

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)
16 päivänä huhtikuuta 1997 ***

Asiassa T-20/94,

Johannes Hartmann, kotipaikka Hamminkeln (Saksa), edustajanaan asianajajat Bernd Meisterernst, Mechtild Düsing, Dietrich Manstetten ja Frank Schulze, Münster, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Lambert Dupong et Guy Konsbruck-Raus, 14 A rue des Bains,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja Arthur Brautigam, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin laki-asiainosaston pääjohtaja Bruno Eynard, 100 boulevard Konrad Adenauer,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään aluksi oikeudellisen yksikön virkamies Dierk Booß, avustajinaan asianajaja Hans-Jürgen Rabe ja asianajaja Georg M. Berrisch, Hampuri ja Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajina,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa kantaja vaatii EY:n perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan toisen kohdan ja 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) nojalla, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien velvoittaa yhteisön korvaamaan hänelle siitä aiheutuneet vahingot, että hän ei ole voinut 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 käsitte-lyssä 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 Kantajana oleva Saksassa toimiva maidontuottaja antoi tällaisen sitoumuksen, jonka voimassaolo päättyi 16.7.1986.

- 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 Kantajan sitoumus kattoi viitevuodeksi valitun vuoden. Koska hän ei ollut tuottanut maitoa tämän vuoden aikana, hänelle ei pystytty myöntämään viitemäärää, eikä hän siten voinut myydä ollenkaan maitoa maksamatta lisämaksua.

- 6 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 120/86, Mulder (Kok. 1988, s. 2321, jäljempänä asiassa Mulder I annettu tuomio tai asia Mulder I) 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 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 kertoivat 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, jona 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 asetettujen edellytysten 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 toimielimiä vastaan.
- 17 Kantaja pyysi 30.4.1992 päivätyllä ja 4.5.1992 saapuneella kirjeellä neuvostoa korvaamaan hänelle aiheutuneet vahingot. Neuvosto kiisti ensinnäkin 6.5.1992 lähettämässään kirjeessä, että yhteisön vastuuta koskevat edellytykset olisivat täyttyneet kantajaa kohtaan, mutta ilmoitti, jottei kantaja nostaisi asiassa kannetta, että se luopuu vetoamasta vanhentumiseen asiassa siihen saakka, kunnes kolme kuukautta on kulunut asiassa Mulder II annettavan tuomion julkaisemispäivästä. Neuvosto lisäsi, että luopuminen koski ainoastaan sellaisia oikeuksia, jotka eivät olleet vielä vanhentuneet vahingonkorvausvaatimuksen esittämispäivänä.
- 18 Kantaja sai 26.11.1993 toimivaltaisten saksalaisten viranomaisten hänelle asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti tekemän hyvitystarjouksen. Asetuksen 8 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan mukaan tämä hyvitys ei käsittänyt 17.7.1986 ja 3.5.1987 välistä ajanjaksoa.
- 19 Kantaja ei hyväksynyt tarjousta asetuksen N:o 2187/93 14 artiklassa säädettyjen menettelysääntöjen mukaisesti.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

- 20 Kantaja on yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 22.1.1994 jättämällään kanteella vaatinut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta velvoittamaan toimielimet suorittamaan hänelle asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti lasketun vahingonkorvauksen 17.7.1986 eli kantajan maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antaman sitoumuksen päättymispäivän ja 29.3.1989 eli asetuksen N:o 764/89 voimaantulopäivän väliseltä ajalta.
- 21 Kantaja on vaatinut kannekirjelmässään vahingonkorvauksen lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan asetuksen N:o 2187/93 8 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan siltä osin, kuin ne estävät yhteisöä maksamasta vahingonkorvausta hänelle 17.7.1986 lähtien. Kantaja on kuitenkin luopunut kumoamisvaatimuksestaan kirjaamoon 21.2.1994 toimitetulla kirjeellä.
- 22 Kantaja on jättänyt lisäksi 22.1.1994 välitoimihakemuksen, jossa hän vaati lykkäämään asetuksen N:o 2187/93 14 artiklan täytäntöönpanoa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti on asiassa T-20/94 R 25.1.1994 antamallaan määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, jäljempänä 25.1.1994 annettu määräys) päättänyt, että asiassa T-554/93 R, Abbott Trust ym. vastaan neuvosto ja komissio, 12.1.1994 annetussa määräyksessä (Kok. 1994, s. II-1) kyseisen asetuksen 14 artiklan kolmannessa kohdassa asetetun määräajan täytäntöönpanon lykkääminen vaikuttaa myös kantajan osalta. Määräyksessä täsmennettiin, että määräaika ei pääty kantajan osalta ennen kuin kaksi viikkoa on kulunut erään toisen välitoimihakemuksen johdosta annettavasta määräyksestä; tämä määräys annettiin 1.2.1994 (yhdistetyt asiat T-278/93 R, T-555/93 R, T-280/93 R ja T-541/93 R, Jones ym. v. neuvosto ja komissio, presidentin määräys, Kok. 1994, s. II-11).
- 23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu ensimmäinen jaosto) on päättänyt esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Asianosaisten lausumat on kuultu 21.5.1996 pidetyssä istunnossa.

24 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- velvoittaa vastaajat suorittamaan hänelle yhteisvastuullisesti asetuksen N:o 2187/93 mukaisena vahingonkorvauksena 31 976,899 ecua 8 prosentin vuotuisine korkoineen 19.5.1992 lukien;
- kumoaa asetuksen N:o 2187/93 8 artiklan 2 kohdan siltä osin kuin säännöksessä rajoitetaan sitä ajanjaksoa, jolta kantajalle voidaan korvata vahinko;
- velvoittaa vastaajat yhteisvastuullisesti korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Luovuttuaan kumoamisvaatimuksistaan kantaja on vastauksessaan ilmoittanut vaativansa edelleen vahingonkorvausta; kantaja ei kuitenkaan viitannut tältä osin asetukseen N:o 2187/93.

26 Vastaajana oleva neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää sen perusteettomana;
- sekä velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Vastaajana oleva komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää sen perusteettomana;

- velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut välitoimimenettelyyn liittyvät kulut mukaan lukien; toissijaisesti se vaatii kantajaa korvaamaan perutun kumoamisvaatimuksen johdosta syntyneet oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 28 Neuvosto ja komissio väittävät, että kanne on jätettävä tutkimatta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen työjärjestyksen 44 artiklan rikkomisen vuoksi.
- 29 Neuvoston mukaan kannekirjelmässä ei ole esitetty konkreettisia perusteita kärsityksi väitetyn vahingon osalta. Vahinkoja koskevan näytön osalta kantaja viittaa pelkästään asetuksen N:o 2187/93 perusteella hänelle tehtyyn hyvitystarjoukseen. Kanteessa ei ole myöskään esitetty riittävää selvitystä kantajan sinä aikana, jona hän ei voinut tuottaa maitoa, harjoittamasta muusta elinkeinotoiminnasta. Kantajan vastausvaiheessa esittämät seikat, varsinkaan asiantuntijalausunto, eivät perustu yksinomaan kantajaa koskeviin tietoihin, vaan tämän ohella kaikkia maidontuottajia koskeviin tilastoihin. Neuvosto kiistää lisäksi esitetyn asiantuntijalausannon oikeellisuuden. Koska esitetty näyttö ei ole vakuuttava, kanne on jätettävä tutkimatta.
- 30 Komissio väittää, että kantajan kannekirjelmässä esittämät seikat eivät ole riittävän täsmällisiä, jotta ne täyttäisivät työjärjestyksen 44 artiklan vaatimukset. Asiassa Mulder II annetun tuomion mukaan (26—34 kohta) kantajan kuuluu esittää ja näyttää toteen saamatta jääneen voiton määrä, joka on tavallisesti yhtä kuin niiden tulojen, jotka hän olisi saanut, jos maidontuotantoa olisi jatkettu, ja mahdollisesta tämän toiminnan sijaan tulleesta toiminnasta saatujen tulojen erotus. Kanteessa ei kuitenkaan ole esitetty tällaisia seikkoja. Lisäksi se toteaa, että vaikka kannekirjelmässä olisi viitattu EY:n perustamissopimuksen 178 artiklaan ja 215 artiklan toiseen kohtaan, jotka ovat tässä tapauksessa ainoat perusteet, joiden nojalla korvausta voidaan vaatia, kanne on jätettävä tutkimatta. Jos kannekirjelmässä olisi viitattu näihin perusteisiin, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (asia 90/78,

Granaria v. neuvosto ja komissio, tuomio 28.3.1979, Kok. 1979, s. 1081, 5 kohta) perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklaan perustuva vahingonkorvauskanne, jossa ei yksilöidä vahinkoa, ei täytä työjärjestyksen vaatimuksia ja on siten jätettävä tutkimatta.

- 31 Kantajan esitettyä vastauksessaan, että hän perustaa vaatimuksensa perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohtaan, komissio lausuu, että asetus N:o 2187/93 ja perustamissopimuksen 215 artikla eroavat toisistaan sekä soveltamisedellytysten että oikeudellisten seurausten osalta. Vahinkoa koskeva näyttövelvollisuus on erillainen, ja silloin kun asetusta ei sovelleta, sen sisältämällä kiinteämääräisellä laskentatavalla ei voida korvata perustamissopimuksen 215 artiklan mukaan edellytettyä tarkempaa erittelyä. Lisäksi kantaja on työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella menettänyt oikeuden vedota vastauksessaan esille-tuomiinsa seikkoihin, sikäli kuin ne ovat uusia perusteita.
- 32 Komissio kiistää kantajan työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 44 artiklan 6 kohdan tulkinnan osalta esittämien perusteluiden paikkansapitävyyden. Työjärjestyksen 44 artiklan 6 kohdassa määrätään kannekirjelmän täydentämisestä ainoastaan sellaisissa tapauksissa, joissa ei ole noudatettu 3—5 kohtaa, muttei sellaisissa tapauksessa, ettei 1 kohtaa ole noudatettu. Oikeuskäytännöstä (asia 3/66, Alfieri v. parlamentti, tuomio 14.12.1966, Kok. 1966, s. 633 ja 649) käy ilmi, että sellainen vahingonkorvauskanne, josta ei selviä, millä tavalla kärsityiksi väitettyjen vahinkojen määrä on laskettu, on jätettävä tutkimatta.
- 33 Kantaja väittää, että prosessiväite johtuu työjärjestyksen 44 artiklan virheellisestä tulkinnasta. Tämän artiklan 1 kohdan rikkominen ei saa aikaan artiklan 6 kohdassa tarkoitettuja oikeudellisia seurauksia. Siten 6 kohdan rikkomisesta aiheutuvaa tutkimatta jättämistä ei ole syytä laajentaa koskemaan 1 kohdan noudattamatta jättämistä.

- 34 Joka tapauksessa kannekirjelmän perusteella pystytään kantajan mukaan määrittämään oikeudenkäynnin kohde ja kanteen oikeudelliset perusteet. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (yhdistetyt asiat 29/63, 31/63, 36/63, 39/63—47/63, 50/63 ja 51/63, *Laminoirs, hauts fourneaux, forges, fonderies et usines de la Providence ym. v. korkea viranomainen*, tuomio 9.12.1965, Kok. 1965, s. 1123 ja em. asia *Granaria v. neuvosto ja komissio*) vahingonkorvauskanteen yhteydessä vahingonkorvausvaatimusta ei tarvitse välttämättä esittää lukuina kannekirjelmässä, jos kirjelmässä keskitytään aluksi vastuun aikaansaaviin seikkoihin.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 35 Asiassa on aivan aluksi otettava kantaa kannekirjelmän oikeudelliseen perustaan; tämän kannekirjelmän tarkoituksena on saada yhteisö vahingonkorvausvastuuseen kantajalle aiheutuneesta vahingosta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo vastoin komission kantaa, että kantaja on nostaessaan kanteen, jonka tarkoituksena on saada yhteisö korvaamaan hänelle maidontuottajana siitä aiheutuneen vahingon, ettei hän ollut saanut asetuksen N:o 857/84 soveltamisen seurauksena kiintiötä, perustanut kanteensa asiassa *Mulder II* annetussa tuomiossa todettuun yhteisön vastuuseen, johon asetuksen N:o 2187/93 toisessa perustelukappaleessa viitataan. Kantaja on siten tarkoittanut nostaa perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklassa tarkoitettua kanteen, ja hän on täydentänyt vaatimuksensa sisältöä vastauksessaan siten, että hän on vedonnut perustamissopimuksen näihin määräyksiin siltä varalta, ettei hänellä katsottaisi olevan oikeutta asetuksessa N:o 2187/93 vahvistettuun kiinteään vahingonkorvaukseen. Lisäksi toimielimet ovat voineet ottaa tämän huomioon vastinevaiheesta alkaen. Tällaisessa tilanteessa väite perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklaan perustuvasta vahingonkorvausoikeudesta on sisällynyt implisiittisesti jo kannekirjelmään.
- 36 Tämän jälkeen on syytä todeta, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteen on sisällettävä oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista.
- 37 Tässä tapauksessa sitä, täyttääkö kanne tämän määräyksen vaatimukset, on arvioitava maitokiintiöriitoja koskevien erityisten sääntöjen perusteella.

- 38 Kantaja on saanut 26.11.1993 toimivaltaisten kansallisten viranomaisten neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tekemän ja asetukseen N:o 2187/93 perustuvan hyvitystarjouksen; asetuksen tarkoituksena oli korvata vahinko niille tuottajille, joille oli asetuksen N:o 857/84 soveltamisen seurauksena kieltäydytty yhteisön oikeuden vastaisesti myöntämästä viitemäärää (ks. edellä 14 kohta). Ilman, että päättelyn tässä vaiheessa otettaisiin kantaa siihen, voidaanko asetusta N:o 2187/93 soveltaa tässä asiassa, minkä käsittely kuuluu asiakysymyksen yhteyteen, on todettava, että yhteisö on myöntänyt tarjouksellaan, että asetuksessa asetetut edellytykset täyttyvät kantajan osalta eli hänelle on aiheutunut vahinko siitä, että yhteisö on lainvastaisesti estänyt häntä toimittamasta maitoa.
- 39 Tällaisessa asiayhteydessä kannekirjelmässä oleva väittäjä, että on olemassa vahinko, joka johtuu toimielimen toimesta, riittää täyttämään työjärjestyksen vaatimukset, koska se on tehty edellä mainitun hyvitystarjouksen jälkeen. Toisaalta kannekirjelmän suppeus ei ole estänyt neuvostoa ja komissiota puolustamasta tehokkaasti intressejään.
- 40 Vastoin komission väitettä on lisäksi todettava, että kannekirjelmässä on esitetty vahingon määrä. Komission esille nostama kysymys siitä, onko tämä vahinko las-kettu asiassa Mulder II annetussa tuomiossa annettujen, korvaavia tuloja koskevien määräysten mukaisesti, on käsiteltävä tutkittaessa sitä, onko kanne perusteltu, joten sitä ei voida käsitellä kanteen tutkittavaksi ottamisen yhteydessä.
- 41 Kannekirjelmässä esitetyt oikeudelliset perusteet voivat olla yhteenvedonomaaisia, jos kantaja tarkentaa niitä tarpeellisilta osin käsittelyn kuluessa, kuten hän on tässä asiassa varsinkin jättämällänsä asiantuntijalausunnolla tehnyt (ks. jäljempänä 141 kohta) (asia 74/74, CNTA v. komissio, tuomio 14.5.1975, Kok. 1975, s. 533, 4 kohta).

- 42 Koska näin ollen oikeuteen saada vahingonkorvausta on vedottu implisiittisesti kannekirjelmässä (ks. edellä 35 kohta), vastausvaiheessa tehty nimenomainen viittaus perustamissopimuksen 215 artiklan toiseen kohtaan ja samassa vaiheessa esitetyt seikat kärsityn vahingon perustelemiseksi eivät ole työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja uusia perusteita. Komission väite on siten hylättävä.
- 43 Edellä olevasta seuraa, että tämän asian kannekirjelmään sisältyvät seikat riittävät täyttämään työjärjestyksen vaatimukset.
- 44 Vahingonkorvauskanne otetaan siten tutkittavaksi.

Yhteisön vastuu

- 45 Kantaja vetoaa vaatimuksiensa tueksi seuraaviin perusteisiin: ensinnäkin asiassa on sovellettava asetusta N:o 2187/93 ja toiseksi hänellä on oikeus vahingonkorvaukseen perustamissopimuksen 215 artiklan perusteella.

Asetuksen N:o 2187/93 soveltaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 46 Kantaja vetoaa kanteessaan asetukseen N:o 2187/93 ja väittää, että sitä voidaan soveltaa hänen tilanteeseensa.

- 47 Hän katsoo, että hänelle tarjouksen hyväksymistä varten annettu määräaika ei ollut vielä päättynyt kanteen jättämispäivänä 22.1.1994. Tämän määräajan täytäntöönpanoa oli lykätty 25.1.1994 annetulla määräyksellä tietyssä toisessa asiassa annettavan määräyksen antamiseen saakka, kuitenkin siten että tämän määräajan viimeistä päivää ei ollut vahvistettu. Määräyksessä oli siten vahvistettu ainoastaan määräajan vähimmäisaika.
- 48 Kantaja toteaa lisäksi, että hän on hyväksynyt kannekirjelmässä tarjouksen. Hän muistuttaa, että hän on selittänyt hyväksyvänsä neuvoston tarjouksen ehdot muutoin paitsi sen ajanjakson osalta, jolta vahingonkorvausta suoritetaan.
- 49 Kantaja katsoo, että vastaajien esittämä perustelu, jonka mukaan hän ei ole hyväksynyt tarjousta asetuksessa asetettujen menettelysääntöjen mukaisesti, on luottamuksensuojan periaatteen vastainen. Kantajan mukaan hänen vireille saattamansa välitoimimenettely asiassa T-20/94 R liittyy läheisesti asioiden T-278/93 R, T-554/93 R ja T-555/93 R käsittelyyn. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti onkin 25.1.1994 antamassaan määräyksessä viitannut kaikkiin edellä mainitussa asiassa T-554/93 R, Abbott Trust ym. vastaan neuvosto ja komissio, annetun määräyksen perusteluihin; tässä asiassa neuvosto ja komissio olivat tunnustaneet, että tuottajilla, jotka täyttävät asetuksessa N:o 2187/93 tarkoitetun kiinteän hyvityksen saamiseksi vaadittavat edellytykset, on ilman muuta oikeus saada korvaus kärsimistään vahingoista. Kun vastaajat katsovat, että kysymyksessä olevaa asetusta ei voida soveltaa kantajaan, koska hän ei ole hyväksynyt tarjousta, niiden kanta on ristiriidassa niiden aikaisemman kannan kanssa. Ellei kantaja olisi luottanut tämän asian vastaajien ilmoitukseen, jonka hän ymmärsi siten, että sen mukaan näille tuottajille tunnustettiin oikeus saada vahingonkorvauksena se määrä, joka sisältyy heidän saamaansa hyvitystarjoukseen, hän olisi hyväksynyt tarjouksen asetuksen tätä koskevien menettelysääntöjen mukaisesti.
- 50 Neuvosto toteaa aluksi, että 25.1.1994 annettuun välitoimimääräykseen ei voida vedota sen väitteen tueksi, että hyvitystarjouksen hyväksymistä koskeva määräaika ei olisi kulunut loppuun. Tästä määräyksestä päinvastoin seurasi, että määräaika päättyi 15.2.1994.

- 51 Neuvosto katsoo, että kantaja ei voi perustella väitteitään neuvoston kyseisessä välitoimimenettelyssä T-278/93 R, T-555/93 R, T-280/93 R ja T-541/93 R antamalla ilmoituksella. Kantajan esittämät viittaukset on erotettu niiden alkuperäisestä asiayhteydestä. Neuvosto ja komissio ovat kyseisessä asiassa ainoastaan todenneet, että sellaisella tuottajalla, joka täyttää asetuksen N:o 2187/93 mukaiset ehdot, on oikeus vahingonkorvaukseen, mutta että silloin kun kyse on tuottajasta, joka jää tässä asetuksessa tarkoitettun kiinteän tarjouksen ulkopuolelle, ja varsinkin siinä tapauksessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaisi asetuksen, tuottajalle voidaan korvata ainoastaan se vahinko, jonka hän on todella näyttänyt toteen.
- 52 Komissio katsoo, että kantaja ei voi perustaa vaatimustaan asetukseen N:o 2187/93. Tätä asetusta ei voida soveltaa tässä tapauksessa, koska kantaja ei ole hyväksynyt ajoissa hänelle tehtyä tarjousta. Tarjouksen hyväksymistä koskeva määräaika oli päättynyt 15.2.1994 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin 25.1.1994 antaman välitoimimääräyksen perusteella. Kantajan tulkinta, jonka mukaan tarjous voidaan hyväksyä yli vuoden kuluttua määräyksen antamisesta, on oikeusvarmuuden periaatteen vastainen.
- 53 Kantaja ei ole missään tapauksessa hyväksynyt tarjousta kanteen nostamisella. Kanteesta käy ilmi, että kantaja ei ole hyväksynyt tarjouksen keskeisiä kohtia. Joka tapauksessa asiassa ei ole noudatettu asetuksen N:o 2187/93 14 artiklassa tarkoitettuja menettelysääntöjä.
- 54 Komissio katsoo, että se, että kantaja on vedonnut luottamuksensuojan periaatteen, on kannekirjelmään verrattuna uusi peruste ja sitä ei voida ottaa työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan mukaan huomioon.
- 55 Se toteaa, että jos peruste voitaisiin tutkia, se osoittautuisi perusteettomaksi.

- 56 Kantaja on ensinnäkin perustanut sen virheellisiin lainauksiin, koska määräyksessä T-20/94 R viitataan ainoastaan kyseisen asian ja asian T-554/93 R väliseen analogiaan eikä ensiksi mainitun asian ja asian T-555/93 R väliseen analogiaan.
- 57 Kantaja ei ole myöskään näyttänyt, että hän olisi saanut tietää neuvoston kannasta ennen hyväksymistä koskevan määräajan päättymistä. Kantaja olisi voinut tukeutua tähän kantaan ainoastaan tällaisessa tapauksessa.
- 58 Luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisesta, jonka kantaja on väittänyt tapahtuneen, ei voida johtaa sitä, että vastaajien täytyisi kohdella kantajaa siten, kuin tämä olisi hyväksynyt hyvitystarjouksen.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 59 Asetus N:o 2187/93 sisältää tarkat säännökset hyvitystarjouksen hyväksymisestä. Sen 14 artiklassa säädetään, että tarjous hyväksytään siten, että toimivaltaisille kansallisille viranomaisille palautetaan kahden kuukauden kuluessa tarjouksen vastaanottamisesta sen mukana ollut kuitti.
- 60 Koska kantaja oli tässä tapauksessa vastaanottanut hyvitystarjouksen 26.11.1993, hyväksymistä koskeva määräaika päättyi 26.1.1994.
- 61 Kantaja on jättänyt ennen tämän määräajan päättymistä välitoimihakemuksen (asia T-20/94 R), jossa hän vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta lykkäämään asetuksen N:o 2187/93 14 artiklan täytäntöönpanoa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti on hyväksynyt 25.1.1994 antamallaan määräyksellä

tämän hakemuksen. Määräajan täytäntöönpanon lykkäys määrättiin päättymään kantajan osalta kahden viikon kuluttua siitä, kun asiassa T-555/93 R, Jones ym. vastaan neuvosto ja komissio, tehdystä välitoimihakemuksesta, jossa myös oli pyydetty saman säännöksen täytäntöönpanon lykkäämistä, oli annettu määräys.

- 62 Viimeksi mainitussa asiassa annettiin määräys 1.2.1994. Kantajalle lähetetyn tarjouksen hyväksymistä koskeva määräaika päättyi 15.2.1994.
- 63 Kantaja ei kuitenkaan ole hyväksynyt tarjousta asetuksen N:o 2187/93 14 artiklassa tarkoitettujen edellytysten mukaisesti kyseiseen päivään mennessä.
- 64 Kantaja ei voi väittää tältä osin, että hän olisi hyväksynyt tarjouksen 22.1.1994 jättämässään kannekirjelmässä.
- 65 Asetuksessa N:o 2187/93 säädetään tarjouksen hyväksymistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja sitä koskevista erityisistä edellytyksistä. Siten muulla kuin asetuksessa säädetyn tavoin annettua hyväksymistä ei voida pitää sallittuna.
- 66 Kantaja on selittänyt kanteessa hyväksyvänsä neuvoston tarjouksen ehdot asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun vanhentumisen soveltamista lukuun ottamatta. Asetuksen N:o 2187/93 sanamuodosta ja tarjouksen sovintoon tähtäävästä luonteesta (ks. erityisesti 14 artikla) seuraa kuitenkin, että se voidaan hyväksyä ainoastaan varauksetta.

- 67 Kantaja ei voi myöskään väittää, että se, että vastaajat ovat kiistäneet hänen hyväksymisensä pätevyyden, olisi luottamuksensuojan periaatteen vastaista. Ilman, että on tarpeen tutkia, missä määrin kantaja voi vedota sellaisessa asiassa tehtyyn ilmoitukseen, jossa hän ei ollut itse asianosaisena, riittää kun todetaan, että sellaisella vastaajien ilmoituksella ei ole sitä sisältöä eikä niitä vaikutuksia, jotka kantaja on väittänyt sillä olevan. Myöntäessään, että tuottajilla, jotka täyttävät asetuksen N:o 2187/93 mukaiset hyvitystä koskevat edellytykset, on oikeus korvaukseen silloinkin, kun he hylkäävät tarjouksen, toimielimet ovat pelkästään toistaneet asiassa Mulder II annetusta tuomiosta näille tuottajille johtuvat oikeudet ja todenneet, että kyseiset tuottajat voivat vaatia näiden oikeuksien toteuttamista muillakin kuin tämän säädöksen mukaisilla tavoilla.
- 68 Edellä esitetystä seuraa, että kantaja ei ole hyväksynyt hänelle asetuksen N:o 2187/93 perusteella tehtyä tarjousta. Näin ollen hän ei voi vedota mihinkään tästä asetuksesta johtuvaan oikeuteen.

Perustamissopimuksen 215 artiklaan perustuva oikeus vahingonkorvaukseen

- 69 Kantaja vaatii, että hänelle korvataan vahinko koko siltä ajalta, jona hän ei voinut tuottaa maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen takia.
- 70 Vastaajat kiistävät, että korvattavaksi vaadittua vahinkoa olisi tosiasiaassa syntynyt.
- 71 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa vahingonkorvausvaatimuksen 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).

- 72 Kun otetaan huomioon oikeudenkäyntiasiakirjoihin liitetty selvitys, jonka paik-kansapitävyyttä vastaajat eivät ole kiistäneet, on todettava, että kantajan tilanne on sama kuin tiedonannossa tarkoitettujen tuottajien tilanne. Annettuaan asetuksen N:o 1078/77 mukaisen sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta ja lypsykarjatuotannon muuttamisesta lihakarjatuotannoksi kantaja ei ole voinut aloittaa maidontuotantoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen takia tämän sitoumuksen päätyttyä.
- 73 Sitä paitsi toimivaltaiset saksalaiset viranomaiset ovat tehneet kantajalle 23.11.1993 neuvoston ja komission nimissä ja lukuun asetuksen N:o 2187/93 mukaisen tarjo-uksen tämän kärsimän vahingon korvaamiseksi.
- 74 Näin ollen kantajalla on oikeus saada korvaus vahingoistaan vastaajilta.
- 75 Vahingonkorvauksen määrän vahvistamiseksi on kuitenkin määriteltävä, miten laaja kantajan oikeus saada korvausta on, eli etenkin, miltä ajalta vahingonkorva-usta on maksettava. Täten on tutkittava, onko kantajan vaatimus vanhentunut, ja jos on, niin miltä osin.

Vanhentuminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 76 Kantaja väittää, että 17.7.1986 (päivän, josta lähtien maidon myymistä ei voitu aloittaa uudelleen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta annetun sitoumuksen päätyttyä) ja 3.5.1987 (kantajan kirjeen, jossa hän on vaatinut toimitelmia korvaa-maan vahingon, vastaanottamista edeltäneen viiden vuoden ajanjakson päättymistä edeltänyt päivä) välisen ajanjakson osalta, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan mukainen vanhentumisaika on alkanut vasta 28.4.1988 (asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivä) ja että hänen oikeutensa eivät näin ole vanhentu-neet. Kantaja väittää, että 4.5.1987 ja 29.3.1989 (päivä, jolloin asetus N:o 764/89,

jolla poistettiin maidon myynnin uudelleen aloittamiselta esteet, tuli voimaan) välisen ajanjakson osalta, että hänen oikeutensa eivät näin ollen ole myöskään vanhentuneita, vaikka asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivää ei hyväksyttäkään vanhentumisajan alkamispäiväksi. Toimielimet väittävät, että vanhentumisaika ei sitä vastoin ole voinut alkaa kulua 17.7.1986 jälkeen.

— 17.7.1986 ja 3.5.1987 välinen ajanjakso

- 77 Kantaja esittää, että vaatimus ei ole vanhentunut 17.7.1986 ja 3.5.1987 välisen ajanjakson osalta, koska vanhentumisaika on alkanut kulua vasta asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivästä. Sillä, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että asetuksen N:o 857/84 pätemättömyys vaikuttaa asetuksen voimaantulopäivästä eli 2.4.1982 lähtien, ei voi olla minkäänlaista vaikutusta vanhentumiskysymykseen. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (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 ja asia 51/81, De Franceschi v. neuvosto ja komissio, tuomio 27.1.1982, Kok. 1982, s. 117, jäljempänä asioissa Birra Wührer ja De Franceschi annetut tuomiot) perussäännön 43 artiklassa tarkoitettu määräaika voi alkaa kulua vasta, kun kaikki vastuun syntymisen perusteena olevat edellytykset täyttyvät. Oikeuskäytännöstä (asia 145/83, Adams v. komissio, tuomio 7.11.1985, Kok. 1985, s. 3539, 50 kohta, jäljempänä asiassa Adams annettu tuomio, tai asia Adams) seuraa myös, että siinä tapauksessa, että vahingonkärsijä on saanut tietää vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta vasta myöhässä, vanhentumisaika voi alkaa kulua vasta kun hän on saanut tietää tästä seikasta.

- 78 Koska se, että asetukset ovat lainmukaisia on vahva oletama, kantajan mukaan hänen tilanteensa on jopa Adamsin tilannetta epäedullisempi, koska Adams oli saanut yksittäistapauksessa tehdyn päätöksen. Ne vaatimukset, joita yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on asetettu sovellettavaksi asetusten perustamissopimuksen mukaisuutta valvottaessa, vahvistavat tätä laillisuusolettamaa. Myöskään perustamissopimuksen 173 artiklan mukaan vaadittavat edellytykset sille, että yksityinen voi nostaa kanteen, eivät täyty tässä asiassa. Vaikka oletettaisiinkin, että

sellainen kanne otettaisiin tutkittavaksi, kanteella ei olisi lykkäävää vaikutusta. Säädos jäisi voimaan sen kumoamiseen saakka siten, että vanhentumisaika kuluisi edelleen kaikkien niiden henkilöiden osalta, jotka ovat luottaneet siihen, että asetus on oikeusjärjestyksen mukainen.

- 79 Kantajan mukaan yhteisö voi olla vastuussa ainoastaan silloin, jos vahingon syynä oleva toimenpide on lainvastainen ja jos sillä on riittävän ilmeisesti rikottu ylempintasoisista, yksityisiä suojaavaa oikeussääntöä (asia 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971, Kok. 1971, s. 975). Näin ollen lainsäädäntötoimen, kuten esimerkiksi asetuksen lainvastaisuus ei saa automaattisesti aikaan yhteisön vastuuta. Siten ei voida väittää, että kantajien tehtävänä olisi ollut tutkia asetuksen N:o 857/84 laillisuus, varsinkin kun useimpien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä ei tunneta lainsäädäntötoimista aiheutuvaa vahingonkorvausvastuuta. Tällaisen menettelyn vaatiminen kantajilta johtaisi siihen, että jokainen yhteisön asetus, jonka laillisuudesta on epäilyksiä, tutkitaan järjestelmällisesti.
- 80 Kantaja esittää yhteenvetona, että siitä, että asetus on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla vahinkojen syynä, saadaan tietää asetusten erityisen luonteen takia vasta silloin, kun asetuksen lainvastaisuus on todettu. Vahingonkorvauskanteen vanhentumisaika ei voi siksi alkaa ennen kuin yhteisöjen tuomioistuin on todennut säädöksen lainvastaiseksi.
- 81 Kantajien mukaan SLOM-tuottajien oikeusasema oli erityisen epäselvä ja epämääräinen. Tällaiselta tuottajalta ei voida siten kohtuudella odottaa, että hän nostaisi vahingonkorvauskanteen ennen oikeudellisen tilanteensa selvittämistä. Saksan ylimmät tuomioistuimet ovat tältä osin vahvistaneet, että silloin kun vahingonkärsijän oikeusasema on erityisen sekava ja hämärä, vahingonkärsijä ei tiedä vahingon aiheuttanut tapahtumaa, ja hän saa odottaa tilanteen selvenemistä. Vanhentumisaika ei siten ala kulua, jos tällaisen tilanteen takia oikeudellisia seikkoja koskevat epäselvyydet ovat niin huomattavia, että vahingon kärsijä ei voi saada tietää vahingosta, tai siitä, mikä toimitelmin on velvollinen korvaamaan vahingon. Koska yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin eivät ole vielä ottaneet kantaa tähän asiaan, tässä asiassa voitaneen soveltaa Saksan oikeuden mukaista

ratkaisua, varsinkin kun siinä asetetut edellytykset täyttyvät tässä asiassa. Neuvoston väite, jonka mukaan kantaja olisi halunnut säästää kuluja ja välttyä oikeudenkäyntiin liittyviltä riskeiltä, on siten täysin perusteeton. Tällaisen väitteen hyväksyminen johtaisi asioiden ruuhkautumiseen kansallisissa ja yhteisöjen tuomioistuimissa. Siten myös prosessiekonomiaan liittyvien syiden takia kantajan kanta on perusteltu.

- 82 Kantaja kiistää komission sen väitteen paikkansapitävyyden, jonka mukaan hänen olisi vanhentumisongelmat välttääkseen täytynyt nostaa kanne heti asiassa Mulder I annetun tuomion jälkeen. Hänen mukaansa vanhentumista koskevia kysymyksiä ei voida ratkaista yksittäistapauksen perusteella. Päinvastoin vanhentumisajan alkamispäivä on määriteltävä yleisellä tavalla. Kantajan mukaan sellaisessa tapauksessa, jossa asetuksen lainvastaisuus todetaan tuomiolla vasta viiden vuoden kuluttua kaikkien yhteisön vastuuseen vaadittavien edellytysten täyttymisestä, komission kantaa seuraten kaikkien niiden henkilöiden oikeudet, jotka eivät olleet nostaneet vahingonkorvauskannetta, olisivat vanhentuneet. Tällaisessa tilanteessa sellaisten vahingonkäräjien oikeus saada korvausta, jotka eivät olleet nostaneet kannetta, riippuisi siten sattumasta sen mukaan, miten kauan asian käsittely kestää. Tällainen vaara kasvaa vielä etenkin sellaisessa tapauksessa, jossa toimenpiteen pätemättömyys todettaisiin vasta ennakkoratkaisumenettelyssä. Jos oikeudenkäynti lopulta pitkittyy yli viiden vuoden, EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan mukainen määräaika, komission tavalla tulkittuna, on liian lyhyt, jotta vahingonkäräjät voisivat vaatia oikeuksiaan.

- 83 Kantaja katsoo, että hänen tilanteessaan olevan tuottajan osalta asian vieminen kansalliseen tuomioistuimeen olisi ollut kaikkein todennäköisin ratkaisu, koska tuottajat arvelivat kansallisten viranomaisten tehneen virheen jättäessään myöntämättä heille viitemäärän. Lisäksi neuvosto ja komissio ovat viittanneet asiassa Mulder I siihen, että Saksan liittotasavalta saattaa auttaa tuottajia asetuksen N:o 857/84 perusteella. Kuitenkin vahinkojen korvaamista voitiin vaatia yhteisöltä vasta sen jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuin oli todennut asetuksen pätemättömäksi.

- 84 Kantajan mukaan toimenpiteen lainvastaisuuden toteaminen kuuluu vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena oleviin edellytyksiin ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan näiden edellytysten tulee täytyä, ennen kuin vanhentumisaika voi alkaa. Hän korostaa, että vaikka asetuksen pätemättömäksi toteaminen riittäisi aloittamaan vanhentumisajan kulumisen, välittömästi nostetun vahingonkorvauskanteen lopputulos olisi ollut hyvin epävarma, koska yhteisön vastuu SLOM I -tuottajia kohtaan, on tunnustettu lopulta vasta vuonna 1992.
- 85 Kantaja katsoo näin ollen, että asioissa Birra Wührer ja De Franceschi annetuissa tuomioissa asetetut, vanhentumisajan alkamista koskevat edellytykset ovat täyttyneet vasta 28.4.1988 eli asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivänä.
- 86 Neuvosto myöntää, että kantaja on keskeyttänyt vanhentumisen 4.5.1992 vastaan otetulla kirjeellä. Neuvosto on luopunut 6.5.1992 antamassaan vastauksessa vetoamasta vanhentumiseen asiassa Mulder II annettavaan tuomioon asti. Siten ajanjakso, jonka osalta vaatimus on vanhentunut, käsittää 17.7.1986 eli maidon kaupan pitämisestä luopumisesta annetun sitoumuksen päättymispäivän ja 4.5.1987 eli vanhentumisen keskeyttämispäivää viisi vuotta aikaisemmin olleen päivän välisen ajan. Lisäksi neuvosto toteaa, että koska kantaja tiesi 28.4.1988 lähtien asetuksen N:o 857/84 pätemättömyydestä, hän olisi voinut nostaa kanteen tämän päivän jälkeen asian Mulder II kantajien tavoin. Joka tapauksessa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ennakkoratkaisumenettelyssä annettu tuomio, jolla asetus todetaan pätemättömäksi, jollaisesta asiassa Mulder I annetussa tuomioissa oli kyse, vaikuttaa takautuvasti kysymyksessä olevan asetuksen voimaantulopäivästä lähtien.
- 87 Asioissa Birra Wührer ja De Franceschi annetuista tuomioista ilmenevä oikeuskäytäntö on hyvin selvä. Vanhentumisajan alkamispäivän vahvistamisen osalta siinä ei vaadita, että henkilö olisi tiennyt, että vahinkojen syynä oleva toimenpide on pätemätön. Sitä paitsi edellä mainittuihin tuomioihin johtaneissa asioissa joidenkin kantajien vaatimukset olivat vanhentuneet juuri siksi, että he odottivat ennen kanteen nostamista täysin tietoisesti, että muut kantajat saavat vahingonkorvausvaatimuksensa hyväksytyksi. Kantajan tulkinta on vastoin vanhentumisajan asettamisella tavoiteltavia oikeusvarmuudesta johtuvia vaatimuksia, joiden mukaan edellytetään, että lainsäädäntötoimella aiheutettua vahinkoa voidaan vaatia

korvattavaksi ainoastaan rajoitetun ajanjakson osalta. Oikeuskäytännön mukaan sellaisesta toimesta aiheutunutta vastuuta on tulkittava suppeasti (yhdistetyt asiat 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 ja 40/77, HNL ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 25.5.1978, Kok. 1978, s. 1209).

- 88 Neuvosto toteaa loppupäätelmänään, että suppea tulkinta ei ole kohtuutonta. Vanhentumisen 4.5.1992 saapuneella kirjeellä keskeyttäneen kantajan esimerkki osoittaa, että tuottajat olisivat voineet ajoissa keskeyttää oikeuksiensa vanhentumisen olennaisilta osin.
- 89 Kantajan Saksan oikeuskäytännön pohjalta esittämistä väitteistä neuvosto toteaa, että kansallisessa oikeudessa valittu ratkaisu ei ole määräävä siltä osin, miten yhteisön vastuuta koskevia oikeussääntöjä tulkitaan.
- 90 Neuvosto myöntää kantajan mainitseman tuomion osalta, johon kantaja on vedonnut, että yhteisöjen tuomioistuimien on katsonut siinä, että sellainen henkilö, joka ei ole tiennyt vahingon syytä, saa suojaa vaatimuksensa vanhentumisesta vastaan. Yhteisöjen tuomioistuimien ei sen sijaan ole todennut, että hänen olisi tarvinnut tietää vahingon aiheuttaneen toimen lainvastaisuudesta, jotta vanhentumisaika olisi alkanut kulua. Esillä olevassa asiassa kantaja on tiennyt vahingon syyn, joka oli asetuksen N:o 857/84 soveltaminen, maidon kaupan pitämisestä luopumisesta tehdyn sitoumuksen voimassaoloajan päättymisestä alkaen. Tuottajat olisivat voineet ottaa siitä lähtien yhteyttä toimielimiin ja keskeyttää EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan mukaisesti vanhentumisen. Toimielimet olisivat sellaisessa tapauksessa luopuneet vetoamasta vanhentumiseen asiassa Mulder II annettavaan tuomioon saakka.
- 91 Neuvosto vaatii näin ollen, että kanne on hylättävä.

- 92 Myös komissio katsoo, että kantajan perustamissopimuksen 215 artiklaan perustuvat vaatimukset ovat vanhentuneita siltä osin kuin ne kohdistuvat 17.7.1986 ja 3.5.1987 väliseen aikaan. Se vetoaa kolmeen argumenttiin, jotka ovat seuraavat: EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettu vanhentumisaika on alkanut kulua viimeistään 17.7.1986, kantaja väittää keskeyttäneensä vanhentumisen 4.5.1992 ja vanhentumiseen vetoaminen ei ole vilpittömän mielen suojan vastaista.
- 93 EY:n tuomioistuimen 43 artiklan soveltamisen osalta komissio katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (asiat Birra Wührer ja De Franceschi, tuomioiden 10 kohdat) mukaan vanhentumisaika alkaa silloin, kun kaikki vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena olevat seikat ovat täyttyneet ja varsinkin kun korvattava vahinko on konkretisoitunut. Tässä asiassa vanhentumisaika on alkanut siten kantajan maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antaman sitoumuksen päättymispäivästä 17.7.1986.
- 94 Komission mukaan vastoin kantajan väitettä asiassa Adams annetusta tuomiosta ei johdu, että vanhentumisaika olisi alkanut kulua vasta siitä, kun yhteisöjen tuomioistuin on todennut asetuksen N:o 857/84 pätemättömäksi. Kysymyksessä olevassa tuomiossa (50 kohta) vaaditaan vanhentumisajan alkamiseksi ainoastaan, että henkilö tiesi vahingon syyn, mutta siinä ei vaadita, että hänen olisi pitänyt tietää toimen lainvastaisuudesta. Kuitenkin tässä asiassa vahingon syynä oli asetus N:o 857/84 ja kantaja oli saanut tietää siitä viimeistään silloin, kun hän ei saanut toimittaa maitoa eli 17.7.1986.
- 95 Koska perustamissopimuksen 215 artiklan mukaiseen oikeuteen saada vahingonkorvausta ei vaadita, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa ensin vahinkojen syynä olevan toimen lainvastaiseksi, sellaisella toteamuksella ei olisi ollut asetuksen N:o 857/84 osalta vaikutusta vanhentumisajan alkamispäivään. Jos tämä määräaika alkaisi kulua lainsäädäntötoimesta aiheutuneen vahingon osalta vasta siitä päivästä, kun toimen lainvastaisuus on todettu, vanhentuminen jäisi prosessuaalisten määräaikojen vuoksi vaille tehokasta vaikutusta, eli se ei johtaisi mahdollisimman pian tapahtuvaan oikeudellisen asiantilan selviämiseen. Lisäksi sellainen menettelytapa

olisi ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimen yhteisön lainsäätäjän yhteisön lainvastaisen toimien yksityisille aiheuttamista vahingoista tunnustaman poikkeuksellisen vastuun kanssa (em. asia HNL ym. v. neuvosto ja komissio, tuomion 4 ja 5 kohta).

- 96 Komission mukaan sellaisen henkilön tilanne, jolle on osoitettu yksittäistapauksessa annettu päätös, ja sellaisten henkilöiden tilanne, jotka ovat kärsineet vahinkoa asetuksen takia, eivät eroa toisistaan vanhentumisajan, lainvastaisuuden toteamisen eivätkä kanteen lykkäävän vaikutuksen suhteen. Se, että yleisesti sovellettavaa toimea vastaan nostettujen kanteiden kohdalla vanhentumisaika juoksee edelleen sellaisten henkilöiden osalta, jotka eivät ole jutussa kantajina, on pelkästään normaali riski, joka koskee sellaista henkilöä, joka ei ole saattanut asiaa vireille tuomioistuimessa.
- 97 Komissio kiistää kantajan sitä koskevan perustelun paikkansapitävyyden, että SLOM-tuottajien oikeusasema olisi epäselvä. Saksan tuomioistuinten oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa tässä asiassa, koska EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa, toisin kuin perustamissopimuksen 215 artiklassa, ei viitata jäsenvaltioiden oikeuteen. Lisäksi Saksan oikeudessa ei tunneta mahdollisuutta saattaa julkiset viranomaiset vastuuseen lainsäätäjän lainvastaisista toimista. Näin ollen Saksan korkeimman tuomioistuimen ei ole koskaan täytynyt päättää sellaisen oikeuden vanhentumisesta.
- 98 Joka tapauksessa se, että muut tuottajat ovat nostaneet kanteita yhteisöä vastaan, osoittaa, että myös kantaja olisi voinut tehdä samoin. Kantaja on jättänyt sen tekemättä, koska hän ei ole halunnut ottaa riskiä. Hän on siten odottanut kuusi vuotta asiassa Mulder I annetun tuomion antamisen jälkeen, ennen kuin nosti kanteen asiassa. Sitä paitsi hänen oikeudenkäyntiedustajinaan toimivat asianajajat ovat olleet mukana jo erinäisissä maitokiintiöitä koskevissa oikeudenkäynneissä. Kantaja olisi myös voinut menetellä näiden muiden tuottajien tavoin.
- 99 Komissio väittää vanhentumisen keskeytymisen osalta, että asioissa Birra Wührer ja De Franceschi annetuissa tuomioissa hyväksytyjen arviointiperusteiden soveltaminen johtaa siihen, että kanne on vanhentunut 4.5.1987 edeltävän ajanjakson osalta. Vaikka kantaja olisi keskeyttänyt vanhentumisen 4.5.1992 perille saapuneella kirjeellä, aika, jolta korvausta maksetaan, alkaa viisi vuotta aikaisemmin eli

4.5.1987. Kaikki sitä aikaisemmat vahingot ovat vanhentuneet. Vahinko korvataan siten tämän päivän ja sen päivän, jona kantajalle pystyttiin myöntämään jälleen erityinen viitemäärä eli 28.3.1989, väliseltä ajalta.

- 100 Komissio väittää vielä, että vanhentumiseen vetoaminen ei ole ainakaan 4.5.1987 edeltävän ajanjakson osalta vilpittömän mielen suojan vastaista. Komission kantajan 30.4.1992 päivättyyn kirjjeeseen antamasta vastauksesta, ja 5.8.1992 julkaistusta tiedonannosta, kun ne yhdistetään asetuksen N:o 2187/93 mukaiseen tarjoukseen, ei voida päätellä, että vanhentumiseen ei vedottaisi. Siltä osin kuin näissä toimissa luovutaan vetoamasta vanhentumiseen, tämä luopuminen ei missään tapauksessa koske jo vanhentuneita oikeuksia. Näin ollen vastaajat ovat perustellusti vedonneet vanhentumiseen niiden oikeuksien osalta, jotka eivät olleet enää vaadittavissa 4.5.1992.

— 4.5.1987 ja 29.3.1989 välinen ajanjakso

- 101 Kantaja esittää 4.5.1987 ja 29.3.1989 välisen ajanjakson osalta, että komission väite, jonka mukaan kantajan kaikki oikeudet olisivat vanhentuneet 16.7.1991 lähtien (viisi vuotta vahingon alkamisesta) johtuu siitä, ettei komissio ollut ymmärtänyt ongelmaa oikein. Koska maitoa tuotetaan päivittäin, kantaja on kärsinyt vahinkoa päivittäin 17.7.1986 alkaen eli hänen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamansa sitoumuksen voimassaolon päättymisen jälkeisestä päivästä alkaen, niin kauan kuin hänelle ei ollut myönnetty viitemäärää. Näin ollen vahinkoa aiheuttaneen toimen vaikutukset päättyivät vasta silloin, kun kantaja aloitti taas maidontuotantonsa. Koska vahinkoa syntyi joka päivä uudelleen, vanhentumisaika alkoi uudelleen jokaisesta päivästä. Sitä paitsi tällainen laskutapa on ollut asetuksen N:o 2187/93 perustana olleen esityksen [asiakirja KOM (93) lopullinen, 21.3.1993, s. 6] ja neuvoston kantajalle tekemän hyvitystarjouksen perusteena. Missään nimessä 4.5.1987 ja 29.3.1989 välistä ajanjaksoa koskevaa vaatimusta ei siten voida katsoa vanhentuneeksi.

- 102 Komission perustelu, jonka mukaan 5.8.1992 julkaistu tiedonanto ei estä sitä vetoamasta kantajan osalta vanhentumiseen, on ristiriitainen. Tiedonannon sanamuodon

mukaan komissio on sitoutunut olemaan vetoamatta vanhentumiseen sellaisten oikeuksien osalta, jotka eivät olleet vielä 5.8.1992 vanhentuneita. Se, että vahinkoa tapahtui uudelleen päivittäin, estää komissiota tiedonannon perusteella vetoamasta vanhentumiseen 4.5.1987 ja 29.3.1989 välisen ajanjakson osalta. Komissio on sitä paitsi päätenyt vastineessaan täsmälleen samansisältöiseen lopputulokseen asetukseen N:o 2187/93 perustuvien oikeuksien osalta. Se toimii siten ristiriitaisesti väittäessään, että perustamissopimuksen 215 artiklaan perustuvien oikeuksien vanhentuminen on laskettava eri tavalla. Komissio jättää kokonaan ottamatta huomioon sen, että tässä asiassa on kysymys päivittäin uudelleen tapahtuvasta vahingosta ja että asetus N:o 2187/93 perustuu perustamissopimuksen 215 artiklaan. Vanhentumisaajan erilainen laskeminen näissä kahdessa tapauksessa ei tule edellä mainittujen seikkojen vuoksi kysymykseen. Komission tulkinta on lisäksi ristiriidassa kantajalle syntyneen luottamuksen kanssa, koska kantajan oikeus korvaukseen on jo tunnustettu.

- 103 Komissio väittää, että vahingonkorvauskanteen nostamista koskevat edellytykset täyttyivät 17.7.1986 eli sinä päivänä, jona kantaja ei voinut aloittaa uudelleen maidon myyntiä. Vanhentumisaika on siten alkanut kulua tästä päivästä siten, että kantajan kaikki oikeudet vanhentuiivat 17.7.1991 eli viiden vuoden kuluttua vanhentumisaajan alkamisesta. Mikään ei lisäksi estä toimitelmia vetoamasta vanhentumiseen (ks. edellä 96 kohta). Komissio korostaa, että sen mukaan asetusta N:o 2187/93 ei voida soveltaa tähän asiaan. Asetuksen 8 artiklaan ei voida vedota perustamissopimuksen 215 artiklaan perustuvan kanteen yhteydessä. Se, että komissio on kysymyksessä olevan asetuksen alustavassa esityksessä ja hyvitystarjouksessa lähtenyt liikkeelle päivittäin uudelleen syntyvästä vahingosta, ei saa aikaan kantajan väittämiä seurauksia. Koska kantaja voi perustaa oikeutensa ainoastaan perustamissopimuksen 215 artiklaan, vanhentumista sääntelee EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artikla. Sen tulkitsemiseksi ei kuitenkaan voida vedota asetuksen N:o 2187/93 8 artiklaan, joka on lisäksi vielä normihierarkiassa alemmanasteinen normi.

- 104 Joka tapauksessa komissio kiinnittää kuitenkin siltä varalta, että kysymyksessä olisi uudelleen toistuva vahinko, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen huomiota siihen, että kantaja ei ole nostanut 4.5.1992 jälkeen eli sen jälkeen, kun kantajan

30.4.1992 päivätty kirje oli vastaanotettu, kannetta EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan kolmannessa virkkeessä tarkoitettussa määräajassa. Komission mukaan tämän vuoksi on kyseenalaista, voiko kantaja vedota siihen, että vanhentuminen olisi keskeytetty kyseisenä päivänä. Näin ollen vanhentuminen on keskeytynyt vasta kanteen nostamispäivänä 22.1.1994. Kantajan oikeudet ovat näin ollen vanhentuneita kaikkien niiden vahinkojen osalta, jotka ovat syntyneet viisi vuotta ennen tätä päivää eli ennen 22.1.1989.

- 105 Neuvosto ei vetoa kantajan oikeuksien vanhentumiseen 4.5.1987 ja 29.3.1989 välisen ajanjakson osalta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 106 On välttämätöntä vahvistaa ensiksi ajankohta, jona vahingot ovat ilmenneet ja määritellä sen jälkeen päivä, jona vanhentumisen keskeyttänyt toimenpide on tapahtunut, jotta voidaan todeta, miltä osin vaatimukset ovat vanhentuneet.
- 107 ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettu vanhentuminen voi alkaa kuluu vasta, kun kaikki vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset ovat täyttyneet, eli silloin kun kysymyksessä on lainsäädäntötoimesta aiheutuva vastuu, vanhentumisaika ei voi alkaa, ennen kuin tästä toimesta aiheutuvat vahinkoseuraukset ovat syntyneet (asioissa Birra Wührer ja De Franceschi, tuomioiden 10 kohdat). Nämä edellytykset ovat, että yhteisön toimielin on toiminut lainvastaisesti, että väitetty vahinko on tosiasiallisesti syntynyt ja että tämän toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (asia 4/69, Lütticke v. komissio, tuomio 28.4.1971, Kok. 1971, s. 325, 10 kohta ja asia T-478/93, Wafer Zoo v. komissio, tuomio 18.5.1995, Kok. 1995, s. II-1479, 47 kohta).
- 108 Kantaja on kärsinyt tässä asiassa vahinkoa siitä päivästä lähtien, jona hän maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamansa sitoumuksen päättymisen jälkeen olisi voinut aloittaa uudelleen maidon toimitukset, jos hänelle ei olisi kieltäydytty myöntämästä viitemäärää. Tämä vahinko on aiheutunut suoraan lainsäädäntötoimesta eli asetuksesta N:o 857/84, joka on todettu pätemättömäksi asiassa Mulder I annetussa tuomiossa.

- 109 Asianosaisten esittämien väitteiden ja niiden perusteluiden vuoksi on tutkittava, onko yhteisön korvausvelvollisuuden syntymiseksi vaadittava edellytysten täyttyminen, mistä vanhentumisaika alkaa, tapahtunut vahingon ilmenemispäivänä, kuten oli asianlaita asioissa Birra Wührer ja De Franceschi annetuissa tuomioissa ja kuten vastaajat ovat väittäneet, vai asetuksen N:o 857/84 pätemättömäksi todenneen, asiassa Mulder I annetun tuomion antamispäivänä, kuten kantaja on väittänyt.
- 110 Ensimmäisen perusteen osalta on todettava, että kantaja ei voi väittää asiassa Adams annetun tuomion perusteella, että tässä asiassa esillä olevassa tilanteessa, jossa hän oli saanut tietää vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta myöhässä, vanhentumisaika alkaa vasta tästä päivästä.
- 111 Nimittäin asian Adams olosuhteet eroavat tämän asian olosuhteista. Asian Adams kantaja oli kärsinyt vahinkoa, jonka ilmeinen syy ei ollut komission toiminta. Vahingot olivat syntyneet sellaisissa olosuhteissa, joissa ei voitu epäillä, että yhteisö voisi olla 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).
- 112 Lisäksi on todettava, kuten neuvosto ja komissio ovat esittäneet, että asiassa Adams annetusta tuomiosta ei myöskään seuraa, että vanhentumisaika alkaa vasta silloin, kun vahingonkärsijä saa tietää toimen lainvastaisuudesta. Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että merkitystä on sillä ajankohdalla, jona vahingonkärsijä sai tietää vahingon syynä olevasta seikasta, eikä sillä, jona hän sai tietää sen lainvastaisuudesta. Tässä asiassa kantaja ei kuitenkaan voinut silloin, kun hän ei pysty toimittamaan maitoa, olla epävarma siitä, että tämä tilanne johtuu lainsäädäntötoimen eli asetuksen N:o 857/84 soveltamisesta.

- 113 Näin ollen ensimmäinen väite on hylättävä.
- 114 Toisesta väitteestä on todettava, että kantaja ei voi vedota pätevästi asetuksia koskevaan laillisuusolettamaan.
- 115 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vahingonkorvauskanne on kumoamiskanteeseen nähden itsenäinen (asia C-257/93, Van Parijs ym. v. neuvosto ja komissio, määräys 21.6.1993, Kok. 1993, s. I-3335, 14 ja 15 kohta). Tästä seuraa, että vahingonkorvauskanteen nostamiseksi ei ollut välttämätöntä, että asetus N:o 857/84 oli kumottu tai todettu pätemättömäksi. Mikään ei ole estänyt siten kantajaa nostamasta tässä asiassa vahingonkorvauskannetta siitä alkaen, kun hän on kärsinyt vahinkoa.
- 116 Näin ollen kantajan väite, joka koskee hyvin tiukkoja edellytyksiä, joiden täyttymisestä lainsäädäntötoimesta johtuva yhteisön vastuu oikeuskäytännön mukaan (em. asia Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomion 11 kohta) riippuu (ks. edellä 79 kohta), ei ole asian kannalta merkittävä. Näiden edellytysten täyttyminen tutkitaan nimittäin vasta asiakysymystä ratkaistaessa tapahtuvan vahingonkorvausvelvollisuuden olemassaoloa koskevan tutkimuksen yhteydessä. Kantaja ei ole kuitenkaan nostanut ajoissa vahingonkorvauskannetta, jonka pelkkä vireillepaneminen olisi yksistään riittänyt keskeyttämään välittömästi vanhentumisajan kulumisen. Tämän vaikutuksen kannalta sellaisen kanteen menestymiseen liittyvät vaikeudet ovat vailla merkitystä.
- 117 Tällä perusteella ei voida pitää perusteltuna sitä, että kantaja jättäytyi passiiviseksi siten, että hän esitti vaatimuksensa toimielimille vasta neljän vuoden kuluttua siitä, kun yhteisöjen tuomioistuimien oli todennut kantajan vahinkojen syynä olevan säädöksen pätemättömäksi, kun taas muut tuottajat eli asian Mulder II kantajat, joiden tilanne oli samankaltainen kuin kantajan tilanne, ovat sen jälkeen, kun he olivat nostaneet kanteen ajoissa, saaneet päätöksen, jossa yhteisö velvoitetaan korvaamaan heille aiheutuneet vahingot.

- 118 On korostettava, että kun vahinkojen syynä ollutta asetusta vastaan nostetaan kumoamiskanne tai kun sellaisen asetuksen pätevyys arvioidaan ennakkoratkaisumenettelyssä, kuten asian Mulder I kantajien kohdalla tapahtui, vanhentumisaika kuluu edelleen kaikkien muiden vahingonkäräjien osalta, jotka eivät ole saattaneet asiaa vireille tuomioistuimessa. Koska lainsäädäntötoimi aiheuttaa jokaiselle heistä vahinkoa, heidän asianaan on vaatia vahingosta korvausta toimielimiltä tai tarvittaessa nostaa EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitetun määräajan kuluessa toimielimiä vastaan kanne sillä uhalla, että heidän kanneoikeutensa vanhentuu.
- 119 Toinen väite on siten hylättävä.
- 120 Kolmannesta väitteestä on todettava, että kantaja ei voi vedota SLOM-tuottajien aseman epäselvyyteen ja epämääräisyyteen.
- 121 Kuten kantajan omasta lausumasta seuraa, tämä epävarmuus johtuu siitä, että asiassa Mulder I annetun tuomion antamiseen saakka oli epäselvää, kuuluuko vastuu SLOM-tuottajien tilanteesta jäsenvaltioille vai yhteisölle.
- 122 Koska epävarmuus koski ainoastaan sitä, kummalle mainituista vastuu kuului, vahinkoa kärsineiden tuottajien tehtävänä oli keskeyttää vanhentuminen sekä kansallisten viranomaisten että yhteisön osalta.
- 123 Tältä osin on todettava, että kantaja ei ole esittänyt vaatimustaan suoraan toimielimille ennen 30.4.1992 lähettämäänsä ja neuvoston 4.5.1992 vastaanottamaa kirjettä, jossa hän vaati vahingonkorvausta. Hän ei ole nostanut myöskään minkäänlaista kannetta ennen asiassa Mulder II annettua tuomiota.

- 124 Kuitenkaan mikään ei estänyt kantajaa nostamasta vahingonkorvauskannetta, jonka hän olisi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voinut nostaa ilman, että asetus N:o 857/84 oli sitä ennen kumottu tai todettu pätemättömäksi.
- 125 Näin ollen kolmas väite on hylättävä.
- 126 Neljänneistä väitteistä on todettava, että kantaja ei voi väittää, että vahinkojen syynä olevan toimen toteaminen lainvastaiseksi kuuluu vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena oleviin edellytyksiin, joiden täyttymisestä vanhentumisaika alkaa asiassa Birra Wührer ja De Franceschi annettujen tuomioiden nojalla.
- 127 On syytä muistuttaa, että tämä määräaika voi alkaa kulua vasta, kun kanneoikeutta voidaan käyttää.
- 128 Kantajan esittämän käsityksen hyväksyminen johtaisi siihen, että vahingonkorvausasiassa kanneoikeus tehtäisiin riippuvaiseksi siitä, onko vahinkojen syynä oleva toimi sitä ennen kumottu tai todettu pätemättömäksi. Tämä olisi vastoin sääntöä, jonka mukaan perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklassa tarkoitettu vastuuta koskeva kanne on itsenäinen kumoamiskanteeseen nähden, minkä vuoksi vahingonkorvauskanne voidaan nostaa ilman, että sitä ennen on nostettu kumoamiskannetta, minkä johdosta kansalaisille voidaan varmistaa vahvempi oikeussuoja.
- 129 Näin ollen neljäs väite on hylättävä.

- 130 Näiden seikkojen vuoksi on todettava, että vanhentumisaika alkoi kulua tässä asiassa 17.7.1986, jolloin asetuksesta N:o 857/84 aiheutui ensimmäisen kerran kantajalle vahinkoseurauksia siten, että sillä estettiin häntä aloittamasta uudelleen maidon myyntiä.
- 131 Komissio ei voi perustellusti väittää, että kantajan vahingonkorvauskanne olisi vanhentunut kokonaisuudessaan viiden vuoden kuluttua 17.7.1986 lukien eli 17.7.1991.
- 132 On todettava, että yhteisön korvattavaksi tuleva vahinko ei ole syntynyt välittömästi 17.7.1986. Tämä vahinko on ilmaantunut sen ajan kuluessa, jona kantaja ei ole voinut saada viitemääriä ja toimittaa siten maitoa. Kysymys on siten jatkuvasti aiheutuneesta vahingosta, joka toistuu päivittäin. ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan mukaan yli viisi vuotta ennen vanhentumisen keskeyttävää tointa syntyneet vahingot ovat vanhentuneita, ilman että vanhentuminen vaikuttaa myöhemmin syntyneisiin oikeuksiin.
- 133 Tästä seuraa, että sen määrittelemiseksi, miltä osin kantajan oikeudet ovat vanhentuneet, on määriteltävä päivä, jona vanhentumisaika on keskeytetty.
- 134 Tältä osin oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kantaja on keskeyttänyt vanhentumisen neuvoston 4.5.1992 vastaanottamalla kirjeellä. EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan perusteella vahingonkorvauskanne oli pitänyt nostaa kahden kuukauden kuluttua neuvoston vastauksesta.

- 135 Kuitenkin on selvää, että neuvosto on 6.5.1992 päivätyssä kirjeessä vahingonkorvauskanteiden nostamisen välttääkseen luopunut vetoamasta kantajaa kohtaan sellaisten oikeuksien vanhentumiseen, jotka eivät olleet vielä vanhentuneita (näitä olivat sellaiset oikeudet, jotka liittyvät viisi vuotta vanhentumisen keskeyttämispäivää, joka oli 4.5.1992, edeltävään ajanjaksoon), siksi kunnes kolme kuukautta on kulu-
nut asiassa Mulder II annetun tuomion julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. Tämän 6.5.1992 päivätyyn kirjeen tarkoituksena oli saada kantaja luopumaan kanteen nostamisesta EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitetun kahden kuukauden määräajan kuluessa. Kirje merkitsi siis sitä, että neuvosto luopui siinä ilmoitetuin ehdoin vetoamasta siihen, ettei asiassa ollut nostettu sellaista kannetta.
- 136 Neuvosto ja komissio ovat 5.8.1992 julkaistussa tiedonannossa, jonka he antoivat yhteisöjen tuomioistuimen todettua tuottajilla olevan oikeuden vahingonkorvaukseen (ks. edellä 13 kohta), pidentäneet ajanjaksoa, jota tämä luopuminen koskee. Tiedonannon 2 ja 3 kohdan mukaan toimielimet ovat sitoutuneet olemaan vetoamatta perussäännön 43 artiklassa tarkoitettuun vanhentumiseen hyvityshakemusten tekemiselle asetetun määräajan loppuun asti; vahingonkorvauksen suorittamisesta käytännössä oli määrä antaa yksityiskohtaiset säännöt myöhemmin.
- 137 Nämä yksityiskohtaiset säännöt hyväksyttiin asetuksella N:o 2187/93. Asetuksen 10 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan 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.
- 138 Kantajalle esitettiin 26.11.1993 hänen vaatimuksensa jälkeen neuvoston ja komission nimissä tehty hyvitystarjous. Koska tämä kanne nostettiin 22.1.1994, on syytä todeta, että se on nostettu asetuksen N:o 2187/93 14 artiklassa hyväksymiselle

varatun kahden kuukauden määräajan kuluessa ja siten sen ajanjakson kuluessa, jonka ajaksi toimielimet olivat sitoutuneet olemaan vetoamatta vanhentumiseen.

- 139 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien toteaa, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artikla huomioon ottaen kantaja on lain vaatimalla tavalla keskeyttänyt vanhentumisen 30.4.1992 lähettämällä ja neuvoston 4.5.1992 vastaanottamalla kirjeellä, koska toimielimet eivät voi luopumisensa vuoksi vedota vanhentumiseen tämän päivän ja kanteen nostamispäivän välisen ajan osalta. Vanhentuminen on siten keskeytynyt 4.5.1992.
- 140 Oikeuskäytännön mukaan (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, 16 kohta) ajanjakso, jolta vahinko on korvattava, käsittää viisi vanhentumisen keskeyttämispäivää edeltävää vuotta. Vahinko on siis korvattava 4.5.1987 ja 28.3.1989 väliseltä ajanjaksolta; jälkimmäinen päivä on asetuksen N:o 764/89, jonka perusteella SLOM I -tuottajille pystyttiin myöntämään erityiset viitemäärät ja jonka vuoksi kantajalle ei aiheutunut enää vahinkoa, voimaantuloa edeltävä päivä.

Korvauksen määrä

- 141 Kantaja vaatii 31 976,899 ecun suuruista vahingonkorvausta. Hän on tuonut vastauksessaan esiin seikkoja, etenkin asiantuntijalausunnon, joiden mukaan hänelle aiheutuneen todellisen vahingon määrä on 16.7.1986 ja 29.3.1989 väliseltä ajalta 119 863,21 Saksan markkaa (DEM), johon on lisättävä korot asiassa Mulder II annetun tuomion antamispäivästä 19.5.1992 lähtien.
- 142 Vastaajat väittävät, että kantaja ei ole esittänyt näyttöä nimenomaan hänelle aiheutuneesta vahingosta. Kantajan esittämä asiantuntijalausunto perustuu kaikkia maidontuottajia koskeviin tilastotietoihin. Komission mukaan kantaja on yliarvioinut

huomattavasti otaksutuista maidon toimituksista saatujen tulon määrän ja aliarvioinut niiden sijaan tulleesta toiminnasta saatujen tulojen määrän. Vastaajien mukaan kantaja ei ole tosiasiallisesti kärsinyt minkäänlaista vahinkoa.

- 143 Asianosaisilla ei ole ollut vielä tilaisuutta lausua erityisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeaksi katsomalta ajanjaksolta eli 4.5.1987 ja 28.3.1989 väliseltä ajalta aiheutuneen vahingon korvausmäärästä.
- 144 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei oikeudenkäynnin ulkopuolella tehtävä sovinto ole mahdoton vaihtoehto asian ratkaisemiselle. Vastaajat ovat nimittäin tehneet toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välityksellä kantajalle asetuksen N:o 2187/93 mukaisen kiinteän hyvitystarjouksen, jonka tämä on saanut 26.11.1993. Kantaja on vahvistanut kanteessaan hyväksyvänsä periaatteessa asetuksessa N:o 2187/93 vahvistetun vahingonkorvauksen määrän lukuun ottamatta ajanjaksoa, jolta vahingonkorvausta suoritetaan (ks. edellä 48 kohta). Vaikka on todettu, että kantaja ei ole hyväksynyt hyvitystarjousta tässä asetuksessa edellytetyllä tavalla (ks. edellä 59—68 kohta), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että mahdollisuudet sovintoon pääsemiseksi eivät ole hävinneet.
- 145 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

- 146 Edellä 145 kohdassa lausutun vuoksi oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu ensimmäinen jaosto)

on ennen asian lopullista ratkaisemista antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Vastaajat velvoitetaan korvaamaan kantajalle vahinko, jonka tämä on kärsinyt 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 toukuuta 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 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 maitoa kyseisen jäsenvaltion valitsemana viitevuonna.
- 2) Ajanjakso, jolta vastaajien on korvattava kantajalle asetuksen N:o 857/84 soveltamisen seurauksena syntynyt vahinko, alkaa 4.5.1987 ja päättyy 28.3.1989.
- 3) Asianosaisten on toimitettava maksettavista määristä tehdyn sovinnon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle 12 kuukauden kuluessa tämän tuomion antamisesta.

4) Ellei sovintoa saada aikaan, niiden on toimitettava samassa määräajassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle käsityksensä siitä, mikä on korvattavan vahingon määrä.

5) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Saggio

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Moura Ramos

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä huhtikuuta 1997.

H. Jung

A. Saggio

kirjaaja

presidentti