

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)**

16 päivänä huhtikuuta 1997 *

Asiassa T-554/93,

Alfred Thomas Edward Saint ja Christopher Murray, ensiksi mainitun kotipaikka Penrhos, Gwent (Yhdistynyt kuningaskunta) ja toisen Naas, Kildare (Irlanti), edustajinaan asianajaja Erik H. Pijnacker Hordijk, Amsterdam, ja asianajaja Hendrik J. Bronkhorst, Hoge Raad der Nederlanden, solicitors-toimisto Burges Salmonin valtuuttamina, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Luc Frieden, 62 avenue Guillaume,

kantajina,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Arthur Brautigam ja oikeudellisen yksikön virkamies Michael Bishop, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston pääjohtaja Bruno Eynard, 100 boulevard Konrad Adenauer,

ja

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi oikeudellinen neuvonantaja Gérard Rozet ja oikeudellisen yksikön virkamies Xavier Lewis, sitten Rozet ja oikeudellisen yksikön virkamies Christopher Docksey, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajina,

jossa kantajat vaativat, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla tietyille maidon ja maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta hyvityksestä 22 päivänä heinäkuuta 1993 annetun asetuksen (ETY) N:o 2187/93 (EYVL L 196, s. 6) 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 14 artiklan neljännen kohdan ja velvoittaa ETY:n perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan nojalla yhteisön korvaamaan kantajille siitä aiheutuneet vahingot, että he eivät ole voineet myydä maitoa asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84 (EYVL L 90, s. 13), sellaisena kuin se on täydennettynä 16 päivänä toukokuuta 1984 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 1371/84 (EYVL L 132, s. 11), soveltamisen seurauksena,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti A. Saggio sekä tuomarit C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos, V. Tiili ja R. Moura Ramos,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.5.1996 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat ja asiaa koskeva lainsäädäntö

- 1 Neuvosto antoi vuonna 1977 yhteisön maidontuotannon vähentämiseksi maidon ja maitotuotteiden kaupan pitämisestä luopumista ja lypsykarjan tuotannon muuttamista koskevasta palkkiojärjestelmästä 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun asetuksen (ETY) N:o 1078/77 (EYVL L 131, s. 1, jäljempänä asetus N:o 1078/77). Siinä tarjottiin palkkio tuottajille sitä vastaan, että he antoivat sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta tai lypsykarjatuotannon muuttamisesta lihakarjatuotannoksi viiden vuoden ajaksi.
- 2 Kantajina ovat maidontuottajat, joista toinen toimii Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja toinen Irlannissa antoivat tällaiset sitoumukset; ensiksi mainitun sitoumus päättyi 11.3.1984 ja toisen 13.5.1985.
- 3 Neuvosto antoi edelleen jatkuneen ylituotannon vähentämiseksi vuonna 1984 maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 856/84 (EYVL L 148, s. 13). Viimeksi mainitulla asetuksella annetussa uudessa 5 c artiklassa otettiin käyttöön lisämaksu, joka maksetaan tuottajien toimittamasta viitemäärän ylittävästä maidosta.

- 4 Asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) 857/84 (EYVL L 90, s. 13, jäljempänä asetus N:o 857/84) vahvistettiin jokaiselle tuottajalle viitemäärä viitevuoden eli kalenterivuoden 1981 kuluessa toimitetun maidon perusteella kuitenkin niin, että jäsenvaltiot saattoivat valita tämän vuoden sijasta kalenterivuoden 1982 tai 1983. Asetusta täydennettiin asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun lisämaksun yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 16 päivänä toukokuuta 1984 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 1371/84 (EYVL L 132, s. 11, jäljempänä asetus N:o 1371/84).
- 5 Näihin viitevuosiin kuuluivat ne vuodet, joiden ajaksi kantajat olivat sitoutuneet luopumaan maidon kaupan pitämisestä tai muuttamaan lypsykarjatuotannon liha- karjatuotannoksi. Koska kantajat eivät olleet tuottaneet maitoa näinä vuosina, heille ei pystytty myöntämään viitemäärää, eivätkä he siten voineet myydä ollenkaan maitoa maksamatta lisämaksua.
- 6 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 120/86, Mulder (Kok. 1988, s. 2321, jäljempänä asiassa Mulder I annettu tuomio) ja asiassa 170/86, Von Deetzen (Kok. 1988, s. 2355) 28.4.1988 antamissaan tuomioissa asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on täydennettynä asetuksella N:o 1371/84, luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen vuoksi pätemättömäksi.
- 7 Neuvosto antoi näiden tuomioiden täytäntöönpanemiseksi asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta 20 päivänä maaliskuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 764/89 (EYVL L 84, s. 2, jäljempänä asetus N:o 764/89). Tämän asetuksen muutoksen nojalla annettiin erityiseksi nimetty viitemäärä (kutsutaan myös kiintiöiksi) sellaisille tuottajille, jotka olivat antaneet sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta tai lypsykarjatuotannon muuttamisesta lihakarjatuotannoksi. Näitä tuottajia kutsutaan SLOM I -tuottajiksi.

- 8 Viitemäärän saamiseksi vaadittiin useiden edellytysten täyttymistä. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-189/89, Spagl (Kok. 1990, s. I-4539) ja asiassa C-217/89, Pastätter (Kok. 1990, s. I-4585) 11.12.1990 antamissaan tuomioissa, että tietyt näistä edellytyksistä olivat pätemättömiä.
- 9 Neuvosto antoi näiden tuomioiden jälkeen asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta 13 päivänä kesäkuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1639/91 (EYVL L 150, s. 35, jäljempänä asetus N:o 1639/91), jossa kysymyksessä oleville tuottajille myönnettiin erityinen viitemäärä. Näitä tuottajia kutsutaan SLOM II -tuottajiksi.
- 10 Tällä välin yksi asetuksen N:o 857/84 pätemättömäksi toteamiseen johtaneen kanteen nostajista oli nostanut yhdessä muiden tuottajien kanssa neuvostoa ja komissiota vastaan vahingonkorvauskanteen, jossa kantajat vaativat niiden vahinkojen korvaamista, jotka heille olivat aiheutuneet siksi, ettei heille ollut myönnetty tämän asetuksen soveltamisen perusteella viitemäärää.
- 11 Yhteisöjen tuomioistuin totesi yhdistetyissä asioissa C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. vastaan neuvosto ja komissio, 19.5.1992 antamassaan tuomiossa (Kok. 1992, s. I-3061, jäljempänä asiassa Mulder II annettu tuomio tai asia Mulder II), että yhteisö on vastuussa näistä vahingoista. Yhteisöjen tuomioistuin asetti asianosaisille yhden vuoden pituisen määräajan vahingonkorvausmäärän sopimiseksi. Koska nämä eivät päässeet siitä sopimukseen, yhteisöjen tuomioistuin vahvisti sen jälkeen jatkettun oikeudenkäynnin päättyessä annetussa tuomiossa vahinkojen määrän arvioimisessa käytettävät perusteet.
- 12 Asiassa Mulder II annetusta tuomiosta seuraa, että kaikilla tuottajilla, jotka eivät ole voineet myydä maitoa pelkästään sen takia, että he olivat sitoutuneet olemaan pitämättä sitä kaupan tai olivat sitoutuneet muuttamaan lypsykarjatuotantonsa lihakarjatuotannoksi, on periaatteessa oikeus saada korvaus heille aiheutuneesta vahingosta.

- 13 Todettuaan, että niiden oli kysymyksessä olevien tuottajien suuren lukumäärän vuoksi vaikea neuvotella yksilöllisestä ratkaisusta kunkin tuottajan kanssa, neuvosto ja komissio julkaisivat 5.8.1992 tiedonannon 92/C 198/04 (EYVL C 198, s. 4, jäljempänä tiedonanto tai 5.8.1992 julkaistu tiedonanto). Toimielimet kertasivat tiedonannossaan ensiksi, mitä asiassa Mulder II annetusta tuomiosta seurasi, ja ilmoittivat sitten antaakseen tälle tuomiolle täyden vaikutuksen aikovansa antaa yksityiskohtaiset säännöt siitä, miten nämä korvaukset suoritetaan käytännössä kyseisille tuottajille. Toimielimet sitoutuivat näiden yksityiskohtaisten sääntöjen hyväksymiseen saakka olemaan vetoamatta ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettuun vanhentumiseen kaikkien niiden tuottajien osalta, joilla on oikeus korvaukseen. Tämän sitoumuksen ehtona oli kuitenkin, että oikeus vahingonkorvaukseen ei ollut vielä vanhentunut tiedonannon julkaisemispäivänä tai silloin kun tuottaja oli esittänyt sitä koskevan vaatimuksen jommallekummalle toimielimelle. Toimielimet vakuuttivat vielä tuottajille, ettei siitä, etteivät nämä tee asialle mitään tiedonannon julkaisemispäivän ja sen päivän välisenä aikana, jolloin korvauksen suorittamisesta käytännössä annetaan yksityiskohtaiset säännöt, voi aiheutua heille vahinkoa.
- 14 Neuvosto antoi 5.8.1992 julkaistun tiedonannon jälkeen tietyille maidon ja maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta hyvityksestä 22 päivänä heinäkuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2187/93 (EYVL L 196, s. 6, jäljempänä asetus N:o 2187/93). Asetuksessa säädetään sellaisille tuottajille tarjottavasta kiinteästä hyvityksestä, jotka ovat saaneet erityiset viitemäärät asetuksissa N:o 764/89 ja N:o 1639/91 tarkoitettujen edellytyksien mukaisesti.
- 15 Asetuksen N:o 2187/93 8 artiklassa säädetään, että hyvitystä tarjotaan ainoastaan siltä ajalta, jolta oikeus korvaukseen ei ole vanhentunut. EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettuna viiden vuoden vanhentumisajan keskeytymispäivänä on pidettävä sitä päivää, jona vaatimus on esitetty jollekin yhteisöjen toimielimistä tai päivää, jona asiassa nostettu kanne on merkitty rekisteriin yhteisöjen tuomioistuimessa; viimeistään vanhentumisaika keskeytyy edellä mainitun tiedonannon julkaisemispäivänä 5.8.1992 (8 artiklan 2 kohdan a alakohta). Ajanjakso, jolta vahinko korvataan, alkaa viisi vuotta ennen vanhentumisajan keskeytymispäivää ja päättyy sinä päivänä, jona tuottaja on saanut asetusten N:o 764/89 ja N:o 1639/91 perusteella erityisen viitemäärän.

- 16 Asetuksen N:o 2187/93 14 artiklan neljännen kohdan mukaan hyväksymällä tarjouksen hyväksyjä luopuu riidanalaisen vahingon osalta kaikista vaatimuksista yhteisöjen toimitelimiä kohtaan.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 17 Mary Aharn ja 588 muuta kantajaa, joihin Alfred Thomas Edward Saint ja Christopher Murray kuuluvat, ovat yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 29.10.1993 jättämällä kanteella vaatineet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan asetuksen N:o 2187/93 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 14 artiklan neljännen kohdan ja velvoittamaan yhteisön korvaamaan kantajille vahingot, jotka he ovat kärsineet siksi, että he eivät ole voineet asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on täydennettynä asetuksella N:o 1371/84, soveltamisen seurauksena harjoittaa toimintaansa.
- 18 Abbott Trust ja 314 muuta tämän asian kantajaa ovat jättäneet 22.12.1993 välitoimihakemuksen, jossa he pyysivät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta lykkäämään asetuksen N:o 2187/93 14 artiklan kolmannen kohdan täytäntöönpanoa siihen saakka kunnes kolme viikkoa on kulunut siitä, kun asiassa T-555/93 R, Jones ym. vastaan neuvosto ja komissio, jossa oli pyydetty asetuksen N:o 2187/93 ja erityisesti sen 8 artiklan ja 14 artiklan neljännen kohdan täytäntöönpanon lykkäämistä, on annettu määräys; vaihtoehtoisesti kantajat pyysivät lykkäämään niiden täytäntöönpanoa siihen saakka, kunnes kaksi kuukautta on kulunut asetuksessa tarkoitetun hyvitystarjouksen vastaanottamisesta; hakemuksessaan kantajat pyysivät tuomioistuinta valitsemaan näistä ajankohdista myöhäisemmän. Välitoimista päättävä tuomari hyväksyi asiassa T-554/93 R, Abbott Trust ym. vastaan neuvosto ja komissio, 12.1.1994 antamassaan määräyksessä (Kok. 1994, s. II-1) tämän hakemuksen. Välitoimimenettely asiassa T-555/93 R päättyi siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti antoi yhdistetyissä asioissa T-278/93 R, T-555/93 R, T-280/93 R ja T-541/93 R, Jones ym. vastaan neuvosto ja komissio, 1.2.1994 hylkäävän määräyksen (Kok. 1994, s. II-11).
- 19 Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat 27.1.1994 tehneet Saintille ja 25.1.1994 Murraylle neuvoston ja komission nimissä ja lukuun asetuksen N:o 2187/93 mukaisen hyvitystarjouksen.

- 20 Komissio, joka on vastaajana ainoastaan vahingonkorvauskanteessa, on 30.8.1994 annetulla määräyksellä hyväksytty väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia kumoamiskanteen osalta.
- 21 Koska kantajat ovat Saintia ja Murrayta lukuun ottamatta luopuneet kanteesta, asia on poistettu luopujien osalta rekisteristä 8.6.1995 (586 kantajan osalta) ja 10.11.1995 (1 kantajan osalta) annetuilla määräyksillä.
- 22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (ensimmäinen laajennettu jaosto) on päättänyt esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Asianosaisten lausumat on kuultu 21.5.1996 pidetyssä istunnossa.
- 23 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- kumoaa asetuksen N:o 2187/93 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 14 artiklan neljännen kohdan;
 - velvoittaa yhteisön maksamaan vahingonkorvauksena Saintille 18 403 ecua ja Murraylle 9 342,497 ecua 8 prosentin vuotuisine korkoineen 19.5.1992 lukien; määrät on laskettu asetuksen N:o 2187/93 6 ja 11 artiklassa tarkoitetun laskutavan mukaisesti, jota on sovellettava koko siihen aikaan, jona kantajat eivät ole voineet myydä maitoa;
 - toissijaisesti velvoittaa yhteisön maksamaan vahingonkorvauksena Saintille 6 658 ecua ja Murraylle 4 306, 626 ecua; nämä määrät on laskettu asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti, jota on sovellettu ainoastaan asetuksessa tarkoitettuun ajanjaksoon;
 - velvoittaa vastaajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 24 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim
- jättää kumoamiskanteen ja vahingonkorvauskanteen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää ne perusteettomina;
 - velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 25 Komissio, joka osallistuu oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen neuvoston vaatimuksia kumoamiskanteen osalta ja on vastaajana vahingonkorvauskanteessa, vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim
- jättää kumoamiskanteen ja vahingonkorvauskanteen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää ne perusteettomina;
 - velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kumoamisvaatimukset

- 26 Kantajat vetoavat kolmeen kumoamisperusteeseen, jotka perustuvat EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan rikkomiseen, luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen ja yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaamiseen.
- 27 Neuvosto vetoaa komission tukemana siihen, että kumoamisvaatimukset on jätettävä tutkimatta; joka tapauksessa se kiistää esitettyjen perusteiden paikkansapitävyyden.

Tutkimatta jättäminen

- 28 Neuvosto esittää kaksi prosessiväitettä. Ensimmäisen mukaan asetus N:o 2187/93 ei koske kantajia erikseen ja suoraan. Toisessa se katsoo, että tuottajat, joille on osoitettu hyvitystarjous, eivät juridisesti pysty pätevästi riitauttamaan tätä asetusta.
- 29 Komissio tukee huomautuksissaan väliintulijana neuvoston vaatimuksia esittämättä kuitenkaan omia väitteitä.
- 30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että asiassa on johdonmukaisuuden vuoksi tutkittava ensimmäiseksi toinen prosessiväite eli eriteltävä riidanalaisen asetuksen vaikutukset, ennen kuin voidaan ottaa kantaa siihen, koskeeko tämä säädös kantajia suoraan ja erikseen.

Riidanalaisen asetuksen vaikutukset

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 31 Neuvosto väittää komission tukemana, että asetus N:o 2187/93 ei ole sellainen säädös, jonka laillisuus olisi tuomioistuimen valvonnan alainen. Sillä ei ole pakottavia vaikutuksia, koska sillä ei muuteta tuottajien oikeusasemaa ilman heidän suostumustaan.
- 32 Komissio lisää, että SLOM-tuottajille päädyttiin osoittamaan asetuksella luonteeltaan ei-pakottava sovintotarjous, koska asiassa olisi ollut vaikea neuvotella

sovinnosta yksittäin jokaisen tuottajan kanssa. Komissio viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 151/88, Italia vastaan komissio, 17.5.1989 antamaan määräykseen (Kok. 1989, s. 1255) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-116/89, Prodifarma ym. vastaan komissio, 13.12.1990 antamaan tuomioon (Kok. 1990, s. II-843) ja katsoo, ettei tarjouksensaajilla ole minkäänlaista oikeudellista velvollisuutta tarjouksen hyväksymiseen, ja ettei tarjous vaikuta jo aloitettujen oikeudenkäyntien jatkumiseen, ellei tarjousta hyväksytä.

- 33 Komission mukaan tarjouksen sisältö on sama kuin, mikä se olisi voinut olla yhteisön jokaiselle tuottajalle suoraan tekemässä sovintoehdotuksessa. Asetus on pelkkä väline, jolla tarjous tehdään. Siinä ilmoitetaan ainoastaan, mitä menettelyä yhteisö sitoutuu noudattamaan silloin, jos tarjous hyväksytään (yhdistetyt asiat C-66/91 ja C-66/91 R, Emerald Meats v. komissio, tuomio 8.3.1991, Kok. 1991, s. I-1143). Tarjous päätettiin tehdä asetuksella siksi, että yhteisön toimielinten toimenpiteiden vakavasti otettava luonne asiassa tulee esille. Kanne ei koske asetuksen ainoita pakottavia säännöksiä eli niitä, joissa on määritelty ne, jotka ovat toimivaltaisia toimimaan yhteisön nimissä, tai säännöksiä, joissa säädetään ehdotuksen hyväksymisestä aiheutuvista taloudellisista seurauksista.
- 34 Komissio katsoo siten, että oikeuskäytännön mukaan (asia 22/70, komissio v. neuvosto, tuomio 31.3.1971, Kok. 1971, s. 263) toimen kannekelpoisuus määräytyy sen sisällön eikä muodon perusteella. Asetuksen N:o 2187/93 tarkastelusta käy ilmi, että sen säännöksissä tarkoitettu tarjous ei eroa sovintotarjouksesta, jonka toimielin tekisi suoraan tuottajalle. Koska sellaisen tarjouksen ehdoista ei voida nostaa kannetta, kannetta ei voida myöskään nostaa asetuksen samanluonteisista säännöksistä.
- 35 Kantajien mukaan tällaisessa tilanteessa suurimmalle osalle SLOM-tuottajista ei jää asetuksen N:o 2187/93 nojalla tehdyn tarjouksen hyväksymisen lisäksi muuta vaihtoehtoa. Komissio on itse myöntänyt, että asetuksesta voidaan nostaa kanne, jos siinä säädetään pakottavista järjestelyistä antamatta niille, joita se koskee, pienintäkään valinnan mahdollisuutta. Näin ollen kanne on otettava tutkittavaksi.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 36 Kumoamiskanne voidaan nostaa ainoastaan toimista, joilla on sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, 9 kohta; asia T-36/92, SFEI ym. v. komissio, määräys 30.11.1992, Kok. 1992, s. II-2479, 38 kohta; yhdistetyt asiat T-492/93 ja T-492/93 R, Nutral v. komissio, määräys 22.10.1993, Kok. 1993, s. II-1023, 24 kohta ja asia T-154/94, Comité des salines de France et Compagnie des salins du Midi et des salines de l'Est v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1377, 37 kohta).
- 37 Tässä tapauksessa asetuksen N:o 2187/93 neljännessä perustelukappaleesta ja 1, 8 ja 14 artiklasta luettuna yhdessä, käy selvästi ilmi, että asetuksessa otetaan käyttöön järjestelmä, jossa tarjotaan SLOM I- ja SLOM II-tuottajille hyvitystä. Neljännessä perustelukappaleesta ja 8 ja 14 artiklassa käytetään nimittäin termiä "tarjous" ja sanamuotoa "hyvitys tarjotaan ainoastaan", "hyvitys tarjotaan", ja ilmausta "hyvitystarjous". Riidanalaisen asetuksen neljännessä perustelukappaleesta ja etenkin riidanalaisen asetuksen 11 artiklasta käy ilmi, että tarjoukset ovat luonteeltaan kiinteitä, koska niiden suuruus lasketaan ottamatta huomioon todellisuudessa aiheutunutta vahinkoa ja sen tilanteen yksityiskohtia, jossa tietty tuottaja on. Tuottajilla on kaksi kuukautta aikaa hyväksyä tarjous. Tarjouksen hyväksyminen merkitsee sitä, että tuottaja luopuu kaikista kärsimäänsä vahinkoa koskevista vaatimuksista toimitelmien kohtaan (14 artiklan neljäs kohta). Jos tuottaja sen sijaan hylkää tarjouksen, tarjous ei sido enää toimielintä sen jälkeen (14 artiklan kolmas kohta), ja tuottajat voivat nostaa yhteisöä vastaan vahingonkorvauskanteen.
- 38 Selvää on myös, kuten neuvosto on todennut, että asetuksessa N:o 2187/93 säädetään ainoastaan, että sellaisille maidontuottajille, jotka ovat kärsineet asetuksen N:o 857/84 soveltamisen perusteella vahinkoa, on tehtävä ensin mainitun asetuksen 8 artiklassa määritellyltä ajalta hyvitystarjous. Tarkemmin sanottuna tuottajat voivat tätä kiinteää tarjousta koskevien sääntöjen mukaan vaatia, että heille tehdään tällainen tarjous ja annetaan kahden kuukauden määräaika sen hyväksymistä varten. Tarjouksen hyväksymiseen liittyy itse tarjouksen luonteen takia tiettyjä

seuraamuksia siten, että tarjouksen hyväksyminen merkitsee luopumista kaikista vaatimuksista toimitelimiä kohtaan. Kuitenkin se, hyväksyvätkö tuottajat tarjouksen, jää heidän valintaansa.

- 39 Jos tuottaja ei hyväksy tarjousta, hänen asemansa säilyy täsmälleen samana, kuin se olisi ollut ilman kyseisen asetuksen antamista, sillä hän säilyttää oikeutensa nostaa vahingonkorvauskanne EY:n perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan perusteella.
- 40 Riidanalaisesta asetuksesta käy siten ilmi, että neuvosto on tosiasiallisesti antanut korvaukseen oikeutetuille tuottajille ylimääräisen keinon korvauksen saamiseksi. Kuten edellä on mainittu, tuottajilla oli jo mahdollisuus perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan mukaisen vahingonkorvauskanteen nostamiseen. Koska asetuksen N:o 2187/93 perustelukappaleiden mukaan kysymyksessä olevien tuottajien suuren määrän takia (ks. edellä 13 kohta) vahingonkorvauksen suorittamisessa ei voitu ottaa huomioon kunkin yksittäisen tuottajan tilannetta, riidanalaisella säädöksellä annettiin näille tuottajille mahdollisuus saada korvaus, johon heillä oli oikeus, vahingonkorvauskannetta nostamatta.
- 41 Kysymyksessä olevien tuottajien kannalta asetus N:o 2187/93 on siten luonteeltaan sovintoehdotus, jonka hyväksyminen on vapaaehtoista, ja tämä asetus tarjoaa vaihtoehdon asian ratkaisemiselle tuomioistuimille. Kysymyksessä olevien tuottajien oikeusasemaan ei ole vaikutettu kielteisesti, koska riidanalaisella säädöksellä ei ole vähennetty heidän oikeuksiaan. Päinvastoin siinä on annettu ylimääräinen keino vahingonkorvauksen saamiseksi.
- 42 Asetuksen N:o 2187/93 8 ja 14 artiklassa, joiden kumoamista kantajat ovat erityisesti vaatineet, säädetään pelkästään siitä ajanjaksosta, jolta hyvitystä tarjotaan ja vahvistetaan tarjouksen hyväksymisen seuraukset. Koska hyväksyminen on kuitenkin vapaaehtoista, se, syntyykö näistä säännöksistä vaikutuksia, riippuu kunkin sellaisen tuottajan tahdosta, jolle sovintoehdotus on osoitettu.

- 43 Näin ollen ja kun otetaan huomioon oikeuskäytäntö, joka koskee sellaisia toimia, joissa ainoastaan ilmaistaan toimielimen aikomus (asia 114/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 27.9.1988, Kok. 1988, s. 5289, 12 ja 13 kohta), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että siltä osin kuin asetuksessa N:o 2187/93 säädetään tuottajille tehtävästä tarjouksesta, se ei ole sellainen toimi, jonka tuottajat voivat riitauttaa kumoamiskanteella.
- 44 On syytä lisätä, että asetus N:o 2187/93 ei aikaansaa kyseisiä tuottajia kohtaan hyvitystarjouksen ja sitä koskevien ehtojen lisäksi mitään muita oikeusvaikutuksia. Nimittäin hyvitystarjousta ja sitä koskeviin ehtoihin liittyviä normeja lukuun ottamatta asetuksen normeja sovelletaan pelkästään kansallisiin viranomaisiin.
- 45 Näin ollen kumoamisvaatimukset jätetään tutkimatta ilman, että olisi tarpeen tutkia ensimmäistä prosessiväitettä.

Vahingonkorvausvaatimukset

- 46 Kantajat vaativat ensisijaisesti yhteisön velvoittamista perustamissopimuksen 215 artiklan nojalla korvaamaan heille heidän kärsimänsä vahingot. Vahingon määrä on laskettu asetuksessa N:o 2187/93 säädetyn laskentatavan perusteella koko siltä ajanjaksolta, jona he eivät ole voineet tuottaa maitoa, eikä vain tässä asetuksessa tarkoitettulta ajanjaksolta. Saintin vaatima korvausmäärä on 18 403 ecua ja Murrayn 9 342,497 ecua 8 prosentin vuotuisine korkoineen asiassa Mulder II annettun tuomion julistamispäivästä lähtien.

- 47 Kantajat vaativat toissijaisesti yhteisön velvoittamista korvaamaan vahingon, joka heille on aiheutunut sen seurauksena, että heihin on sovellettu asetusta N:o 2187/93 siinä muodossa, kuin tämä säädös oli annettu.
- 48 Toimielimet vaativat, että vahingonkorvausvaatimukset on jätettävä tutkimatta.
- 49 Saint on muuttanut vaatimansa vahingonkorvauksen määrää vastauksessaan ja vetoaa tältä osin siihen, että vahingonkorvausta asetuksessa N:o 2187/93 annettujen laskentaperusteiden mukaan laskettaessa oli tehty virhe. Hänen ensisijaisen vaatimuksensa määrä on 30 686 ecua ja toissijaisen 12 052,12 Englannin puntaa (GBP). Murray vaatii toissijaisesti vaatimuksenaan 4 724,27 Irlannin punnan (IEP) suorittamista.
- 50 Kantajat toteavat asiantuntijanlausuntoihin viitaten, että heidän todelliset vahinkonsa ovat vaadittuja määriä suurempia. Saintille aiheutuneen vahingon määrä on 43 301 GBP:tä ja Murraylle 17 781 IEP:tä.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 51 Neuvosto väittää, että vahingonkorvausvaatimukset on jätettävä tutkimatta, koska ne eivät täytä yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen vaatimuksia. Kantajan on esitettävä vahingonkorvausasiaa koskevassa kannekirjelmässä kärsityn vahingon täsmällinen määrä ja liitettävä mukaan selvitys tätä määrää koskevasta näytöstä. Tässä tapauksessa kantajien oli myös esitettävä selvitys saamistaan korvaavista tuloista siltä ajalta, jona he eivät voineet tuottaa maitoa.

52 Komission mukaan kantajien on näytettävä, että toimielinten toimen ja kärsittyjen vahinkojen välillä on syy-yhteys. Kantajat ovat kuitenkin ainoastaan viitanneet sen osalta asetukseen N:o 2187/93 perustuviin seikkoihin. Heidän vaatimuksensa on jätettävä tutkimatta (asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367, 73—76 kohta), etenkin kun niissä ei viitata poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joiden takia tosiasiallisesti kärsittyjä vahinkoja ei ole pystytty määrittelemään. Lisäksi kantajien vastauksessa esitettyjen vahinkojen määrät perustuvat kantajien omiin laskelmiin, ja he eivät ole millään tavoin tarkentaneet käyttämäänsä laskentatapaa.

53 Kantajat kiistävät, että vaatimukset olisi neuvoston ja komission vaatimusten mukaisesti jätettävä tutkimatta. He katsovat, että kannekirjelmä täyttää työjärjestyksen 44 artiklan vaatimukset siten, että siinä esitetään yhteenvedo kanteen perusteista. He ovat esittäneet vastauskirjelmänsä tueksi uutta näyttöä, johon kuuluu erityisesti asiantuntijalausunnat.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteen on sisällettävä tiedot oikeudenkäynnin kohteesta ja yhteenvedo kanteen oikeudellisista perusteista.

55 Tässä asiassa sitä, täyttääkö kannekirjelmä tässä määräyksessä esitetyt vaatimukset, ei voida tutkia ottamatta huomioon maitokiintiöriidoissa sovellettavia erityisiä sääntöjä. Kanteessa vaaditaan nimittäin korvaamaan kantajille maidontuottajina asetuksen N:o 857/84 soveltamisen seurauksena aiheutuneet vahingot.

56 Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kantajat ovat saaneet oikeudenkäynnin kuluessa 27.1.1994 ja 25.1.1994 toimivaltaisten kansallisten viranomaisten neuvoston ja komission nimissä ja lukuun asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti tekemät

hyvitystarjoukset. Yhteisön tarkoitus on tällä toimella korvata vahinko niille tuottajille, jotka täyttävät asiassa Mulder II annetussa tuomiossa määritellyt edellytykset (ks. edellä 13 ja 14 kohta). Ilman, että päättelyn tässä vaiheessa otettaisiin kantaa siihen, voidaanko kysymyksessä olevaa asetusta soveltaa kantajien esittämällä tavalla, minkä käsittely kuuluu asiakysymyksen yhteyteen, on todettava, että yhteisö on myöntänyt, että asetuksessa asetetut edellytykset täyttyvät kantajien osalta eli heille on aiheutunut vahinkoa siitä, että yhteisö on lainvastaisesti estänyt heitä toimittamasta maitoa.

- 57 Tällaisessa asiayhteydessä kannekirjelmässä oleva väittäjä, että on olemassa vahinko, joka johtuu toimielimen toimesta, riittää täyttämään työjärjestyksen vaatimukset, kun otetaan huomioon kantajille vastaajien nimissä ja lukuun tehty hyvitystarjous. Toisaalta kannekirjelmän suppeus ei ole estänyt neuvostoa ja komissiota puolustamasta tehokkaasti intressejään.
- 58 Tämän saman asiayhteyden vuoksi kantajan kannekirjelmässä esittämät tiedot oikeudellisista perusteista voivat olla hyvin yhteenvedonomaaisia, jos kantaja tarkentaa niitä tarpeellisilta osin käsittelyn kuluessa (asia 74/74, CNTA v. komissio, tuomio 14.5.1975, Kok. 1975, s. 533, 4 kohta), kuten kantajat ovat tässä asiassa varsinkin jättämillään asiantuntijalausunnoilla tehneet (ks. jäljempänä 101 kohta).
- 59 Tästä seuraa, että tämän asian kannekirjelmään sisältyvät seikat riittävät täyttämään työjärjestyksen vaatimukset ja vahingonkorvausvaatimukset otetaan siten tutkittavaksi.
- 60 Kantajien ensisijaiset ja toissijaiset vaatimukset huomioon ottaen on ensiksi tutkittava se, onko kantajilla oikeus vahingonkorvaukseen perustamissopimuksen 215 artiklan perusteella ja mikä tämän oikeuden laajuus on, minkä jälkeen on tutkittava, onko heillä erityinen oikeus vahingonkorvaukseen nimenomaan asetuksen N:o 2187/93 perusteella, ja lopuksi on tutkittava korvauksen määrä.

Perustamissopimuksen 215 artiklaan perustuva oikeus vahingonkorvaukseen ja tällaisen oikeuden laajuus

Oikeus vahingonkorvaukseen

- 61 Kantajat vaativat, että heidän kärsimänsä vahinko korvataan koko siltä ajalta, jona he eivät ole voineet myydä maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen seurauksena.
- 62 Vastaajat kiistävät, että korvattavaksi vaadittua vahinkoa olisi tosiasiaassa syntynyt.
- 63 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa vahingonkorvausvaatimusten osalta, että asiassa Mulder II annetusta tuomiosta käy ilmi, että yhteisön korvausvastuu on syntynyt jokaista tuottajaa kohtaan, joka on kärsinyt korvattavaa vahinkoa sen vuoksi, että hän ei ole voinut toimittaa maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen seurauksena, kuten toimielimet ovat todenneet 5.8.1992 julkaistussa tiedonannossa (1—3 kohta).
- 64 Kun otetaan huomioon oikeudenkäyntiasiakirjoihin liitetty selvitys, jonka paikansapitävyyttä vastaajat eivät ole kiistäneet, on todettava, että kantajien tilanne on sama kuin tässä tiedonannossa tarkoitettujen tuottajien tilanne. Annettuaan asetuksen N:o 1078/77 mukaiset sitoumukset maidon kaupan pitämisestä luopumisesta he eivät ole voineet aloittaa maidon myyntiä näiden sitoumusten voimassaolon päätyttyä asetuksen N:o 857/84 soveltamisen takia.
- 65 Sitä paitsi toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat tehneet kantajille 27.1.1994 ja 25.1.1994 neuvoston ja komission nimissä ja lukuun asetuksen N:o 2187/93 mukaiset tarjoukset kantajien kärsimien vahinkojen korvaamiseksi.

- 66 Näin ollen kantajilla on oikeus saada korvaus vahingoistaan vastaajilta.
- 67 Vahingonkorvauksen määrän vahvistamiseksi on kuitenkin määriteltävä, miten laaja kantajien oikeus korvauksen saamiseen on, eli etenkin, miltä ajalta vahingonkorvausta on maksettava. Täten on tutkittava, ovatko kantajien vaatimukset vanhentuneita, ja jos ovat, niin miltä osin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ottaa tämän selvittämiseksi huomioon asianosaisten kumoamisvaatimusten yhteydessä esittämät perustelut.

Vanhentuminen

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 68 Kantajat katsovat, että EY:n tuomioistuimen 43 artiklan mukainen vanhentumisaika on alkanut vasta 28.4.1988 jälkeen, joka on se päivä, jolloin asiassa Mulder I annettiin tuomio, jossa asetus N:o 857/84 todettiin pätemättömäksi. Heidän oikeutensa eivät ole siten vanhentuneet.
- 69 He vetoavat yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (etenkin yhdistetyt asiat 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 ja 5/81, Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 27.1.1982, Kok. 1982, s. 85, jäljempänä asiassa Birra Wührer I annettu tuomio, ja yhdistetyt asiat 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 ja 282/82, Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 13.11.1984, Kok. 1984, s. 3693, jäljempänä asiassa Birra Wührer II annettu tuomio), jonka mukaan vanhentumisaika voi alkaa periaatteessa vasta, kun kaikki vahingon korvaamisvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset ovat täyttyneet. Heidän mukaansa tässä oikeuskäytännössä ei kuitenkaan suljeta pois sitä mahdollisuutta, että vanhentumisajan alkamispäivä voi olla vasta vahingon syntymisajankohdan jälkeen. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikainen oikeuskäytäntö osoittaa, että tietyissä olosuhteissa vanhentumisen alkamisajankohta voi olla hyvinkin pitkän ajan päästä vahingon konkretisoitumisen jälkeen. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 145/83, Adams vastaan komissio, 7.11.1985 antamassaan tuomiossa (Kok. 1985, s. 3539, jäljempänä

asiassa Adams annettu tuomio), että vanhentumiseen ei voida vedota sellaista henkilöä vastaan, joka ei ole voinut tietää vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta kuin vasta myöhässä ja joka ei ole siten voinut esittää vahingonkorvausvaatimustaan ennen määräajan umpeutumista.

- 70 Kantajien mukaan yhteisön asetuksen, kuten asetus, joka esti SLOM-tuottajia aloittamasta uudelleen maidontuotantoa, on oletettava olevan lainmukainen ja sitova, niin kauan kuin yhteisöjen tuomioistuin ei ole todennut, että se on lainvastainen. Näin ollen kaikki vahingon korvaamisvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset täytyivät vasta asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivänä. Asetuksen N:o 857/84 lainvastaisuuden takia vahinkoa kärsineet henkilöt saivat vasta tuona päivänä tietää niistä vahingonkorvausvelvollisuuden täyttymistä koskevista edellytyksistä, joiden perusteella he pystyivät nostamaan kanteen yhteisöä vastaan.
- 71 Kantajat katsovat, ettei neuvosto voi esittää puolustuksenaan edellä lausuttua vastaan sitä, että asiassa Mulder I annetussa tuomiossa kyseisen tuomion todettiin vaikuttavan takautuvasti asetuksen N:o 857/84 voimaantuloajankohdasta lukien. He korostavat, että huolimatta siitä, että tämä tuomio vaikuttaa ex tunc, neuvoston oli annettava sen täytäntöönpanemiseksi säädös, joka lisäksi annettiin vasta vuoden kuluttua tuomion antamisesta.
- 72 Kantajat ovat sitä mieltä, ettei voida edellyttää, että tuottajien olisi pitänyt nostaa vanhentumisajan keskeyttämiseksi kanne, vaikka vastaajat näin väittävätkin. He eivät ole tehneet niin pelkästään siksi, että he luottivat toimielimiin, jotka sillä, etteivät ne olleet esittäneet asiassa Mulder II kantaja Heinemannia vastaan vanhentumisväitettä, olivat antaneet kantajien uskoa, että ne ovat luopuneet tästä väitteestä.
- 73 Neuvosto väittää, että yhteisöjen tuomioistuin täsmensi asiassa Birra Wührer II antamassaan tuomiossa (22 kohta), että vanhentumisaika ei voi alkaa aikaisemman säädöksen lainvastaisuuden korjaavan säädöksen voimaantulopäivästä. Neuvoston mukaan tästä seuraa, että kantajien oikeaksi väittämä ajankohta eli asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivä on vastaavasti katsottava vääräksi. Kyseinen päivä

on ainoastaan variaatio asetuksen N:o 857/84 lainvastaisuuden korjaavien asetusten voimaantulopäivästä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (yhdistetyt asiat 66/79, 127/79 ja 128/79, Salumi, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1237) sellainen perustamissopimuksen 177 artiklan perusteella annettu tuomio, kuten Mulder I on, selventää oikeussubjektin oikeusaseman kysymyksessä olevan yhteisön säädöksen voimaantulopäivästä lähtien eikä ainoastaan tuomion julistamispäivästä lähtien. Näin ollen se, ettei asianomaisille tuottajille ollut myönnetty viitemääriä, oli lainvastaista asetuksen N:o 857/84 voimaantulosta lähtien.

- 74 Neuvosto katsoo, että tilanne tässä asiassa eroaa huomattavasti asiassa Adams annetun tuomion perustana olleesta tilanteesta. Kyseisessä asiassa kantaja sai tietää vahinkojensa todellisen syyn vasta vuosia niiden ilmenemisen jälkeen, jolloin normaali vanhentumisaika oli jo kulunut umpeen. Nyt esillä olevassa asiassa kantajat ovat sen sijaan tienneet maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamiensa sitoumusten päättymispäivistä lähtien, etteivät he voi tuottaa maitoa. He ovat tienneet siitä lähtien myös tämän tilanteen aiheuttaneen syyn eli sen, että asetuksessa N:o 857/84 heille ei ollut myönnetty viitemääriä.
- 75 Neuvosto toteaa, että se ei esittänyt asiassa Mulder II kantaja Heinemannia vastaan vanhentumisväitettä siksi, koska kyseinen kantaja oli keskeyttänyt vanhentumisen ennen kanteen nostamista toimitelmille lähettämällään kirjeellä.
- 76 Näin ollen neuvosto katsoo, että kantajien vaatimukset ovat vanhentuneet siltä osin, kuin ne koskevat ennen 5.8.1987 kärsittyjä vahinkoja, koska niiden osalta on kulunut yli viisi vuotta 5.8.1992 julkaistusta tiedonannosta.
- 77 Komission mukaan kantajat pystyivät nostamaan kanteen heti sen jälkeen, kun heille oli kieltäydytty myöntämästä viitemäärää. Vahingonkorvauskanteen itsenäisen luonteen vuoksi he olisivat voineet nostaa tämäntyyppisen kanteen ilman, että heidän olisi tullut näyttää toteen kysymyksessä olevan lainsäädännön pätemättömyys (em. asia CNTA v. komissio; asia 90/78, Granaria v. neuvosto ja komissio, tuomio 28.3.1979, Kok. 1979, s.1081 ja yhdistetyt asiat 241/78, 242/78 ja 245/78—250/78, DGV ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 4.10.1979, Kok. 1979, s. 3017). Komissio kiistää kantajien väitteen siitä, että he eivät tienneet ennen asetuksen N:o 857/84 pätemättömäksi toteamista, että he pystyivät nostamaan

vahingonkorvauskanteen. Komissio väittää, että näiden perustelujen logiikkaa seuraten kukaan ei nostaisi kannetta, ellei jokin viranomainen olisi ensin saanut aikaan sitä, että vahinkojen syynä oleva toimi olisi ensin todettu pätemättömäksi. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vahingonkorvauskanteen nostamiseen ei vaadita, että toimi olisi todettu pätemättömäksi (asia 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971, Kok. 1971, s. 975). Tuottajien asiana on siten puolustaa valppaasti oikeuksiaan. Kantajat ovat epäröineet toimia asiassa kanteen nostoon liittyvien riskien takia, ja määräaika on kulunut umpeen heidän epäröintinsä aikana.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 78 On välttämätöntä ensiksi vahvistaa ajankohta, jona vahingot ovat ilmenneet ja määritellä sen jälkeen päivä, jona vanhentumisen keskeyttänyt toimenpide on tapahtunut, jotta voidaan todeta, miltä osin vaatimukset ovat vanhentuneet.
- 79 ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettu vanhentumisaika voi alkaa vasta, kun kaikki vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset ovat täyttyneet (asia Birra Wührer I, tuomion 10 kohta).
- 80 Tässä tapauksessa, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut, nämä edellytykset täyttyvät kantajien osalta (ks. edellä 66 kohta).
- 81 Vastoin kantajien väitettä asetuksen N:o 857/84 toteaminen pätemättömäksi ei kuulu vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena oleviin edellytyksiin. Koska perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu vahingonkorvauskanne on kumoamiskanteeseen nähden itsenäinen, sen nostaminen ei ole myöskään riippuvainen siitä, onko vahinkojen syynä oleva toimi todettu lainvastaiseksi.

- 82 Tässä tapauksessa asetus N:o 857/84, joka on lainsäädäntötoimi, on välittömästi aiheuttanut kantajien kärsimän vahingon. Vahinko on siten syntynyt sinä päivänä, jona kantajat olisivat voineet maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamiensa sitoumusten päätyttyä aloittaa uudelleen maidon toimitukset, jos heille ei olisi kieltäytytty myöntämästä viitemääriä. Yhteisöä vastaan nostettavan vahingonkorvauskanteen nostamista koskevat edellytykset täytyivät kyseisenä päivänä.
- 83 Kantajien esittämä perustelu, jonka mukaan neuvoston täytyi antaa asetuksen N:o 857/84 pätemättömäksi toteavan tuomion täytäntöönpanemiseksi säädös, vaikka tuomion todettiin vaikuttavan *ex tunc*, on perusteeton. Nimittäin tämä säädös koskee ainoastaan maidontuotannon uudelleenaloittamista. Se ei koske millään tavalla tuottajille suoritettavaa vahingonkorvausta.
- 84 Tässä asiassa ei voida pätevästi vedota asiassa Adams annettuun tuomioon, koska sen olosuhteet eroavat tämän asian olosuhteista. Asian Adams kantaja oli kärsinyt vahinkoa, jonka hän saattoi kohtuudella katsoa olevan jonkun kolmannen syytä, ja vahingot oli todettu sellaisissa olosuhteissa, joissa ei voitu epäillä, että yhteisö on vastuussa vahingoista. Sellaisessa tilanteessa on todellakin otettava huomioon ajankohta, jona kantaja sai tietää vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta. Yhteisöjen tuomioistuin on siten päättänyt, ettei vanhentumisaikaan voida vedota sellaista vahingonkärsijää vastaan, joka ei ole voinut tietää vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta kuin vasta myöhässä ja jolla ei ole siten ollut käytettävissään kohtuullista aikaa vaatimuksensa esittämiseen (asia Adams, tuomion 50 kohta).
- 85 Kuten neuvosto ja komissio ovat esittäneet, asiassa Adams annetusta tuomiosta ei myöskään seuraa, että vanhentumisaika alkaa vasta silloin, kun vahingonkärsijä saa tietää toimen yhteisön oikeuden vastaisuudesta. Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että merkitystä on sillä ajankohdalla, jona vahingonkärsijä sai tietää vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta, eikä sillä, jona hän sai tietää sen yhteisön oikeuden vastaisuudesta. Tässä asiassa kantajat eivät kuitenkaan voineet silloin, kun he eivät saaneet toimittaa maitoa, olla epävarmoja siitä, että tämä tilanne johtuu lainsäädäntötoimen, eli asetuksen N:o 857/84 soveltamisesta.

- 86 Kantajat eivät voi pätevästi esittää väitteensä tueksi sitä, ettei neuvosto ole vedonnut asiassa Mulder II kantajana olleen Heinemannin osalta vanhentumiseen. Tässä asiassa kantaja oli keskeyttänyt vanhentumisen ennen kannetta toimielimille osoittamallaan kirjeellä, kuten neuvosto on todennut.
- 87 Näin ollen vanhentumisaika alkoi siitä päivästä, jona kantajat eivät maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamiensa sitoumusten voimassaolon päättymisen jälkeen voineet aloittaa uudelleen maidon toimittamista siksi, että heille oli kieltäydytty myöntämästä viitemääriä. Tämä päivä, joka on samalla vanhentumisaikojen alkamispäivä, on Saintin osalta 1.4.1984 eli asetuksen N:o 857/84 voimaantulopäivä, joka on myöhäisempi kuin hänen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamansa sitoumuksen päättymispäivä. Murrayn osalta tämä päivä on 14.5.1985, joka on hänen sitoumuksensa päättymisen jälkeinen päivä.
- 88 Sen ajan määrittämistä varten, jolta vaatimukset ovat vanhentuneet, on todettava, että yhteisön korvattaviksi tulevat vahingot eivät ole syntyneet välittömästi. Nämä vahingot ovat ilmenneet sen ajanjakson kuluessa, jona kantajat eivät ole saaneet viitemääriä ja toimittaa siten maitoa. Kysymys on näin ollen jatkuvasti aiheutu- vasta vahingosta, joka toistuu päivittäin. Oikeus vahingonkorvaukseen koskee täten peräkkäisiä ajanjaksoja alkaen jokaisesta päivästä, jona tuottaja ei ole pystynyt myymään maitoa. EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan mukaan yli viisi vuotta ennen vanhentumisen keskeyttävää tointa syntyneet vahingot ovat vanhentuneita, ilman että vanhentuminen vaikuttaa myöhemmin syntyneisiin oikeuksiin.
- 89 Tästä seuraa, että sen määrittämiseksi, miltä osin kantajien oikeudet ovat vanhentuneet, on määriteltävä päivä, jona vanhentumisaika on keskeytetty.
- 90 Kantajat ovat keskeyttäneet EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan mukaisesti vanhentumisen kanteittensa nostamispäivänä 29.10.1993. Vastajina olevat

toimielimet ovat kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen todettua, että tuottajilla on oikeus vahingonkorvaukseen (ks. edellä 13 kohta), 5.8.1992 julkaistussa tiedonannossa (2 ja 3 kohta) sitoutuneet olemaan vetoamatta ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettuun vanhentumiseen niitä tuottajia vastaan, jotka ovat kärsineet vahinkoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen perusteella, hyvityshakemusten tekemiselle asetetun määräajan loppuun asti; vahingonkorvauksen suorittamisesta käytännössä oli määrä antaa yksityiskohtaiset säännöt myöhemmin.

- 91 Nämä yksityiskohtaiset säännöt hyväksyttiin asetuksella N:o 2187/93. Asetuksen 10 artiklan 2 kohdan toisen lauseen mukaan toimielinten hyväksymä rajoitus olla vetoamatta vanhentumiseen sellaisten tuottajien osalta, jotka eivät olleet jättäneet asetuksen mukaista hyvityshakemusta, päättyi 30.9.1993. Asetuksen systematiikasta seuraa, että rajoituksen voimassaolo päättyi hakemusten jättäneiden tuottajien osalta hakemuksen jälkeen tehdyn tarjouksen hyväksymiselle asetetun määräajan päättyessä.
- 92 Tässä asiassa kantajat ovat tehneet ennen 30.9.1993 asetuksen N:o 2187/93 mukaisen hyvityshakemuksen, mutta he ovat nostaneet kanteet jo 29.10.1993, eli ennen kuin heille oli tehty tarjous. Koska vanhentumisen keskeyttänyt toimi tapahtui lokakuussa 1993, toimielimet eivät voi vedota vanhentumiseen 5.8.1992 jälkeiseltä ajalta. Näin ollen, kuten neuvoston esittämistä perusteluista käy sitä paitsi ilmi, sitä aikaa määritettäessä, jolta vahingonkorvausta voidaan saada, on lähtökohdaksi otettava 5.8.1992, eikä sitä päivää, jona vanhentumisen keskeyttävä toimi tapahtui.
- 93 Tämä ajanjakso käsittää viisi 5.8.1992 edeltävää vuotta (ks. näin asia Birra Wührer II, tuomion 16 kohta). Kuitenkin ajanjakso, jolta vahingonkorvausta tosiasiallisesti on maksettava, käsittää ainoastaan 5.8.1987 ja 28.3.1989 välisen ajan, koska asetus N:o 764/89, jonka perusteella SLOM I -tuottajille voitiin siitä lähtien myöntää viitemäärät, tuli voimaan tämän ajanjakson päättymisen jälkeisenä päivänä, mistä syystä näille ei syntynyt enää vahinkoa.
- 94 Kantajien vaatimukset ovat siten vanhentuneet 5.8.1987 edeltävää aikaa koskevilta osin.

Asetukseen N:o 2187/93 perustuva oikeus vahingonkorvaukseen

- 95 Kantajat esittävät toissijaisten vaatimustensa tueksi sen, että vilpittömän mielen suojaa koskeva periaate edellyttää joka tapauksessa, että he eivät menetä oikeuksiinsa asetuksessa N:o 2187/93 tarkoitettuun hyvitykseen. He viittaavat tältä osin heille osoitetun tarjouksen määrään.
- 96 Neuvosto väittää, että koska kantajien, jotka ovat päättäneet nostaa perustamissopimuksen 215 artiklan mukaisen kanteen, on näytettävä toteen vahinkojensa todellinen laajuus, tässä yhteydessä ei voida vedota asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti mahdollisesti tehdyn tarjouksen määrään.
- 97 Komissio väittää samoin, että koska kantajat ovat kerran kieltäytyneet hyväksymästä heille tehtyä tarjousta, heidän on näytettävä, että perustamissopimuksen 215 artiklan mukaiset edellytykset täyttyvät heidän osaltaan.
- 98 Tämän osalta on todettava, että asetuksessa N:o 2187/93 on säädetty tiukoin ehdoin siinä tarkoitetun hyvitystarjouksen hyväksymisestä.
- 99 Koska kantajat eivät ole hyväksyneet sellaista tarjousta, mitä he eivät sitä paitsi olisi voineet tehdä halutessaan edelleen ajaa kannetta (asetuksen N:o 2187/93 14 artikla), asetuksesta ei seuraa heille mitään oikeutta, koska tarjous ei enää sido toimielimiä myöhemmin (ks. edellä 37 kohta).
- 100 Kantajien toissijaiset vaatimukset on siten hylättävä.

Korvauksen määrä

- 101 Kantajien vahingonkorvausvaatimusten määrä on Saintin osalta 18 403 ecua ja Murrayn osalta 9 432,497 ecua. He ovat lisäksi vaatineet vahingonkorvaukselle korkoa 19.5.1992 eli asiassa Mulder II annetun tuomion antamisesta lähtien. Saint on vastauksessaan korottanut vaatimaansa määrää 30 686 ecuun. Kantajat ovat esittäneet vaatimustensa tueksi asiantuntijalausuntoja, joiden mukaan Saintin todellisen vahingon määrä on 43 301 Englannin puntaa (GBP) ja Murrayn 17 781 Irlannin puntaa (IEP).
- 102 Vastaajat väittävät, että kantajien esittämä tilastollinen selvitys vahingoista osoittaa, että kantajat eivät ole päinvastaisista väitteistään huolimatta kärsineet vahinkoa sen takia, että heille ei ollut myönnetty viitemäärää. Varsinkin komissio arvostelee kantajien menettelyä sen johdosta, että nämä eivät ole esittäneet menetettyjen tulojen sijaan tulleiden tulojen todellisia määriä, että he ovat tehneet vahinkoa koskevat laskelmat virheellisen vertailun perusteella ja että he ovat ottaneet arvioissaan asiankuulumattomasti huomioon asiassa Mulder II annettua tuomiota edeltävään aikaan kohdistuvia korkoja. Komissio kiistää lisäksi esitettyjen asiantuntijalausuntojen useiden kohtien paikkansapitävyyden ja pyytää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien ota huomioon kantajien tekemää arviota.
- 103 On todettava, että asianosaisilla ei ole ollut vielä tilaisuutta lausua erityisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeaksi katsomalta ajanjaksolta eli 5.8.1987 ja 28.3.1989 väliseltä ajalta aiheutuneen vahingon korvausmäärästä.
- 104 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoo, ettei oikeudenkäynnin ulkopuolella tehtävä sovinto ole mahdoton vaihtoehto asian ratkaisemiselle. Vastaajat ovat nimittäin tehneet 27.1.1994 ja 25.1.1994 toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välityksellä kantajille asetuksen N:o 2187/93 mukaiset kiinteät hyvitystarjoukset. Kantajat ovat puolestaan toissijaisesti pyytäneet yhteisön tuomioistuinta velvoittamaan toimielimet maksamaan näin ehdotetut kiinteät hyvitysmäärät (ks. edellä 95—100 kohta).

- 105 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehottaa asianosaisia yrittämään saamaan aikaan tämän tuomion perusteella sovinnon kaiken korvattavan vahingon määrästä 12 kuukauden kuluessa. Ellei sovintoon päästä, asianosaisten on esitettävä tässä määräajassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle käsityksensä siitä, mikä on korvattavan vahingon määrä.

Oikeudenkäyntikulut

- 106 Edellä 105 kohdassa lausutun vuoksi oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto)

on ennen asian lopullista ratkaisemista antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Tietyille maidon ja maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta hyvityksestä 22 päivänä heinäkuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2187/93 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 14 artiklan neljännen kohdan kumoamista koskevat vaatimukset jätetään tutkimatta.
- 2) Vastaajat veloitetaan korvaamaan kantajille vahinko, jonka nämä ovat kärsineet asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84, sellaisena kuin se on täydennettynä asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun lisämaksun yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 16 päivänä

toukokuuta 1984 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 1371/84, soveltamisen seurauksena, siltä osin kuin näissä asetuksissa ei ollut säädetty viitemäärän myöntämisestä sellaisille tuottajille, jotka eivät ole voineet maidon ja maitotuotteiden kaupan pitämisestä luopumista ja lypsykarjan tuotannon muuttamista koskevasta palkkiojärjestelmästä 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1078/77 mukaisesti annetun sitoumuksen täyttämisen vuoksi toimittaa kyseisen jäsenvaltion valitsemana viitevuonna maitoa.

- 3) Ajanjakso, jolta vastaajien on korvattava kantajille asetuksen (ETY) N:o 857/84 soveltamisen seurauksena syntynyt vahinko, alkaa 5.8.1987 ja päättyy 28.3.1989.
- 4) Asianosaisten on toimitettava maksettavaksi tulevista määristä tehdyn sovinnon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle 12 kuukauden kuluessa tämän tuomion antamisesta.
- 5) Ellei sovintoa saada aikaan, niiden on toimitettava samassa määräajassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle käsityksensä siitä, mikä on korvattavan vahingon määrä.
- 6) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Saggio

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Moura Ramos

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä huhtikuuta 1997.

H. Jung

A. Saggio

kirjaaja

presidentti