

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (viides jaosto)
29 päivänä tammikuuta 1998 *

Asiassa T-113/96,

Edouard Dubois et Fils, Ranskan oikeuden mukaan perustettu osakeyhtiö, kotipaikka Roubaix (Ranska), edustajinaan asianajajat Pierre Ricard ja Alain Crosson du Cormier, Pariisi, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Marc Feiler, 67 rue Ermesinde,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Guus Houttuin ja Maria Cristina Giorgi, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasianosaston johtaja Alessandro Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Hendrik van Lier ja oikeudellisen yksikön virkamies Fernando Castillo de la Torre, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajina,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa kantaja EY:n perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan perusteella nostamassaan vahingonkorvauskanteessa vaatii, että yhteisö velvoitetaan korvaamaan vahinko, jonka kantaja väittää itselleen aiheutuneen siitä, että sisämarkkinat toteutettiin Euroopan yhtenäisasiakirjan mukaisesti 1.1.1993 lähtien ja siitä, ettei tuohon asti Ranskan alueella tulliasioitsijana toiminut kantaja tästä syystä enää voinut harjoittaa toimintaansa,

**EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),**

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. García-Valdecasas sekä tuomarit J. Azizi ja M. Jaeger,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio Gonzalez,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.9.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Kanteen perustana olevat tosiseikat ja sovellettavat säännökset

- 1 ETY:n perustamissopimusta täydennettiin 17.2.1986 Luxemburgissa ja 28.2.1986 Haagissa allekirjoitetun, 1.7.1987 voimaantulleen Euroopan yhtenäisasiakirjan 13 artiklalla, jolla siihen lisättiin 8 a artikla, josta Euroopan unionin perustamissopimuksen g artiklan 9 kohdan nojalla tuli EY:n perustamissopimuksen 7 a artikla, ja jossa määrätään seuraavasti:

”Yhteisö hyväksyy toimenpiteet, joiden tarkoituksena on toteuttaa sisämarkkinat asteittain 31 päivänä joulukuuta 1992 päättyvän kauden kuluessa tämän artiklan mukaisesti — — .

Sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan tämän sopimuksen määräysten mukaisesti.”

- 2 Koska sisämarkkinoiden toteuttaminen edellytti sisäisiä rajoja vailla olevan alueen perustamista ETY:n jäsenvaltioiden välillä, fisikaaliset rajat ja yhteisön sisäiset tullitarkastukset oli poistettava edellä mainitussa määräyksessä asetetun määräjän päätyttyä, 1.1.1993 mennessä.
- 3 Sisämarkkinoiden toteuttaminen vaikutti huomattavasti eräiden sellaisten taloudellisten toimintojen harjoittamiseen, jotka liittyivät välittömästi yhteisön sisäisillä rajoilla toimitettuihin tulli- ja verotarkastuksiin.
- 4 Tästä syystä sisämarkkinoiden toteuttaminen koski erityisesti tulliasiamiehiä ja -asioitsijoita eli henkilöitä, jotka täyttävät muiden puolesta vastiketta vastaan tavaroiden rajanylityksen edellyttämät tullimuodollisuudet. Tulliasiamiehet täyttävät nämä muodollisuudet toisen henkilön lukuun ja tämän nimissä. Tulliasioitsijat täyttävät nämä muodollisuudet toisen henkilön lukuun, toimien kuitenkin omista nimissään.
- 5 Kuten tulliasiamiehen ja tulliasioitsijan ammatin sopeuttamisesta sisämarkkinoille annetusta komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle (SEC(92) 887 lopull., jäljempänä komission tiedonanto) ilmenee, sisämarkkinoiden toteuttamisesta tälle ammattiryhmälle aiheutuvien sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten huomioon ottamiseksi ryhdyttiin useisiin tukitoimenpiteisiin.

- 6 Jäsenvaltiot ovat olleet yhteistoiminnassa näissä ammateissa toimineiden henkilöiden kanssa ja ehdottaneet usein sosiaalisia (varhennetun eläkkeen myöntäminen, ammatillinen uudelleen kouluttautuminen, ansionmenetyksen korvaaminen, liikkuvuusavustukset ja työnhaussa avustaminen) tai taloudellisia toimenpiteitä (irtisanomiskorvausten verottomuus, arvonlisäveron tai yritystukien maksuaikojen pidentäminen), vaikka nämä toimenpiteet onkin eri jäsenvaltioissa toteutettu eri tavoin (komission tiedonanto, s. 11—13, III kohta).
- 7 Sen jälkeen kun komissio vuonna 1991 laaditti Euroopan sosiaalirahaston rahoittaman tutkimuksen (komission tiedonanto, s. 6—11, II kohta), yhteisö päätti kolmenlaisten toimenpiteiden toteuttamisesta.
- 8 Ensinnäkin Euroopan sosiaalirahasto rinnasti tulliasiamiehet ja -asioitsijat pitkäikäistyöttömiin ja toteutti tästä syystä toimenpiteitä, joilla pyrittiin varmistamaan koulutusmahdollisuudet, avustaminen työnhaussa ja joitakin erityistoimenpiteitä, kuten sosiaalirahaston rahoittamat interventiot, joilla pyrittiin helpottamaan tämän ammattiryhmän ammatillista suuntautumista (komission tiedonanto, s. 14—16, IV.1 kohta).
- 9 Toiseksi Interreg-aloitteella tuettiin alan yritysten rakennemuutoksia, niiden henkilöstön koulutusta ja uudelleenjärjestäytymistä, rajoilla sijaitsevien tavaroiden käsittelyyn varattujen alueiden käyttötarkoituksen muuttamista ja kunnostamista sekä korvaavien työpaikkojen perustamista (komission tiedonanto, s. 16—7, IV.2 kohta).
- 10 Kolmanneksi ja edellä mainittujen rakennerahastojen toimialaan kuuluvien toimenpiteiden lisäksi ehdotettiin ja toteutettiin myös muita kuin näistä rahastoista rahoitettuja toimenpiteitä. Näihin kuului tulliasiamiehen ja tulliasioitsijan ammatin sopeuttamisesta sisämarkkinoille 17 päivänä joulukuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3904/92 (EYVL L 394, s. 1, jäljempänä asetus N:o 3904/92).

- 11 Kantaja, Ranskan oikeuden mukaan perustettu osakeyhtiö, jonka osakepääoma on 47 850 000 Ranskan frangia (FRF), työllistää 1 400 työntekijää ja sillä on 40 sivukonttoria ja yhteistoimintayritystä. Sen pääasialliseen toimialaan kuuluvat kuljetukset ja niihin liittyvät toiminnot ja ennen sisämarkkinoiden toteuttamista se toimi valtuutettuna tulliasioitsijana kuudessatoista eri puolilla Ranskaa sijaitsevassa toimipaikassa.

- 12 Kantaja esittää ryhtyneensä merkittäviin toimenpiteisiin toteuttaakseen kehittämissstrategian, jolla toimintaa pyrittiin suuntaamaan muihin toimintoihin, valmistautuakseen tulliasioitsijan toiminnan osalta sisämarkkinoiden toteuttamisen vaikutuksiin 1.1.1993 lähtien.

- 13 Yhtiö hyötyi etenkin asetuksesta N:o 3904/92, jonka perusteella sille päätettiin myöntää 100 000 ecun suuruinen avustus, jonka se käytti hankkiakseen omistukseensa selvitystilassa olevan yhtiön (Société Adrien Martin, josta myöhemmin tuli Adrien Martin International). Tämä hankinta oli osa strategiaa, jolla kantajan harjoittamaa tulliasioitsijan toimintaa pyrittiin suuntaamaan muihin toimintoihin, tässä tapauksessa yhteisön ulkopuolisista maista peräisin oleviin tai sinne vietäviin tavaroihin liittyviin palveluihin.

- 14 Kantaja katsoo, että sen toiminta tulliasioitsijana päättyi käytännössä kokonaan ja lopullisesti sisämarkkinoiden toteuduttua 1.1.1993 lähtien. Se katsoo, että sille on tästä syystä aiheutunut 112 339 703 FRF suuruinen aineellinen vahinko.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset sekä niiden perustelut

- 15 Tässä tilanteessa kantaja nosti 24.7.1996 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nyt esillä olevan vahingonkorvauskanteen.

- 16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ryhtymättä edeltäviin asian selvittämistoimiin.
- 17 Asianosaisten vaatimukset ja niiden vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin on kuultu 16.9.1997 pidetyssä istunnossa.
- 18 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- toteaa vastaajien olevan EY:n perustamissopimuksen 215 artiklassa tarkoitettu tavoin vastuussa siitä vahingosta, joka on aiheutunut kantajan harjoittamille tulliasioitsijan toiminnoille Euroopan yhtenäisasiakirjan soveltamisesta eli siitä, että jäsenvaltiot perustivat tällä asiakirjalla 1.1.1993 lähtien sisäisiä rajoja vailla olevan alueen;
 - velvoittaa neuvoston ja komission yhteisvastuullisesti korvaamaan tämän vahingon 112 339 702 FRF:lla,
 - velvoittaa neuvoston ja komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 19 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- ensisijaisesti jättää kanteen tutkittavaksi ottamatta, koska edellytykset tähän selvästi puuttuvat;
 - toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana;
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim

— jättää kanteen tutkimatta tai hylkää sen perusteettomana;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 21 Vastaajat perustelevat kanteen tutkimatta jättämistä kolmella perusteella, joista kahteen ensimmäiseen vetoavat komissio ja neuvosto ja kolmanteen neuvosto.
- 22 Ensimmäisessä tutkimatta jättämistä koskevassa perusteessaan vastaajat väittävät, että kanteella pyritään saattamaan yhteisö vastuuseen vahingosta, joka on aiheutunut jäsenvaltioiden välillä tehdystä perustamissopimuksesta. Vastaajat muistuttavat oikeuskäytännöstä (asia 169/73, *Compagnie Continentale France v. neuvosto*, tuomio 4.2.1975, Kok. 1975, s. 117, 16 kohta, ja yhdistetyt asiat 31/86 ja 35/86, LAISA ja CPC *España v. neuvosto*, tuomio 28.4.1988, Kok. 1988, s. 2285, 18—22 kohta), jonka perusteella kanteita, joissa vaaditaan jäsenvaltioiden välillä tehdystä sopimuksesta tai perustamissopimuksista mahdollisesti aiheutuneiden vahinkojen korvaamista, ei voida tutkia. Ne katsovat, että nyt esillä olevassa kanteessa vaaditaan yhtenäisasiakirjan soveltamisesta aiheutuneen vahingon korvaamista.
- 23 Toisessa tutkimatta jättämistä koskevassa perusteessaan vastaajat väittävät, että koska kanteessa ei yksilöidä vahingon aiheuttanutta seikkaa, se ei täytä EY:n tuomioistuimen perussäännön (jäljempänä tuomioistuimen perussääntö) 19 artiklassa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan

c kohdassa asetettua edellytystä. Oikeudenkäynnin kohdetta ei niiden mukaan ole riittävästi yksilöity. Kanteen oikeudellinen perusta on täsmennetty ainoastaan siltä osin kuin se perustuu yhtenäisasiakirjaan.

- 24 Kolmannessa kanteen tutkimatta jättämistä koskevassa perusteessaan neuvosto väittää, että jäsenvaltiot ovat vastuussa väitetystä vahingosta. Jos kannetta on tulkittava siten, että siinä väitetään yhteisön toimielinten syyllistyneen laiminlyöntiin, se on jätettävä tutkimatta, koska vastuu väitetystä vahingosta kuuluu huomattavalta osalta jäsenvaltioille sen vuoksi, että kanteen perustana olevan EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan perusteella voidaan vedota vain yhteisön toimielinten ja henkilöstön toiminnasta aiheutuvaan vastuuseen.
- 25 Kantaja katsoo ensimmäisen tutkimatta jättämistä koskevan perusteen osalta, että vaikka kanteessa on kysymys yhtenäisasiakirjasta, se ei sellaisenaan ole kantajalle aiheutuneen välittömän vahingon syy, vaan oikeusnormi, joka voimaantultuaan asetti yhteisön toimielimille uusia toimintavelvoitteita, kuten erityisesti velvollisuuden ryhtyä tulliasioitsijan ammatin kannalta asianmukaisiin korvaaviin ja mukauttaviin toimenpiteisiin. Näitä toimenpiteitä ei ollut toteutettu joko ollenkaan tai vain osa niistä oli toteutettu.
- 26 Kantaja katsoo, että toista tutkimatta jättämistä koskevaa perustetta ei voida ottaa vakavasti. Vastajaat ovat kyenneet täysin yksilöimään sen vahinkoa aiheuttaneen seikan, johon kantaja vetoaa, ja ne ovat pyrkineet osoittamaan vääriksi kaikki kantajan esittämät perusteet.
- 27 Kantaja ei ota kantaa kolmanteen tutkimatta jättämistä koskevaan perusteeseen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 28 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo sopivaksi käsitellä ensin toista tutkimatta jättämistä koskevaa perustetta ja sitten ensimmäistä ja kolmatta perustetta

Toinen tutkimatta jättämistä koskeva peruste

- 29 On muistutettava, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan ensimmäisen kohdan, jota sovelletaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen saman perussäännön 46 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän oikeushallinnon takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne oleelliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kantaja perustaa vaatimuksensa, ilmenevät ainakin yhteenvedonomaisesti mutta silti yhdenmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kanteen tekstistä (asia T-85/92, De Hoe v. komissio, tuomio 28.4.1993, Kok. 1993, s. II-523, 20 kohta).
- 30 Jotta nämä edellytykset täyttyisivät, kanteesta, jossa vaaditaan yhteisön toimieliimen aiheuttamien vahinkojen korvaamista, on ilmentävä seikat, joiden perusteella kantajan riitauttama toimieliimen menettely voidaan yksilöidä, ja syyt, joiden nojalla kantaja katsoo, että tämän menettelyn ja aiheutetuksi väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys, sekä vahingon laatu ja sen laajuus (asia T-387/94, Asia Motor France ym. v. komissio, tuomio 18.9.1996, Kok. 1996, s. II-961, 107 kohta; asia T-195/95, Guérin Automobiles v. komissio, tuomio 6.5.1997, Kok. 1997, s. II-679, 21 kohta ja asia T-38/96, Guérin Automobiles v. komissio, tuomio 10.7.1997, Kok. 1997, s. II-1223, 42 kohta).

- 31 Nyt esillä olevassa asiassa on syytä todeta, että kanne täyttää nämä vähimmäisedellytykset. Ei näet ole epäilystäkään siitä, etteikö kanteella pyritäisi saattamaan yhteisöä sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen ja saamaan näin korvaus vahingosta, jonka kantaja väittää itselleen aiheutuneen siitä, että sen oli lopetettava liikevarallisuuteen rinnastettavissa olevat tulliasioitsijan toiminnot, ja vahingosta, joka kantajalle aiheutui tähän lopettamiseen liittyvistä poikkeuksellisista kustannuksista. Kantajan mukaan yhteisö on vastuussa vahingosta, jonka kantaja väittää kärsineensä tulliasioitsijan toiminnan päättymisestä yhteisön sisällä. Yhteisö on kantajan mukaan aiheuttanut vahingon, koska se on yhtenäisasiakirjaa soveltaen poistanut jäsenvaltioiden väliset fiskaaliset rajat ja tullirajat ja koska se on laiminlyönyt ryhtyä sellaisiin korvaaviin toimenpiteisiin ja tukitoimenpiteisiin, jotka ovat tarkoituksenmukaisia kyseisen ammattikunnan lakkauttamisesta aiheutuvien vaikutusten lieventämiseksi.
- 32 Yhteisö on näin toimien kantajan mukaan loukannut yksityisten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, toteuttanut pakkolunastamiseen rinnastettavissa olevan toimenpiteen, joka perustaa korvauksensaantioikeuden, ja rikkonut riittävän ilmeisellä tavalla yksityisiä suojaavia ylemmänasteisia oikeussääntöjä, eli saavutettujen oikeuksien koskemattomuuden ja luottamuksensuojan periaatteita.
- 33 Toisin kuin vastaajat väittävät kanteessa täsmennetään siis riittävän selvästi vahingon aiheuttanut seikka ja vaatimuksen oikeudellinen perusta, minkä vuoksi tutkimatta jättämistä koskeva väite ei ole perusteltu.

Ensimmäinen ja kolmas tutkimatta jättämistä koskeva peruste

- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että nämä kaksi tutkimatta jättämistä koskevaa perustetta edellyttävät sen selvittämistä, onko väitetty vahinko jäsenvaltioiden vai yhteisön toimielinten aiheuttama. Ne viittaavat siis yhteisön vastuun syntymisen välttämättömiin edellytyksiin, joiden mukaan tapahtuma, johon vastuu perustuu ja tämän tapahtuman ja väitetyn vahingon välinen syy-yhteys on kyettävä määrittämään. Näiden edellytysten selvittäminen liittyy pääasi-
aan.

Pääasia

- 35 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi ensisijaisesti yhteisön tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen ja toissijaisesti sen tuottamustavastuuseen.

Tuottamuksesta riippumaton vastuu

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 36 Kantaja esittää yhteisön tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen nojautuvan ensisijaisen vaatimuksensa tueksi kaksi kanneperustetta.
- 37 Ensimmäinen kanneperuste nojautuu Ranskan hallinto-oikeudessa esiintyvään periaatteeseen, jonka mukaan yksityisiä on kohdeltava yhdenvertaisesti niiden oikeuksien ja velvollisuuksien osalta, joita niillä on julkiseen valtaan nähden (le principe de rupture de l'égalité devant les charges publiques, jäljempänä yksityisten yhdenvertaisen kohtelun periaate). Tämän teorian perusteella on kantajan mukaan mahdollista suorittaa korvausta sellaiselle henkilölle, joka voi osoittaa kärsineensä epätavallista, erityistä ja välitöntä vahinkoa, vaikka tämä vahinko ei ole aiheutunut lainvastaisesta menettelystä. Kantaja katsoo, että yhtenäisasiakirjan soveltamisella on kantajan osalta loukattu yksityisten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja että kantaja on kärsinyt tästä syystä epätavallista, erityistä ja välitöntä vahinkoa. Tämän kansainvälisen perustamissopimuksen soveltaminen on näet aiheuttanut sen, että erityinen tulliasioitsijan toiminto on lakkautettu yhteisön sisäisessä kaupassa ja tästä syystä sen, että kantaja on menettänyt peruuttamattomasti liikevarallisuuttaan ja että sille on aiheutunut poikkeuksellisia kustannuksia sosiaalisista, teknisistä ja hallinnollisista toiminnoista. Viitaten komission tiedonantoon (s. 1, kolmas kohta) ja asetukseen N:o 3904/92, jonka johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että "yhteisön sisäisillä rajoilla toimitettavien tullimuodollisuuksien pois-tamisella lakkautetaan äkillisesti tämän ammatin harjoittaminen yhteisön sisällä", kantaja katsoo, että tätä välitöntä syy-seuraussuhdetta on vaikea kiistää.

- 38 Toinen kanneperuste nojautuu Saksan oikeudessa esiintyvään käsitteeseen ”pakkolunastukseen rinnastettava toimenpide”. Kantaja katsoo tältä osin, että yhteinäisasiakirjan soveltamista voidaan sen osalta pitää pakkolunastukseen rinnastettavana toimenpiteenä. Se viittaa julkisasiamies Sir Gordon Slynnin asiassa 59/83, *Biovilac v. ETY*, 6.12.1984 esittämään ratkaisuehdotukseen (Kok. 1984, s. 4057 ja s. 4091), jossa tämä toteaa, että ”vaikka yhteisöllä oli oikeus ryhtyä pakkolunastukseen, omistajalla oli perusteltu syy saada korvausta; tällaista korvausta voidaan siis myöntää sille 215 artiklan toiseen kohtaan perustuvan kanteen yhteydessä”. Kantaja päättelee, että tätä periaatetta voidaan soveltaa siihen.
- 39 Vastaajien mukaan ensisijainen vaade ei ole perusteltu.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi

- 40 EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan mukaan yhteisö korvaa toimielintensä ja henkilöstönsä tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon sopimussuhteen ulkopuolisen vastuunsa perusteella.
- 41 Yhteisön primaarioikeuteen kuuluu Euroopan hiili- ja teräsyhteisön, Euroopan yhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimukset sekä ne sopimukset, joilla näitä perustamissopimuksia on täydennetty tai muutettu, kuten yleissopimus tietyistä Euroopan yhteisöille yhteisistä toimielimistä, uusien jäsenvaltioiden liittymissopimukset, yhtenäisasiakirja ja Euroopan unionin perustamissopimus. Jäsenvaltiot ovat tehneet nämä perustamissopimukset, joihin yhtenäisasiakirjakin kuuluu, perustaakseen Euroopan yhteisöt tai muuttaakseen niitä. Yhtenäisasiakirja ei siis ole yhteisön toimielinten eikä yhteisön henkilöstön tehtäviään suorittaessaan toteuttama toimenpide. Yhteisön sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu ei tästä syystä voi perustua siihen (edellä 22 kohdassa mainittu asiassa *Compagnie Continentale France v. neuvosto* annettu tuomio, tuomion 16 kohta, ja

samassa kohdassa mainittu asiassa LAISA v. neuvosto annettu tuomio, tuomion 18—22 kohta). Lisäksi perustamissopimuksen 178 artikla ja 215 artiklan toinen kohta, joissa määrätään yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisesta vastuusta, kuuluvat nekin primaarioikeuteen. Oikeussäännösten hierarkiasta aiheutuu, että näitä määräyksiä ei voida soveltaa samantasoisiin säännöksiin, koska siitä ei ole nimenomaisesti määrätty.

- 42 Ilman, että on tarpeen vastata kysymykseen, voiko yhteisön sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu yhteisön oikeuden mukaan perustua tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen, riittää, kun nyt esillä olevassa asiassa todetaan, että huolimatta kantajan vakuutuksista, joiden mukaan vahinko, jonka korvaamista se vaatii, ei perustu yhtenäisasiakirjaan, vaan yhteisön toimielinten laiminlyöntiin, kantaja pyrkii ensimmäisellä kanneperusteellaan tosiasiallisesti ja pääasiallisesti perustamaan yhteisön vastuun yhtenäisasiakirjaan.
- 43 Kantajalle on voinut aiheutua epätavallista, erityistä ja välitöntä vahinkoa yhteis-markkinoiden toteuttamisesta ja siihen liittyvästä tullirajojen poistamisesta, millä kyseisen ammatin harjoittaminen tehtiin tosiasiallisesti mahdottomaksi, ja sisämarkkinoiden toteuttamisella on voitu loukata myös yksityisten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta tai se on voinut olla pakkolunastamiseen rinnastettavissa oleva toimenpide, mistä on ollut seurauksena, että nämä toiminnot ovat käytännössä hävinneet kokonaan ja lopullisesti ja että tästä on aiheutunut tätä menetystä vastaavia poikkeuksellisia toimintakustannuksia.
- 44 Tämä johtopäätös pitää sitäkin suuremmalla syyllä paikkansa, koska ensisijaisessa vaatimuksessa katsotaan, että vahingon ja yhtenäisasiakirjaa soveltaen toteutetun fisikaalisten rajojen ja tullirajojen poistamisen välillä on syy-yhteys.

- 45 Yhteisön tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen nojautuvan ensisijaisen vaatimuksen tueksi esitetyt kanneperusteet perustuvat siis fisikaalisten rajojen ja tullirajojen poistamiseen, jolla lakkautettiin yhteisön sisällä toimivien tulliasioitsijoiden toiminnot. Tätä syy-yhteyttä ei myöskään ole kiistetty. Kantaja vetoaa kanteessaan nimenomaisesti tähän syy-yhteyteen ja komissio on sen myöntänyt ja neuvosto on todennut sen olemassaolon asetuksen N:o 3904/92 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa, jonka mukaan yhteisön sisäisillä rajoilla toimitettavien tullimuodollisuuksien poistamisella lakkautetaan äkillisesti tämän ammatin harjoittaminen yhteisön sisällä.
- 46 Fisikaalisten rajojen ja tullirajojen poistaminen perustuu välittömästi yhtenäisasiakirjan 13 artiklaan, josta on tullut EY:n perustamissopimuksen 7 a artikla, ja jossa määrätään, että ”sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja”. Fisikaalisten rajojen ja tullirajojen poistaminen on siis tämän määräyksen välitön ja välttämätön seuraus. Tästä poistamisesta aiheutuneen vahingon välitön ja määräävä perusta on näin ollen yhtenäisasiakirjan 13 artikla. Sitä vastoin ne yhteisön tai valtion toteuttamat toimenpiteet, jolla fisikaalisten rajojen ja tullirajojen poistamisen perusteena ollut yhtenäisasiakirja pantiin täytäntöön, eivät ole itsenäinen perusta väitetyille vahingolle.
- 47 Tästä seuraa, että yhteisön tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen perustuvalla vaatimuksella pyritään saattamaan yhteisö vastuuseen vahingosta, joka perustuu yhteisön primaarioikeuteen kuuluvaan yhtenäisasiakirjaan. Yhtenäisasiakirja ei siis ole yhteisön toimielinten eikä yhteisön henkilöstön tehtäviään suorittaessaan toteuttama toimi eikä yhteisön sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu tästä syystä voi syntyä sen perusteella.
- 48 Ensisijaista kanneperustetta, joka perustuu yhteisön tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen, ei siis voida tutkia.

Tuottamuvastuu

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 49 Kantaja väittää tuottamuvastuuseen perustuvan toissijaisen kanneperusteensa tueksi, että vastaajat ovat yhtenäisasiakirjaa soveltaessaan, sen vaikutusten varalta toteutettuja toimenpiteitä tutkiessaan tai sen tiettyjä seurauksia valvoessaan rikkoneet riittävän ilmeisesti yksityisiä suojaavia ylemmänasteisia oikeussääntöjä. Se väittää tältä osin, että komission asetuksella N:o 3904/92 toteutetut korvaavat toimenpiteet olivat riittämättömiä.
- 50 Ne yksityisiä suojaavat ylemmänasteiset oikeussäännöt, joita vastaajat ovat kantajan mukaan rikkoneet, ovat saavutettujen oikeuksien koskemattomuuden ja luottamuksensuojan periaatteet.
- 51 Kantaja korostaa, että tulliasioitsijoiden ammattiryhmä oli sellaisenaan hyväksytty yhteisön oikeudessa niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä henkilö voi tehdä tull ilmoituksen 12 päivänä joulukuuta 1985 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3632/85 (EYVL L 350, s. 1, jäljempänä asetus N:o 3632/85). Tulliasioitsijoiden ammattiryhmän saavutettuja oikeuksia ei yhteisön primaarioikeudessa ole asetettu välittömästi kyseenalaisiksi. Ne on asetettu kyseenalaisiksi vain välillisesti yhteisön johdetun oikeuden säännöksillä, joilla on muutettu muun muassa arvonlisävero ilmoituksen tekemiseen liittyviä muodollisuuksia ja joiden seurauksena tulliasioitsijan ammatti yhteisön sisäisessä kaupassa on tosiasiallisesti lakkautettu.
- 52 Kantaja katsoo, että luottamuksensuojan periaatetta on nyt esillä olevassa asiassa loukattu kolmella tavalla. Ensiksikin kantajan perusoikeutta ammattinsa harjoittamiseen on loukattu. Toiseksi tätä periaatetta on loukattu, koska sellaisia siirtymävaiheen toimenpiteitä, joiden avulla tulliasioitsijoiden ammattikunta olisi voinut

valmistautua ja mukautua sisämarkkinoiden toteuttamisesta 1.1.1993 lähtien seuraavaan uuteen tilanteeseen, ei ollut toteutettu. Tämä laiminlyönti on sitäkin vakavampi kun otetaan huomioon, että ammattikunnalla oli ollut lakiin perustuva velvollisuus jatkaa toimintaansa tähän päivämäärään saakka. Kolmanneksi yhteisön toimielimet olivat laiminlyöneet ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin juuri tälle ammattikunnalle aiheutuneen vahingon korvaamiseksi ja ne olivat näin jättäneet ottamatta huomioon asianomaisten perustellut odotukset. Millään perusteella ei nimittäin voida olettaa, että yhteisön toimielimet eivät toteuttaisi erityisiä korvaavia toimenpiteitä ja tukitoimenpiteitä, kun ne ryhtyvät sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta tarpeellisiin toimiin.

53 Vastaajat kiistävät toisen kanneperusteen perusteltavuuden.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Aluksi on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntyedellytyksenä on se, että kantaja näyttää toteen toimielimen riitautetun menettelyn lainvastaisuuden, vahingon syntymisen ja menettelyn ja väitetyn vahingon välisen syy-yhteyden (asia 26/81, *Oleifici Mediterranei v. ETY*, tuomio 29.9.1982, Kok. 1982, s. 3057, 16 kohta; yhdistetyt asiat T-481/93 ja T-484/93, *Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio*, tuomio 13.12.1995, Kok. 1995, s. II-2941, 80 kohta; asia T-175/94, *International Procurement Services v. komissio*, tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. II-729, 44 kohta; asia T-336/94, *Efisol v. komissio*, tuomio 16.10.1996, Kok. 1996, s. II-1343, 30 kohta ja asia T-267/94, *Oleifici Italiani v. komissio*, tuomio 11.7.1997, Kok. 1997, s. II-1239, 20 kohta).

55 Väitteet, jotka koskevat menettelyn lainvastaisuusedellytyksen täyttymistä, on syytä todeta perusteettomiksi kahdesta syystä.

- 56 Ensinnäkin on muistutettava, että yhteisö on vastuussa yhteisön toimielinten laiminlyönneistä vain, jos toimielimet ovat rikkoneet yhteisön säännöksestä johtuvaa lakiin perustuvaa toimimisvelvollisuutta (asia C-146/91, KYDEP v. neuvosto ja komissio, tuomio 15.9.1994, Kok. 1994, s. I-4199, 58 kohta, ja edellä kohdassa 54 mainittu asiassa Oleifici Italiani v. komissio annettu tuomio, tuomion 21 kohta).
- 57 Tästä syystä on kysyttävä, millä oikeudellisella perusteella ja miten yhteisöllä olisi ollut velvollisuus toimia ja korvata kantajalle aiheutunut vahinko. Tällainen velvollisuus ei perustu itse yhtenäisasiakirjaan eikä mihinkään muuhunkaan yhteisön säännäisen oikeuden muodolliseen säännökseen. Nyt esillä olevassa asiassa ei myöskään ole syytä pohtia, onko yhteisön oikeudessa mahdollisesti sellainen yleinen oikeusperiaate, jonka mukaan yhteisöllä on velvollisuus korvata vahinko, joka yksityiselle on aiheutunut pakkolunastustoimenpiteestä tai toimenpiteestä, jolla rajoitetaan sen omistusoikeutta, ja jonka huomiotta jättämisestä seuraisi oikeus nostaa EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toiseen kohtaan perustuva kanne. Tällainen vahingonkorvausvelvollisuus voi syntyä vain yhteisöjen toimielinten toteuttamien pakkolunastustoimenpiteiden perusteella, sillä yhteisöllä ei voi olla velvollisuutta korvata sellaisista toimista aiheutunutta vahinkoa, joita se itse ei ole toteuttanut. Kuten edellä on esitetty, yhteisön sisäisen tulliasioitsijan ammattikunnan häviäminen on seurausta yhtenäisasiakirjasta, joka on jäsenvaltioiden tekemä ja hyväksymä kansainvälinen perustamissopimus. Tästä seuraa, että yhteisön vastuun syntymisedellytykset eivät täyty. Ei kuitenkaan ole mahdotonta, että vahingonkorvausvelvollisuus saattaa joissakin tapauksissa syntyä sen jäsenvaltion sisäisen oikeuden perusteella, jonka alueella yhteisön sisäinen tulliasiamies tai -asioitsija harjoitti toimintojaan.
- 58 Toiseksi on syytä todeta, että vaikka lakiin perustuvaa toimimisvelvollisuutta katsottaisiinkin loukatun nyt esillä olevassa asiassa, tällainen loukkaaminen ei voi nyt kysymyksessä olevissa olosuhteissa milloinkaan olla peruste yhteisön vastuun syntymiselle.

- 59 Tältä osin on syytä muistuttaa, että vaikka lainvastaisuusväite koskeekin lainsäädäntötointa, yhteisö voi olla vastuussa ainoastaan, jos on osoitettu, että ylemmän-tasoista, yksityisiä suojaavaa oikeussääntöä on rikottu. Jos toimitella lisäksi on toteuttanut lainsäädäntötoimen laajan harkintavaltansa perusteella, yhteisö on vastuussa vain, jos rikkominen on kyllin selkeä ja vakava (ks. esimerkiksi asia 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971, Kok. 1971, s. 975, 11 kohta; yhdistetyt asiat 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 ja 40/77, HNL v. neuvosto ja komissio, tuomio 25.5.1978, Kok. 1978, s. 1209, 6 kohta; yhdistetyt asiat C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 19.5.1992, Kok. 1992, s. I-3061, 12 kohta; asia T-572/93, Odigitria v. neuvosto ja komissio, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. II-2025, 34 kohta ja edellä kohdassa 54 mainitut, asiassa Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio annettu tuomio, tuomion 81 kohta ja asiassa Oleifici Italiani v. komissio annettu tuomio, tuomion 22 kohta).
- 60 Näitä perusteita sovelletaan myös silloin, kun laiminlyönti perustuu tuottamukseen (asia 50/86, Grands Moulins de Paris v. neuvosto ja komissio, tuomio 8.12.1987, Kok. 1987, s. 4833, 9 ja 16 kohta ja asia T-571/93, Lefebvre ym. v. komissio, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. II-2379, 39 kohta).
- 61 Koska nyt esillä olevassa kanteessa vaaditaan korvausta vahingosta, joka on aiheutunut siitä, että toimenpiteet, joihin yhteisö on sisämarkkinoiden toteuttamisen yhteydessä ryhtynyt tulliasioitsijoiden ammattikunnan hyväksi, ovat riittämättömiä, kanne koskee selvästi lainsäädäntötoimia, joiden toteuttaminen edellyttää talouspoliittisia valintoja ja joiden toteuttamisessa yhteisön toimielimillä on laaja harkintavalta.
- 62 Tästä syystä on ensin tarkistettava, ovatko vastaajat jättäneet huomioon ottamatta yksityisiä suojaavan ylemmänasteisen oikeussäännön, ja tämän jälkeen tarvittaessa, onko tämä rikkominen riittävän ilmeinen.

- 63 Saavutettujen oikeuksien koskemattomuuden periaatteen osalta on syytä ensinnäkin todeta, että kantajan mainitseamalla asetuksella N:o 3632/85 vain yhdenmukaisesti ne edellytykset, joiden täytyessä henkilöllä on oikeus tehdä tullilmoitus. Asetuksessa todetaan, että edellytykset, joiden täytyessä henkilöllä on oikeus tehdä tullilmoitus, vaihtelevat huomattavasti eri jäsenvaltioiden välillä muun muassa siltä osin, kuin ne koskevat mahdollisuutta tehdä tullilmoitus toisen lukuun (johdanto-osan toinen perustelukappale). Siinä todetaan edelleen, että joissakin jäsenvaltioissa voimassa olevan lainsäädännön mukaan vain tietyt edellytykset täyttävillä henkilöillä on oikeus harjoittaa ammattia, joka käsittää tullilmoitusten tekemisen toisen nimissä tai omissa nimissä toisen lukuun (johdanto-osan kuudes perustelukappale). Asetuksessa täsmennetään ainoastaan, että näiden lainsäädäntöjen pysyttäminen voimassa niiltä osin kuin niissä säännellään tietyn ammatin harjoittamisedellytyksiä tai itse sen harjoittamista, ei ole tämän asetuksen vastaista (johdanto-osan kuudes perustelukappale).
- 64 Tästä seuraa, että asetuksella N:o 3632/85 ei millään tavoin pyritä määrittämään tulliasiamiehen tai -asioitsijan ammatin harjoittamista yhteisön oikeudessa eikä sillä pyritä muuttamaan jäsenvaltioissa voimassa olevia, näitä ammatteja koskevia lainsäädäntöjä. Jos saavutettuja oikeuksia on, ne eivät perustu asetukseen N:o 3632/85, vaan sellaisten jäsenvaltioiden asiaa koskeviin lainsäädäntöihin, jotka allekirjoittamalla ja mahdollisesti ratifioimalla yhtenäisasiakirjan ovat saattaneet nämä oikeudet kyseenalaisiksi. Tältä osin on syytä muistuttaa kantajan esittävän olleensa Ranskassa ministeriön tullikoodeksin perusteella valtuuttama tulliasioitsija ja että sillä oli ollut lupa harjoittaa valtuutetun tulliasioitsijan ammattia, jota on viimeksi säännelty 24.12.1986 annetulla Ranskan asetuksella.
- 65 Tästä seuraa, että asetuksella N:o 3632/85 ei ole annettu kantajalle sellaista etua, jota voitaisiin pitää saavutettuna oikeutena.
- 66 Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien muistuttaa, että silloin kun yhteisön viranomaisilla on laaja harkintavalta, taloudelliset toimijat eivät voi perustellusti vedota saavutettuun oikeuteen varmistaakseen sellaisen edun pysyttämisen,

jonka ne ovat saavuttaneet yhteisön säännöksen perusteella ja joka on kuulunut niille tietynä ajankohtana (ks. esimerkiksi asia 230/78, Eridania, tuomio 27.9.1979, Kok. 1979, s. 2749, 22 kohta; edellä 38 kohdassa mainittu asiassa Biovilac v. ETY annettu tuomio, tuomion 23 kohta; yhdistetyt asiat 133—136/85, Rau v. BALM, tuomio 21.5.1987, Kok. 1987, s. 2289, 18 kohta ja asia C-69/89, Nakajima All Precision v. neuvosto, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2069, 119 kohta).

- 67 Tästä seuraa, että vaikka asetuksella N:o 3632/85 olisikin tosiasiallisesti myönnetty erityinen asema tulliasiamiesten ja -asioitsijoiden ammattiryhmälle, kantaja ei voi perustellusti vedota saavutetun oikeutensa koskemattomuuteen varmistaakseen tämän aseman jatkumisen, koska yhteisön toimitelillä on oikeus mukauttaa lainsäädäntöä tilanteen niin vaatiessa. Tämä toimitelillä oleva mukauttamisoikeus on sitäkin selvempi nyt esillä olevassa asiassa, koska sisämarkkinoiden toteuttaminen on yhteisön kehityksen kannalta perustavaa laatua oleva tavoite, kuten asetuksen N:o 3904/92 johdanto-osan ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee.
- 68 Luottamuksensuojan periaatteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että kaikilla toimijoilla, joille yhteisön hallinnon toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteen (ks. esimerkiksi edellä 54 kohdassa mainittu asiassa Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio annettu tuomio, tuomion 148 kohta). Luottamuksensuojaan ei sitä vastoin voida vedota, jos hallinto ei ole antanut täsmällisiä vakuutuksia (ks. esimerkiksi edellä 60 kohdassa mainittu asiassa Lefebvre ym. v. komissio annettu tuomio, tuomion 72 kohta).
- 69 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantaja ei ole nyt esillä olevassa asiassa esittänyt mitään sellaisia seikkoja, jotka osoittaisivat tai edes viittaisivat siihen suuntaan, että sille olisi yhteisöjen toimitelinten toiminnan vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia, ja että toimitelimet tulisivat toteuttamaan asianmukaisia korvaavia ja mukauttavia toimenpiteitä.

- 70 Kantaja viittaa kanteessa ainoastaan ”koko ammattikunnan — — perusteltuihin odotuksiin” ja toteaa vastineessaan, että ”millään perusteella ei voitu olettaa, että yhteisön toimielimet eivät sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta tarpeellisia säädöksiä antaessaan toteuttaisi erityisiä korvaavia toimenpiteitä ja tukitoimenpiteitä”. Se ei siis ilmeisestikään kykene osoittamaan, että sille on vastaajien menettelyn vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia esimerkiksi siitä, etteivät nämä tulisi toteuttamaan sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta tarpeellisia toimenpiteitä tai että nämä tulisivat toteuttamaan korvaavia toimenpiteitä tai tukitoimenpiteitä.
- 71 Luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva väite ei siis ole perusteltu.
- 72 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on lisä, että kantajan väite, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu loukkaamalla kantajan perusoikeutta harjoittaa ammattiaan, ei myöskään ole perusteltu.
- 73 Perusoikeudet ovat olennainen osa niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuimella valvoo. Valvoessaan näiden oikeuksien toteutumista yhteisöjen tuomioistuimen on tukeuduttava jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin, minkä vuoksi yhteisössä ei voida sallia toimenpiteitä, jotka olisivat ristiriidassa jäsenvaltioiden valtiosäännöissä tunnustettujen perusoikeuksien kanssa. Myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset, joiden tekemiseen jäsenvaltiot ovat osallistuneet tai joihin ne ovat liittyneet, voivat antaa viitteitä, jotka on aiheellista ottaa huomioon (asia 44/79, Hauer, tuomio 13.12.1979, Kok. 1979, s. 3727, 15 kohta ja asia 2/94, yhteisöjen tuomioistuimen lausunto 28.3.1996, Kok. 1996, s. I-1759, 33 kohta).

- 74 Oikeus vapaaseen ammatinharjoittamiseen on eräs yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista. Se ei kuitenkaan ole absoluuttinen oikeus, vaan sitä sovellettaessa on otettava huomioon sen yhteiskunnallinen tehtävä. Tästä seuraa, että vapaata ammatinharjoittamisoikeutta voidaan rajoittaa edellyttäen, että nämä rajoitukset ovat tosiasiallisesti perusteltuja yhteisön yleisen edun mukaisten päämäärien saavuttamiseksi, ja että ne eivät tavoiteltujen päämäärien kannalta ole suhteettomia ja kes-tämättömiä siten, että niillä puututaan taatun perusoikeuden olennaiseen sisältöön (asia 265/87, Schröder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 15 kohta; asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok. 1996, s. I-3953, 21 kohta ja asia T-390/94, Schröder ym. v. komissio, tuomio 15.4.1997, Kok. 1997, s. II-504, 125 kohta).
- 75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa nyt esillä olevassa asiassa, että sisämarkkinoiden toteuttamisella ei vaaranneta kantajan yritystoimintaa tai vapautta valita ammattinsa. Sillä ei vaikuteta välittömästi, vaan vain välillisesti, näihin liittyvään oikeuteen, sillä tähän toteuttamiseen liittyvällä eräiden tullimuodol-lisuuksien poistamisella on tiettyjä vaikutuksia kantajan yritystoiminnan harjoit-tamismahdollisuuksiin ja vain tätä kautta kantajan ammatin harjoittamiseen. On todettava, että sisämarkkinoiden toteuttaminen on selvästi yleisen edun mukainen päämäärä. Kun tämä oleellinen päämäärä otetaan huomioon, sisämarkkinoiden toteuttamisella ei perusteettomasti rajoiteta kyseisen perusoikeuden käyttämistä.
- 76 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan esille tuomia ylempiä oikeusperiaatteita ei ole loukattu.
- 77 Lopuksi on syytä lisätä, että vaikka oletettaisiinkin, että korvaavien toimenpiteiden ja tukitoimenpiteiden toteuttaminen on tuottamuksellisesti laiminlyöty, tällä ei kui-tenkaan selvästikään vakavalla ja ilmeisellä tavalla loukata kyseisiä periaatteita.

Vastaajilla on nimittäin sisämarkkinoiden toteuttamisen ja siitä mahdollisesti aiheutuvien kielteisten vaikutusten huomioon ottamisen osalta laaja harkintavalta, ja ne ovat asetuksella N:o 3904/92 toteuttaneet useita erilaisia toimenpiteitä. Tässä asetuksessa täsmennetään lisäksi — kuten johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee —, että nämä yhteisön toimenpiteet ovat ainoastaan täydentäviä ja että niillä pyritään tukemaan jäsenvaltioiden ponnisteluja. Kuten asetuksen N:o 3632/85 johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, tietyissä jäsenvaltioissa, kuten Ranskassa, oli olemassa erityisiä tulliasiamiehen ja tulliasioitsijan ammattia koskevia säännöksiä, joihin yhteisön oikeudessa, tässä tapauksessa asetuksessa N:o 3632/85, ei pyritty puuttumaan. Ilman, että toissijaisuuskysymystä olisi tarpeen käsitellä, näyttää siis ilmeiseltä, että ennen kaikkea kyseisten jäsenvaltioiden, jotka hyväksymällä yhtenäisasiakirjan aiheuttivat väitetyn vahingon, olisi pitänyt ryhtyä mahdollisiin korvaaviin toimenpiteisiin tai tukitoimenpiteisiin. Jäsenvaltioiden aseman kannalta arvioiden yhteisön toimintaa on pidettävä riittävänä etenkin, jos katsotaan, että sillä oli velvollisuus toimia.

- 78 Tästä seuraa, että tuottamukselliseen vastuuseen perustuva toissijainen kanneperuste on perusteeton. Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 79 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska neuvosto ja komissio ovat sitä vaatineet.

Näillä perusteilla

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (viides jaosto)**

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne hylätään.**
- 2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

García-Valdecasas

Azizi

Jaeger

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä tammikuuta 1998.

H. Jung

J. Azizi

kirjaaja

viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä hoitava tuomari