régimen especial en Estados miembros distintos a aquel en que se haya presentado la solicitud, y se comprometa a no presentarlas. En caso de que un mismo interesado presente solicitudes correspondientes al mismo régimen especial en dos o más Estados miembros, ninguna de estas solicitudes será admisible.

El apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89 es del siguiente tenor literal:

«La Comisión decidirá en qué medida puede atender a las solicitudes.

Sin perjuicio de la decisión de aceptación de las solicitudes por la Comisión, los certificados de importación se entregarán a partir del 9 de febrero de 1990.»

3. El Reglamento (CEE) n° 337/90 de la Comisión, de 8 de febrero de 1990, por el que se determina en qué medida se podrá dar curso a las solicitudes de expedición de certificados de importación presentados con arreglo al Reglamento (CEE) n° 4024/89 del sector de la carne de vacuno (DO L 37, p. 11), dispone, en su artículo 1:

«1. Cada solicitud de certificado de importación presentada conforme a las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 4024/89 se satisfará hasta alcanzar las cantidades siguientes:

- a) 321,581 kg por tonelada importada durante los años 1987, 1988 y 1989 para los importadores contemplados en el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 4024/89;
- b) [...]
- c) 16,56 toneladas por solicitud en lo referente a los importadores contemplados en el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 4024/89.

2. Los Estados miembros expedirán los certificados de importación a partir del 9 de febrero de 1990.»

II. Hechos

1. Emerald Meats Limited (en lo sucesivo, «Emerald Meats») es una empresa establecida en Irlanda que, desde 1983 se dedica principalmente a importar en la Comunidad productos a base de carne.

2. Mediante escrito de 18 de enero de 1990, enviada el 23 de enero de 1990, Emerald Meats presentó ante el Ministerio de Agricultura y Alimentación irlandés (en lo sucesivo, «Ministerio de Agricultura»), al amparo del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 4024/89, antes mencionado, una solicitud de importación relativa a la parte del contingente arancelario contemplada en el apartado 1 del artículo 1 del mismo Reglamento (en lo sucesivo, «contingente principal»). En apoyo de esta solicitud, Emerald Meats presentó la prueba exigida por el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento n° 4024/89, consistente en determinados documentos. La solicitud de Emerald Meats se basaba en la prueba de las importaciones realizadas durante los tres años anteriores de un volumen total de 921.981,81 kg, es decir 191.963,58 kg en 1987, 410.158,13 kg en 1988 y 319.860,10 kg en 1989. Mediante escrito de 17 de enero de 1990, Emerald Meats había presentado igualmente una solicitud de importación con arreglo al apartado 2 del artículo 4 del Reglamento n° 4024/89, acompañada de un cierto número de documentos de prueba, relativa a la parte de contingente arancelario prevista en el apartado 2 del artículo 1 del mismo Reglamento (en lo sucesivo, «contingente de los recién llegados»).

3. Mediante escrito de 30 de enero de 1990, dirigido a la Dirección General de Agricultura de la Comisión, Emerald Meats informaba a la Comisión de que había presentado una solicitud de importación al amparo

del Reglamento n° 4024/89. Emerald Meats remitía también a la Comisión una copia de los documentos de prueba relativos al año 1989 y precisó en su escrito que los documentos de prueba relativos a los años 1987 y 1988 se habían presentado con anterioridad ante el Ministerio de Agricultura en apoyo de una solicitud presentada en 1989 con arreglo al Reglamento (CEE) n° 2327/89 de la Comisión, de 28 de julio de 1989, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen de importación establecido en el Reglamento (CEE) n° 4076/88 del Consejo, para la carne de vacuno congelada del código NC 0202 y de los productos del código NC 0206 29 91 (DO L 220, p. 67), y que en dicha ocasión habían sido aceptadas como prueba de las importaciones efectuadas en 1987 y 1988. Emerald Meats indicaba también que en caso de denegación, total o parcial, de su solicitud para 1990, solicitaba una Decisión de la Comisión al respecto.

4. El 31 de enero de 1990, el Ministerio de Agricultura remitió a la Comisión las relaciones de importadores y de solicitantes contempladas en el artículo 4 del Reglamento n° 4024/89. Mediante escrito de 8 de febrero de 1990, el Ministerio de Agricultura comunicó a Emerald Meats que su solicitud para el contingente principal sólo había sido aceptada hasta un total de 311.932 kg, todos relativos al año 1989, ya que, para los años 1987 y 1988, los certificados de importación se habían concedido a transformadores de carne autorizados y que durante los años mencionados Emerald Meats sólo había realizado las importaciones de que se trata en calidad de agente de los citados transformadores.

5. Emerald Meats, que, el 31 de enero de 1990, había sido informada informalmente por el Ministerio de Agricultura de que éste no había incluido la totalidad de las cantidades solicitadas en la relación que iba a re-

mitir a la Comisión, se dirigió, el mismo día, por telefax, al miembro de la Comisión responsable de agricultura y desarrollo rural para pedirle que interviniera urgentemente a fin de que dichas solicitudes fueran despachadas correctamente. El 1 de febrero de 1990, Emerald Meats envió, por telefax, un nuevo escrito a la Dirección General de Agricultura de la Comisión, en el que recordaba que seguía considerando que sus solicitudes no estaban siendo despachadas correctamente por las autoridades irlandesas y pedía, en consecuencia, una reunión urgente con los servicios de la Comisión.

6. El 5 de febrero de 1990, a petición de la Comisión, Emerald Meats facilitó a dicha Institución una copia de los documentos de prueba relativos a los años 1987 y 1988.

7. El 6 de febrero de 1990, la Comisión dirigió, por telefax, un escrito al Ministerio de Agricultura, del siguiente tenor:

«Le agradezco el envío de la relación de solicitantes para las asignaciones GATT de 1990.

Permítame llamar su atención sobre el hecho de que en las declaraciones relativas a los certificados GATT para la fracción de 10 % en 1989 sus servicios mencionaron a Emerald Meats como importador de cantidades considerables de carne GATT durante los años 1987 y 1988. En sus declaraciones sobre las asignaciones correspondientes al contingente GATT de 1990, Emerald Meats no figura ya como importador durante los años 1987 y 1988. ¿Podría indicarnos la razón de este cambio?

Le remito, a este respecto, al Reglamento (CEE) n° 4024/89 que precisa en el apartado 1 del su artículo 1 que «la cantidad de 47.700 toneladas se reservará a los *importadores* que puedan justificar que han importado, durante los tres años anteriores, carne congelada del código NC 0202 y productos del código NC 0206 29 91 correspondientes a los contingentes establecidos en los Reglamentos (CEE) n° 3928/86, n° 234/88 y n° 4076/88 del Consejo».

El apartado 3 de este mismo artículo estipula que la *prueba* mencionada en el apartado 1 se aportará mediante la presentación del documento aduanero de despacho a libre práctica.»

8. El 8 de febrero de 1990, la Comisión adoptó el Reglamento n° 337/90, antes mencionado, por el que se determina en qué medida se podrá dar curso a las solicitudes de importación presentadas con arreglo al Reglamento (CEE) n° 4024/89.

9. Los días 9 y 14 de febrero de 1990, Emerald Meats presentó ante el Ministerio de Agricultura solicitudes de certificados de importación relativas respectivamente al contingente principal y al contingente de los recién llegados.

10. Mediante escrito de 21 de febrero de 1990 dirigidos al Presidente de la Comisión y al miembro de la Comisión responsable de agricultura y desarrollo rural, Emerald Meats solicitó que se iniciaran investigaciones sobre las irregularidades cometidas en la aplicación del Reglamento n° 4024/89 y declaró que responsabilizaría a la Comisión de todas las pérdidas que sufriera como consecuencia de dichas irregularidades. En

un escrito de 8 de marzo de 1990, Emerald Meats informó a la Dirección General de Agricultura de la Comisión, entre otros, de las dificultades que experimentaba para recibir los certificados de importación solicitados.

11. Como las discusiones entre Emerald Meats y la Comisión, y las mantenidas por esta última, en febrero de 1990, con representantes del Ministerio de Agricultura no lograron un resultado satisfactorio para Emerald Meats, ésta interpuso el presente recurso de anulación y de responsabilidad extracontractual. Antes de recurrir al Tribunal de Justicia, Emerald Meats había entablado un procedimiento judicial ante los tribunales irlandeses contra la resolución adoptada por el Ministerio de Agricultura de no considerarla importador de todas las cantidades que había solicitado.

III. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes

1. El recurso de Emerald Meats se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 18 de abril de 1990.

2. Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 13 de julio de 1990, Emerald Meats interpuso una demanda de medidas provisionales, con arreglo al artículo 185 y 186 del Tratado CEE, que tenía por objeto, por una parte, la suspensión de la ejecución de los actos objeto del recurso de anulación y, por otra, que se ordene a la Comisión la adopción de todas las medidas necesarias para permitir que, con arreglo a los apartados 1 y 2 del artículo 1 del Reglamento nº 4024/89, antes mencionado, se conceda a la parte demandante la parte del contingente arancelario que pretende corresponderle.

3. Mediante auto de 14 de agosto de 1990, el Presidente de la Sala Segunda, en sustitución del Presidente del Tribunal de Justicia en virtud del párrafo segundo del artículo 85 y del artículo 11 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, desestimó la demanda de medidas provisionales.

4. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, el Tribunal de Justicia formuló determinadas preguntas a las partes, que éstas respondieron por escrito dentro del plazo señalado.

5. *Emerald Meats*, parte demandante, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule la Decisión de la Comisión adoptada conforme al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 4024/89 por la que se determina en qué medida pueden atenderse las solicitudes de licencias de importación para el contingente arancelario comunitario de carne de vacuno congelada para 1990; y/o

— anule la parte del Reglamento nº 337/90 de la Comisión a la que sirve de fundamento la Decisión anteriormente mencionada;

— condene a las Comunidades Europeas al pago de una indemnización por los daños y perjuicios que ha sufrido y sufrirá Emerald Meats como consecuencia de que la Comisión no haya administrado ni gestionado correctamente el contingente comunitario;

— acuerde el pago de intereses sobre la base de dicha indemnización;

— condene a la Comisión a pagar las costas del demandante en este proceso.

6. La *Comisión*, parte demandada, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso;

— condene en costas a la parte demandante.

IV. Motivos y alegaciones de las partes

Admisibilidad

1. Según *Emerald Meats*, la Decisión de la Comisión adoptada con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4029/89, antes mencionado, y el Reglamento n° 337/90, igualmente citado, constituyen actos distintos, si bien guardan relación entre sí. Con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89, la Comisión debería aceptar en primer lugar las cifras de las importaciones facilitadas por las autoridades nacionales y, después, repartir el contingente de 1990 basándose en las importaciones anteriores que hayan sido reconocidas. El Reglamento n° 337/90 constituye una etapa distinta, la de la comunicación de estas decisiones a los Estados miembros y a los operadores afectados, bajo una forma que vincule a los interesados. Se trata pues de un «conglomerado de decisiones» que tiene incidencia sobre la situación jurídica de *Emerald Meats* y de otros solicitantes.

Emerald Meats alega seguidamente que el Reglamento n° 337/90 le afecta directa e individualmente. Por una parte, los Estados miembros carecen de margen de apreciación en lo que se refiere a las solicitudes que deben admitirse y transmitirse a la Comisión, y en lo relativo a las modalidades de aplicación de la Decisión de la Comisión adoptada con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89. Por otra parte, en la fecha en que la Comisión elaboró y adoptó el Reglamento n° 337/90, existía un número de solicitudes claramente definido y fijo y el nombre y dirección de los solicitantes, así como las cantidades de carne importadas por éstos, eran perfectamente conocidos por la Comisión. En consecuencia, la pretensión de anulación del Reglamento n° 337/90 debe ser desestimada.

2. Según la *Comisión*, es absolutamente artificial considerar la Decisión adoptada con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89 como un acto distinto del Reglamento n° 337/90. En realidad, la Decisión de que se trata está contenida en el Reglamento mencionado. En consecuencia, el Tribunal de Justicia conceder a la parte demandante las pretensiones de anulación de la Decisión adoptada con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89.

El fondo

1. *Emerald Meats* sostiene que la Comisión tiene obligación de gestionar y administrar el contingente arancelario objeto de los Reglamentos n° 3889/89 y n° 4024/89 de acuerdo con el Derecho comunitario, y, en particular, de velar por que los actos que adopta, en el marco de la gestión del con-

tingente mencionado, sean conformes con dicha normativa, y que cuando sabe o debería saber que las informaciones facilitadas por un Estado miembro en dicho contexto son incorrectas y procedentes de una interpretación ilegal de la normativa comunitaria, no puede ignorar el carácter ilegal de las informaciones en las que pretende basar sus actos.

Según Emerald Meats, el sistema de gestión del contingente arancelario de que se trata ha evolucionado progresivamente de un sistema exclusivamente nacional, aplicable en 1987 [véase el Reglamento (CEE) n° 3929/86 del Consejo, de 16 de diciembre de 1986, relativo a la apertura, reparto y modo de gestión de un contingente arancelario comunitario para la carne de bovino congelada de la subpartida 02.01 A II b) del arancel aduanero común (1987); DO L 365, p. 3] y en 1988 [véase el Reglamento (CEE) n° 234/88 del Consejo, de 25 de enero de 1988, relativo a la apertura, reparto y modo de gestión de un contingente arancelario comunitario para la carne de bovino congelada de la partida 0202 y para los productos de la subpartida 0206 29 91 de la nomenclatura combinada (1988); DO L 24, p. 4], hacia un sistema mixto aplicable en 1989 [véase el Reglamento (CEE) n° 4076/88 del Consejo, de 19 de septiembre de 1988, relativo a la apertura, reparto y modo de gestión de un contingente arancelario comunitario para la carne de vacuno congelada del código NC 0202 y de los productos del código NC 0206 29 91 (DO L 359, p. 5)].

En un sistema de gestión exclusivamente nacional, el contingente comunitario habría sido distribuido en su totalidad entre los Estados miembros, que, a su vez, habrían po-

dido repartir su cuota nacional de manera discrecional en función de su valoración de las circunstancias económicas, y no de un criterio uniformemente establecido. En el sistema de gestión mixta, una parte sustancial del contingente comunitario habría continuado repartiéndose entre los Estados miembros, pero una segunda parte, considerada como una «reserva» del contingente comunitario, habría sido gestionada por la Comisión. Las modalidades de gestión de esta «reserva» del contingente comunitario, determinadas por el Reglamento n° 2327/89, antes mencionado, de la Comisión, prefiguraron las que debían aplicarse a partir del año 1990, en el marco del sistema de gestión exclusivamente comunitario. En este último sistema, los Estados miembros no recibirían ya una cuota nacional que podrían repartir en función de criterios nacionales, sino que la totalidad del contingente quedaría sometida a normas detalladas uniformemente aplicables en toda la Comunidad, con independencia de la autoridad nacional ante la que los operadores interesados presenten sus solicitudes.

En el marco de este sistema, quedarían suprimidas las decisiones de reparto a nivel nacional, y la potestad decisoria en la materia correspondería a la Comisión. Emerald Meats remite a este respecto al tercer considerando del Reglamento n° 3889/89, según el cual

«un sistema de reparto por la Comisión de las cantidades disponibles entre los operadores tradicionales, por una parte, y los operadores interesados en el comercio de carne de bovino, por otra, ha de permitir que estos operadores se beneficien progresivamente de este régimen».

Por otra parte, los criterios nacionales de reparto fueron sustituidos por una definición comunitaria de las categorías de operadores que pueden presentar solicitudes, y por exigencias uniformes en materia de pruebas. En este contexto, es especialmente revelador destacar que el legislador comunitario no solicitó a los Estados miembros que elaboraran, para 1990, una relación de las personas que se beneficiaron del régimen gracias a la gestión nacional efectuada por aquéllos durante los años de referencia anteriores, sino una relación de las personas que, en el caso de contingente principal, pueden demostrar haber importado y, para el contingente de los recién llegados, haber importado y/o exportado durante los años mencionados.

Ahora bien, Emerald Meats fue el importador de todas las cantidades que declaró al Ministerio de Agricultura, como lo demuestran los documentos que adjuntó a sus solicitudes, de conformidad con el artículo 4 del Reglamento nº 4024/89, a saber, por una parte, los documentos administrativos únicos correspondientes a las importaciones de 1989 y de 1988 y los formularios CU 107, es decir, el documento aduanero irlandés que precedió al documento administrativo único, correspondientes a las importaciones efectuadas en 1987, así como, por otra parte, los certificados de importación de las importaciones de 1989, en cuya casilla nº 4 figura el nombre de Emerald Meats. Además, no hay duda de que la demandante realizó las importaciones controvertidas por cuenta propia, como lo acredita, por una parte, el hecho de que hubiera comprado a los transformadores de carne ciertas cantidades cubiertas por los certificados de importación que éstos habían recibido debido a los contingentes de 1987 y de 1988, y, por otra, que ella misma había comprado y pagado la carne de que se trata a los proveedores establecidos fuera de la Comunidad,

organizado su transporte y su almacenamiento en frío, cumplimentado las formalidades de seguro necesarias, constituido las garantías bancarias exigidas y pagado los derechos de aduana del 20 % previstos antes de vender la carne importada y de recibir el precio de dichas ventas en el momento de su despacho a libre práctica en el interior de la Comunidad.

Según Emerald Meats, las razones de la evolución progresiva hacia una gestión exclusivamente comunitaria del contingente arancelario objeto de litigio se deducen de la sentencia del Tribunal de Justicia, de 5 de marzo de 1986, *Tezi Textiel/Comisión* (59/84, Rec. p. 887). En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia estimó que la aplicación plena del principio de libre circulación de mercancías a los productos importados de países terceros está vinculada a la aplicación de una política comercial común fundada, de acuerdo con el artículo 113 del Tratado, en principios uniformes. La asimilación de las mercancías procedentes de países terceros a los productos originarios de los Estados miembros sólo es posible «suponiendo que dichas mercancías estén sometidas a los mismos requisitos aduaneros y comerciales de importación, con independencia del Estado en que tuvo lugar el despacho a libre práctica» (apartado 31 de la sentencia). En consecuencia, la Comisión tiene, por una parte, la obligación de adoptar modalidades de gestión de aplicación uniforme en toda la Comunidad y, por otra, la de verificar si, en la práctica, dichas modalidades se aplican de manera uniforme en toda la Comunidad.

Los Reglamentos aplicables en el presente asunto deben interpretarse a la luz de estos principios. Según el Reglamento nº 4024/89, «la autoridad competente» (apartado 1 del artículo 4) de los Estados

miembros tienen la obligación de recibir las solicitudes de importación y de comunicar las informaciones exigidas a la Comisión. Sin embargo, el Reglamento no determina a quién corresponde verificar las pruebas que deben aportarse junto con las solicitudes. Pero en el apartado 3 de su artículo 1 precisa cuáles deben ser esas pruebas, a saber el documento aduanero de despacho a libre práctica. En cuanto a la Comisión, le incumbe, por una parte, la decisión de aceptación de las solicitudes (apartado 1 del artículo 6) y, por otra, la distribución del contingente entre los importadores (apartados 4 y 5 del artículo 1). Además, como la Comisión es la única que recibe las relaciones de los doce Estados miembros, sólo ella está en condiciones de verificar si se ha producido duplicidad o multiplicidad de solicitudes en diversos Estados miembros en relación con las mismas importaciones, y, por ende, de garantizar el cumplimiento del artículo 5 del Reglamento nº 4024/89. Asimismo, cuando un operador ha presentado su solicitud en un Estado miembro distinto de aquel en que ejerce habitualmente sus actividades económicas, la Comisión se halla en una posición más favorable que cualquier Estado miembro para verificar o hacer que se verifique si al 1 de enero de 1990 el operador ejercía todavía una actividad en el sector de la carne de vacuno, como exige el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 4024/89.

materia de prueba, de admisión de las solicitudes y de privación del derecho al régimen de importación de que se trata. Por tanto al no comprobar la exactitud de la relación de importadores transmitida por las autoridades irlandesas y ello a pesar de haber sido informada de los errores que la relación contenía, la Comisión basó la Decisión y/o el Reglamento impugnados en informaciones incorrectas e infringió el artículo 113 del Tratado, así como los Reglamentos nº 3889/89 y nº 4024/89. También incumplió su obligación de velar por la aplicación de las disposiciones del Tratado y de las disposiciones adoptadas por las Instituciones en virtud de éste, tal como se deduce del artículo 155 del Tratado, y violó los principios generales de igualdad y de buena administración. Según Emerald Meats, el principio general de igualdad significa, en el presente contexto, que todas las solicitudes de una parte del contingente gestionado por la Comunidad, deben recibir el mismo trato, con independencia del Estado miembro del que procedan y del lugar en que se presenten. El principio de buena administración supone no sólo que la Comisión debe definir y establecer un sistema apropiado de control de las funciones administrativas que delega en las autoridades nacionales, sino también la obligación de rectificar los errores cometidos por las autoridades mencionadas, sobre todo cuando tiene conocimiento de ellos antes de adoptar su propia decisión.

Emerald Meats afirma que, en un sistema de gestión comunitaria como el mencionado, basado en principios uniformes y en el que la decisión de aceptación de las solicitudes incumbe a la Comisión, las obligaciones de ésta no pueden consistir únicamente en la distribución matemática del contingente comunitario en proporción a las cantidades globales de importación declaradas, sino también en comprobar que en el conjunto de la Comunidad se respetan las normas en

Por último, la motivación del Reglamento nº 337/90, antes mencionado, es insuficiente, pues sus considerandos no aportan ninguna indicación sobre la medida en que las solicitudes han sido aceptadas por la Comisión, ni sobre la postura de la Comisión respecto a los puntos destacados por Emerald Meats.

En cuanto a su pretensión de indemnización, Emerald Meats precisa que se refiere, en particular, a las siguientes actuaciones de la Comisión:

- el hecho de que la Comisión no controlara adecuadamente la recogida de las solicitudes de certificados de importación y las pruebas exigidas, y que no comprobara de forma apropiada la relación de importadores y las cantidades importadas durante los años de referencia comunicadas a la Comisión por las autoridades irlandesas;
- el hecho de que la Comisión no comprobara en debida forma si las autoridades irlandesas habían respetado el Reglamento nº 4024/89, cuando la existencia de errores había llegado a su conocimiento, y que no los rectificara;
- el hecho de que la Comisión no definiera, estableciera y aplicara de forma adecuada el régimen de prueba previsto en el Reglamento nº 3889/89;
- el hecho de que la Comisión permitiera a las autoridades irlandesas una aplicación indebida del Reglamento nº 4024/89 y, por consiguiente, de mantener, en la práctica, su antiguo régimen de reparto nacional;
- el hecho de que la Comisión no velara por que las autoridades irlandesas aplicaran correctamente el Reglamento

nº 4024/89, y, si fuera necesario, rectificara los errores cometidos.

Emerald Meats estima que la relación de causalidad entre los actos ilícitos de la Comisión y las pérdidas sufridas por Emerald Meats ha quedado claramente demostrada: si la Comisión hubiera organizado correctamente el sistema de gestión del contingente arancelario controvertido y comprobado su aplicación por las autoridades irlandesas y, en particular, iniciado la verificación de las cifras facilitadas por el Ministerio de Agricultura en el momento en que fue informada de la falsedad de las mismas, es decir antes de adoptar la Decisión y/o el Reglamento impugnados, la parte del contingente otorgada a Emerald Meats habría sido correcta.

Según Emerald Meats, sus pérdidas son tanto actuales como futuras. En 1990, habrían correspondido a Emerald Meats unas 200 toneladas suplementarias si se hubieran comunicado a la Comisión todas las cantidades que había declarado para el contingente principal. Así, Emerald Meats habría podido importar unas 200 toneladas más en régimen de exención de derechos reguladores durante dicho año, de suerte que las pérdidas sufridas por ésta en el año 1990 podrían estimarse en 200 veces el tipo del derecho regulador, es decir, a razón de 3.557 ECU por tonelada, un total de 711.400 ECU. Respecto del lucro cesante, su estimación es más complicada. En efecto, si en 1991 la Comisión repartió el contingente comunitario en función de las importaciones efectuadas en 1988, en 1989 y en 1990, los errores cometidos en 1990 repercutirían también en este reparto. Además, estos mismos errores podrían afectar a los repartos ulteriores. En consecuencia, no se excluye que el perjuicio definitivo sea de tal magnitud que ponga en peligro la propia supervivencia de Emerald Meats.

Emerald Meats solicita también una indemnización en relación con la solicitud que presentó para el contingente de los recién llegados. En efecto, aunque su solicitud fue debidamente comunicada a la Comisión, en la fecha en que Emerald Meats presentó su demanda no había recibido todavía los certificados de importación a que tenía derecho con arreglo a la letra c) del apartado 1 y apartado 2 del artículo 1 del Reglamento n° 337/90. Como la Comisión incumplió su obligación de velar por que las autoridades irlandesas aplicaran correctamente el citado Reglamento, debería indemnizar también a Emerald Meats, de acuerdo con los mismos criterios, por las pérdidas sufridas a causa de este bloqueo injusto.

2. La *Comisión* destaca en primer lugar que la causa de que el Reglamento n° 3889/89 haya excluido el reparto en cuotas nacionales del contingente a que se refiere reside en la sentencia de 27 de septiembre de 1988, Comisión/Consejo (51/87, Rec. p. 5459), en la que el Tribunal de Justicia consideró que el reparto de un contingente de importación comunitario en cuotas nacionales era contrario a los artículos 9 y 113 del Tratado, a menos que esté justificado por condicionamientos de carácter administrativo, técnico o económico que obstaculicen la gestión comunitaria del contingente.

La Comisión niega a continuación que el perjuicio sufrido por Emerald Meats pueda imputársele en modo alguno. La Comisión no supo de las dificultades por las que atravesaba Emerald Meats hasta que recibió los escritos de 30 y 31 de enero y 1 de febrero de 1990. Inmediatamente pidió a Emerald Meats que le enviara las pruebas documen-

tales exigidas y planteó el asunto a las autoridades irlandesas mediante telefax de 6 de febrero de 1990. Sin embargo, éstas no respondieron hasta el 5 de abril de 1990, en un escrito en el que rechazaban las pretensiones de Emerald Meats, tras recibir el 27 de marzo de 1990 un recordatorio del escrito de la Comisión de 6 de febrero de 1990. Por otra parte, la Comisión sólo conoció posteriormente, durante el procedimiento de medidas provisionales, toda la importancia del comportamiento dilatorio y poco colaborador de las autoridades irlandesas, principalmente ante los tribunales irlandeses, a los que entretanto Emerald Meats había sometido el asunto.

La Comisión alega que no podía hacer otra cosa y, en especial, no pudo retrasar la adopción del Reglamento n° 337/90. Es indudable que las relaciones que las autoridades nacionales deben comunicar a la Comisión de conformidad con el artículo 4 del Reglamento n° 4024/89 constituyen un elemento suficiente para impedir, como prevé el artículo 5 del mismo Reglamento, que algunos solicitantes presenten solicitudes en más de un Estado miembro. En consecuencia, nada autoriza a la parte demandante a pretender que del artículo 5 se deduce una obligación de verificación más amplia a cargo de la Comisión. Asimismo, cuando con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89, la Comisión «decide en qué medida puede atender a las solicitudes», no hace otra cosa que determinar la proporción de certificados solicitados que debe concederse, como lo haría con el Reglamento n° 337/90.

Consideraciones de orden práctico se oponen también al reconocimiento de una obli-

gación de verificación más amplia a cargo de la Comisión. Habría llevado días si no semanas determinar si Emerald Meats había importado las cantidades declaradas por cuenta propia o en calidad de agente. Ahora bien, sería manifiestamente contrario a los intereses de todos los importadores de la Comunidad retrasar injustificadamente la expedición de los certificados una vez iniciado el año civil. Si la Comisión hubiera aplazado la adopción del Reglamento nº 337/90 hasta la conclusión de las posibles verificaciones, habría actuado de forma incorrecta y contraria al principio de buena administración, ya que los intereses de los importadores potenciales de los otros Estados miembros deben de prevalecer sobre los intereses de Emerald Meats, por importantes que fueren. Por otra parte, como el principio mismo del nuevo régimen es su aplicación a escala comunitaria, era imposible adoptar un reglamento que afectara a los otros once Estados miembros y dejara al margen a los operadores irlandeses.

En todo caso, los Reglamentos controvertidos no permiten a la Comisión expedir por sí misma los certificados de importación a Emerald Meats, ni obligar a las autoridades irlandesas a hacer lo propio. Lo único que podía haber hecho es iniciar un procedimiento contra Irlanda con arreglo al artículo 169 del Tratado.

La Comisión alega por último que, aunque Emerald Meats tuviera razón al afirmar que tenía derecho a importar las cantidades discutidas en 1990, ello no afectaría a la legalidad del Reglamento nº 337/90. En efecto, este Reglamento establece únicamente las

cantidades que deben asignarse, sin precisar a quién deben ser asignadas. La Comisión admite, no obstante, que la letra a) del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 337/90 sería ilegal si resultara fundada la alegación de Emerald Meats según la cual las autoridades irlandesas no computaron por error 41 toneladas importadas por Emerald Meats en 1987 y en 1988 sin considerarlas por ello como derecho de otra empresa. Es indudable que en el presente caso la cantidad total cubierta por las solicitudes que las autoridades irlandesas comunicaron a la Comisión con arreglo al apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 4024/89 es errónea en esta medida y la cifra citada en la letra a) del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 337/90 es igualmente errónea y, por consiguiente, ilegal.

Respecto a la pretensión de indemnización, la Comisión deduce de las consideraciones anteriores que no ha cometido acto u omisión que pueda generar su responsabilidad con arreglo al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado. Estima que no sólo no ha incurrido en falta alguna, sino que ha ido más allá de su deber al intentar dar una solución a las dificultades de la parte demandante tanto antes como después de que el Reglamento nº 337/90 entrara en vigor. Además, aun suponiendo que dicho Reglamento resultara ilegal, las razones de dicha ilegalidad serían totalmente ajenas a la voluntad de la Comisión. En todo caso, la infracción alegada sólo se refiere a una cantidad mínima de carne en relación con la cantidad total cubierta por el Reglamento, de suerte que debe considerarse de carácter leve e incapaz de generar su responsabilidad.

Por último, la Comisión declara desear que se haga justicia y que la normativa sea debidamente aplicada. En particular, desea que el futuro no le depare las mismas dificultades y desearía, por consiguiente, obtener una sentencia declarativa sobre los derechos de Emerald Meats en el más breve plazo. No obstante, a propósito de la escasa colaboración prestada por las autoridades irlandesas, en especial ante los tribunales de aquel país, la Comisión propone la designación inmediata de un perito que elabore un informe para el Tribunal de Justicia, en una fecha por determinar, sobre si Emerald Meats importó en 1987, en 1988 y en 1989 las cantidades controvertidas de carne de vacuno por cuenta propia o por cuenta de terceros, en calidad de agente.

3. *Emerald Meats* precisa en su réplica que el recurso que interpuso ante el Tribunal de Justicia no se refiere a la ilegalidad de las prácticas del Ministerio de Agricultura, sino a los propios actos de la Comisión, que reforzaron y agravaron los actos ilícitos del Ministerio de Agricultura. Por ello, la Comisión debería asumir su parte de responsabilidad en los errores e interpretaciones erróneas de la normativa comunitaria cometidos en que incurrió el Ministerio de Agricultura y debería responder de su parte en los daños infligidos a *Emerald Meats*.

Emerald Meats niega que el recurso al procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado sea la única vía al alcance de la Comisión ante cualquier error, por flagrante que sea, o ante la irregularidad en los actos u omisiones de un Estado miembro, por illa-

mativa que sea. Si así fuere, no existiría gestión comunitaria del contingente arancelario y la Comisión se vería obligada a introducir en los actos comunitarios los errores y las interpretaciones erróneas de los Estados miembros. En el presente caso, la verificación de las informaciones recibidas se imponía con más razón cuanto que el error contenido en la relación comunicada por el Ministerio de Agricultura era patente a primera vista y que la Comisión estaba perfectamente al corriente del error mencionado antes de adoptar la Decisión y/o el Reglamento impugnados. La Comisión adoptó los actos objeto de litigio el 8 de febrero de 1990, a pesar de tener en su poder, desde el 5 de febrero de 1990, los documentos justificativos de que *Emerald Meats* debía ser considerada importador de la totalidad de las cantidades declaradas y sin esperar la respuesta del Ministerio de Agricultura a su escrito de 6 de febrero de 1990 ni iniciar otras gestiones a este respecto.

Según *Emerald Meats*, la Comisión hubiera podido perfectamente retrasar la adopción de la Decisión y/o del Reglamento impugnados durante un corto período a fin de poner término a su investigación acerca de los errores de que había sido informada. Por una parte, habría demostrado ampliamente su capacidad de actuar rápidamente, tan necesaria, al adoptar, por ejemplo, el Reglamento (CEE) n° 3135/90, de 29 de octubre de 1990, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 2983/90, relativo a la asignación de las cantidades del contingente de importación de carne de vacuno congelada abierto por el Reglamento (CEE) n° 3889/89, para las que no se haya presentado ninguna solicitud (DO L 299, p. 41) que suspendió la asignación por la Comisión de 15 toneladas del total de las cantidades de que se trata, en razón de que,

«en este total hay una cantidad algo superior a 15 toneladas que se encuentra actualmente pendiente del procedimiento judicial en un Estado miembro tras la decisión de las autoridades nacionales de no conceder el certificado de importación» (tercer considerando del Reglamento n° 3135/90).

Por otra parte, la Comisión habría podido modificar la fecha del 9 de febrero de 1990 señalada en el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 4024/89, fecha que se impuso a sí misma para la aceptación de las solicitudes. Además, de los apartados 12, 13 y 29 a 31 de la sentencia de 6 de noviembre de 1990, Wedell/Comisión (C-354/87, Rec. p. I-3847), se deduce que en materia de gestión de un contingente arancelario comunitario, la Comisión puede tomar determinadas medidas prácticas para verificar las informaciones recibidas de las autoridades nacionales, aunque no exista una decisión formal o un reglamento. Esto es, por otra parte, lo que hizo la Comisión en el presente caso, al pedir, por una parte, a Emerald Meats que aportara las pruebas documentales en que apoyaba su reclamación, y, por otra, a las autoridades irlandesas que le dieran explicaciones a este respecto; no obstante, no esperó a recibir la respuesta de las autoridades irlandesas antes de adoptar la Decisión y/o el Reglamento impugnados. Por último, un pequeño aplazamiento sólo habría supuesto un retraso en la concesión de los certificados de importación a los otros importadores, en tanto que la negativa de tener en cuenta los problemas invocados por Emerald Meats privó a ésta por lo menos de sus derechos en el año 1990.

Respecto a la propuesta de la Comisión de designar un perito que determine los dere-

chos de Emerald Meats, la parte demandante estima que tal designación es innecesaria, ya que sus derechos son totalmente evidentes y están acreditados sin ningún género de dudas. Como el asunto presente gira en torno a la obligación de la Comisión de velar por que sus propios actos sean conformes con la normativa comunitaria, esta cuestión es en todo caso de la competencia del Tribunal de Justicia. Emerald Meats recuerda que el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento n° 4024/89 prevé que los importadores aporten la prueba de sus importaciones mediante la presentación del «documento aduanero de despacho a libre práctica» y que ella presentó estos documentos ante el Tribunal de Justicia como anexo a su demanda.

Además, junto a su réplica, Emerald Meats aportó las copias de las solicitudes que otros operadores habían presentado ante el Ministerio de Agricultura y que ella recibió el 5 de noviembre de 1990 como consecuencia de una resolución por la que se le daba traslado de los documentos dictada en el marco de un litigio seguido ante los tribunales irlandeses. De estos documentos se deduce que no existía duplicidad de solicitudes para las mismas cantidades, pues las otras solicitudes mencionadas no iban acompañadas de las pruebas exigidas. Por otra parte, se observan divergencias considerables entre las cantidades declaradas por los otros solicitantes y las cantidades que el Ministerio de Agricultura incluyó en la relación que comunicó a la Comisión, con arreglo al apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 4024/89. En cuanto a las 41 toneladas, respecto de las cuales la Comisión ha admitido que su no inclusión en la relación que le fue comunicada podía afectar a la legalidad de la letra a) del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento n° 337/90, Emerald Meats presentó como anexo a su réplica,

una copia de un escrito del Ministerio de Agricultura, de 23 de julio de 1990, transmitido por telefax a la Comisión el 8 de agosto de 1990, que confirma que ninguna otra empresa había presentado una solicitud por esta cantidad y que, en consecuencia, ésta no había sido incluida en la relación de que se trata. Emerald Meats niega que esta irregularidad pueda tenerse por leve y alega que estas 41 toneladas de importaciones efectuadas durante los años de referencia le habrían dado derecho a 13,18 toneladas del contingente de 1990, equivalentes a un valor de 29.000 IRL. Además, por una parte, esta irregularidad, fue el motivo de que cada importador de los doce Estados miembros recibiera en 1990 una parte inexacta, y, por otra, continuaría surtiendo sus efectos en los años sucesivos en la medida que las importaciones efectuadas en 1990 servirían de base para la determinación de los derechos correspondientes a los años siguientes.

4. La *Comisión* señala en su dúplica que, en la resolución de 9 de julio de 1991, la High Court de Dublín estimó el recurso de Emerald Meats y condenó al Ministerio de Agricultura al pago de la suma de 385.922 IRL en concepto de daños y perjuicios, más 30.873,76 IRL de intereses, a fin de cubrir la pérdida sufrida en 1991 por Emerald Meats en relación con las solicitudes correspondientes al contingente principal. La Comisión deduce de ello que, a menos que la resolución de la High Court sea revocada por la Supreme Court, órgano jurisdiccional ante el que apeló el Ministerio de Agricul-

tura, y mientras que no lo sea, el recurso de Emerald Meats carece de objeto. Es más, mediante dos telefax de 17 de julio de 1991, la Comisión comunicó a las autoridades del Reino Unido, ante las que Emerald Meats había presentado entretanto una serie de solicitudes relativas al contingente de 1991, y a las de Irlanda, que las cantidades correspondientes a Emerald Meats en los años 1988, 1989 y 1990 debían reconocerse definitivamente como aquellas que se deducían de las declaraciones de la High Court. En consecuencia, el presente recurso versa ahora únicamente sobre el reparto de una pérdida sufrida en el pasado en relación con el contingente de 1990, de suerte que no existe ningún motivo para que el Tribunal de Justicia emita un pronunciamiento sin esperar a la resolución definitiva del procedimiento pendiente ante los tribunales irlandeses. La Comisión añade que, para el caso en que el Tribunal de Justicia resolviera antes de conocerse el resultado de la acción ejercitada ante los tribunales irlandeses, se debe tener en cuenta, por una parte, que la responsabilidad de la Comisión, si existiera, no sería subsidiaria de la de las autoridades irlandesas, y, por otra, el principio de enriquecimiento injusto que se opone a que Emerald Meats sea indemnizada dos veces por los mismos daños.

F. A. Schockweiler
Juez Ponente