YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

20 päivänä toukokuuta 1999 *

Asiassa T-220/97,

H & R Ecroyd Holdings Ltd, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Brinsop House, Credenhill (Yhdistynyt kuningaskunta), edustajanaan solicitor William Neville, avustajinaan Peter Duffy, QC, barrister Philippa Watson ja barrister Paul Stanley, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Elvinger, Hoss ja Prussen, 2 place Winston Churchill,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Ana Maria Alves Vieira ja Xavier Lewis, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Michelle Ewing, avustajinaan barrister Kenneth Parker ja barrister Andrew Macnab, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii kumoamaan komission 16.5.1997 tekemän päätöksen, jossa komissio kieltäytyi ryhtymästä toimenpiteisiin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-127/94, Ecroyd, 6.6.1996 antaman tuomion (Kok. 1996, s. I-2731) täytäntöön panemiseksi,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. M. Moura Ramos sekä tuomarit V. Tiili ja P. Mengozzi,

kirjaaja: lakimiesavustaja J. Vanhamme,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.2.1999 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Neuvosto antoi 27.6.1968 yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamisen yhteydessä maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä asetuksen N:o 804/68 (EYVL L 148, s. 13; jäljempänä asetus N:o 804/68).

2 Neuvosto antoi 17.5.1977 maito- ja maitotuotealalla esiintyneiden huomattavien ja kasvaneiden ylijäämien takia maidon ja maitotuotteiden kaupan pitämisestä luopumisesta ja lypsykarjan tuotannon muuttamista koskevasta palkkiojärjestelmästä asetuksen N:o 1078/77 (EYVL L 131, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1078/77). Palkkion myöntämisen edellytyksenä oli tämän asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan, että tuottaja sitoutui kirjallisesti olemaan pitämättä kaupan tilaltaan peräisin olevaa maitoa tai sieltä peräisin olevia maitotuotteita viiden vuoden ajan.

3 Asetuksen N:o 1078/77 4 artiklan 1 kohdassa säädettiin kaupan pitämisestä luopumispalkkioiden lasku- ja maksutavoista seuraavasti:

"Kaupan pitämisestä luopumispalkkio lasketaan tuottajan vuoden 1976 kuluessa toimittaman maitomäärän tai sitä vastaavien maitotuotteiden määrän mukaan.

— —

Palkkiosta 50 prosenttia maksetaan kaupan pitämisestä luopumisen ajanjakson kolmen ensimmäisen kuukauden kuluessa.

Jäljelle jäävä määrä maksetaan kahdessa erässä 25 prosentin suuruisina määrinä palkkiosta kolmannen ja viidennen vuoden kuluessa, jos edunsaaja osoittaa toimivaltaisille viranomaisille 2 artiklassa tarkoitettujen sitoumusten noudattamisen."

4 Tämän asetuksen 6 artiklan mukaan jokainen maatilan uusi omistaja voi saada edeltäjälleen myönnetyn palkkion jäljelle jäävän määrän sillä edellytyksellä, että hän sitoutuu kirjallisesti jatkamaan edeltäjänsä allekirjoittamien velvoitteiden noudattamista.

5 Vuonna 1984 ilmeni, että lisätoimenpiteet olivat välttämättömiä maitoalan tasapainon palauttamiseksi. Asetuksen N:o 804/68 muuttamisesta 31.3.1984 annetussa neuvoston asetuksessa N:o 856/84 (EYVL L 90, s. 10) lisättiin kyseiseen asetukseen 5 c artikla. Tällä säännöksellä otettiin käyttöön lisämaksujärjestelmä, jossa jokaisen maidon tai muiden maitotuotteiden tuottajan tai ostajan on maksettava vuotuisen tilakohtaisen viitemäärän ylittävistä määristä lisämaksua; tätä vuotuista viitemäärää kutsutaan maitokiintiöksi. Tämän artiklan mukaan kussakin jäsenvaltiossa asianomaisille toimijoille myönnetyt viitemäärät eivät saaneet ylittää taattua kokonaismäärää, joka on sama kuin maitoa tai muita maitotuotteita käsittelevälle tai jalostavalle yritykselle viitevuoden aikana kussakin jäsenvaltiossa toimitetut maitomäärät.

6 Lisämaksun soveltamista koskevat säännöt annettiin asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 857/84 (EYVL L 90, s. 13; jäljempänä asetus

N:o 857/84). Tuottajien osalta tämän asetuksen 2 artiklassa säädettiin, että viitemäärä oli sama kuin tuottajan kalenterivuoden 1981 aikana toimittama maitomäärä tai maitoa vastaava tuotemäärä lisättynä yhdellä prosentilla. Jäsenvaltiot saattoivat kuitenkin säätää, että mainittu viitemäärä oli niiden alueella sama kuin tietty prosenttimäärä kalenterivuoden 1982 tai kalenterivuoden 1983 aikana toimitetusta maitomäärästä tai maitoa vastaavasta tuotemäärästä, kuitenkin siten, ettei kunkin jäsenvaltion taattua viitemäärää ylitetty. Yhdistyneessä kuningaskunnassa vahvistettiin viitemäärä vuoden 1983 perusteella.

7 Asetuksessa N:o 857/84 ei säädetty mahdollisuudesta myöntää kiintiö sellaisille tuottajille — joita kutsutaan yleisesti "Slom-tuottajiksi" — jotka eivät olleet toimittaneet tai myyneet maitoa kiintiöiden myöntämistä varten vahvistettuna viitevuonna sen vuoksi, että he olivat osallistuneet asetuksessa N:o 1078/77 tarkoitettuun väliaikaiseen kaupan pitämisestä luopumisjärjestelmään.

8 Sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuin oli todennut antamissaan tuomioissa, että asetus N:o 857/84 oli pätemätön, koska siinä ei säädetty viitemäärien myöntämisestä Slom-tuottajille (asia 120/86, Mulder, tuomio 28.4.1988, Kok. 1988, s. 2321 ja asia 170/86, von Deetzen, tuomio 28.4.1988, Kok. 1988, s. 2355), neuvosto antoi 20.3.1989 asetuksen N:o 764/89, jolla muutettiin asetusta N:o 857/84 (EYVL L 84, s. 2, jäljempänä asetus N:o 764/89) ja säädettiin erityisviitemäärän (eli "Slom-kiintiön") väliaikaisesta myöntämisestä tietyt edellytykset täyttäville Slom-tuottajille.

9 Siten asetuksen N:o 857/84 uuden 3 a artiklan, joka lisättiin siihen asetuksella N:o 764/89, 1 kohdan mukaan Slom-tuottajan oli haettava kyseistä kiintiötä 29.3.1989 alkaneen kolmen kuukauden määräajan kuluessa.

10 Saman asetuksen 3 a artiklan 2 kohdassa vahvistettiin erityisviitemäärän suuruudeksi tietty prosenttimäärä siitä maitomäärästä, jonka Slom-tuottaja oli toimittanut niiden 12 kalenterikuukauden aikana, jotka edelsivät kaupan

pitämisestä luopumispalkkiota koskevan hakemuksen jättämiskuukautta, edellyttäen, ettei tuottaja ollut menettänyt oikeuttaan palkkioon.

11 Asetuksen 3 a artiklan 1 kohdasta käy myös ilmi, että sellaiset kaupan pitämisestä luopumispalkkion luovutuksen saajat, jotka olivat saaneet alkuperäisen kiintiön muulla perusteella tämän asetuksen 2 artiklassa vahvistettujen edellytysten mukaisesti, eivät 3 a artiklan 1 kohdan mukaan kuitenkaan voineet saada Slom-kiintiötä (ns. päällekkäisyyden kieltävä sääntö).

12 Neuvosto antoi 13.6.1991 asetuksen N:o 1639/91, jolla muutettiin asetusta N:o 857/84 (EYVL L 150, s. 35) useiden asetuksen N:o 857/84 3 a artiklan tulkintaa ja pätevyyttä koskevien tuomioiden ja erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-314/89, Rauh, 21.3.1991 antaman tuomion vuoksi (Kok. 1991, s. I-1647). Tällä tavoin asetuksen N:o 857/84 3 a artiklan 1 kohtaan lisättiin toinen alakohta, jonka toisessa luetelmakohdassa säädetään seuraavasti: "tuottaja, — — joka on saanut tilan perimällä tai perimisen kaltaisella tavalla sen jälkeen, kun tilan luovuttajan — — asetuksen (ETY) N:o 1078/77 mukaisesti antama sitoumus on lakannut olemasta voimassa, mutta ennen 29.6.1989, saa väliaikaisesti erityisviitemäärän 1.7.1991 alkaneessa kolmen kuukauden määräajassa tekemästään hakemuksesta — —." Tästä tuottajaryhmästä käytetään yleisesti nimitystä "Slom II -tuottajat".

13 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Wehrs 3.12.1992 antamassaan tuomiossa (asia C-264/90, Kok. 1992, s. I-6285), että asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 764/89, 3 a artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta ei ollut pätevä siltä osin kuin siinä jätettiin Slom-kiintiöiden myöntämisen ulkopuolelle sellaiset tuottajat, jotka olivat ottaneet haltuunsa kaupan pitämisestä luopumisjärjestelmään asetuksen N:o 1078/77 mukaisesti osallistuvan tilan ja jotka tästä syystä olivat kaupan pitämisestä luopumispalkkioiden luovutuksensaajia, jos he olivat jo saaneet asetuksen N:o 857/84 2 artiklan mukaisen alkuperäisen kiintiön ("Slom III -tuottajat").

14 Tietyille maidon ja maitotuotteiden tuottajille myönnettävästä erityisviitemäärästä 19 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY)

N:o 2055/93 (EYVL L 187, s. 8; jäljempänä asetus N:o 2055/93) pyrittiin korjaamaan tätä pätemättömyyttä säätämällä, että jos ne kaupan pitämisestä luopumispalkkioiden luovutuksensaajat, jotka oli jätetty asetuksen N:o 857/84 3 a artiklan soveltamisen ulkopuolelle siitä syystä, että he olivat saaneet viitemäärän tämän asetuksen 2 artiklan perusteella, täyttivät tietyt edellytykset, heillä oli oikeus saada erityisviitemäärä, jos he ennen 1.11.1993 tekevät tätä koskevan hakemuksen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle. Yksi näistä edellytyksistä oli, että hakemuspäivänä luopumispalkkioiden luovutuksensaaja ei ollut luovuttanut haltuun otettua tilaa kokonaisuudessaan tai osittain.

Kanteen perustana olevat tosiseikat

15 H & R Ecroyd Ltd (jäljempänä Ecroyd Ltd), jonka seuraajaksi H & R Ecroyd Holdings Ltd (jäljempänä Ecroyd Holdings tai kantaja) tuli 10.5.1993, oli Richard Ecroydin ja erilaisten perhepiirien, muun muassa Richard Ecroydin lapsiaan varten vuonna 1965 perustaman Children's settlement trustin niin sanottujen trustee-henkilöiden, vuonna 1966 hankkima yhtiö.

16 Ecroyd Ltd oli vuokramiehenä Ecroydin perheen ja "Children's settlement trustin" omistamilla yhdeksällä maatilalla.

17 Vuonna 1976 Ecroyd Ltd perusti toisen osakkaan, Fountain Farmingin, kanssa yhtiön Credenhill Farming. Ecroyd Ltd vuokrasi Credenhill Farmingille edellä mainituista yhdeksästä maatilasta edelleen neljä maatilaa, joista yksi oli nimeltään Lyvers Ocle.

18 Credenhill Farmingille annettiin lupa osallistua kaupan pitämisestä luopumisjärjestelmään viiden vuoden ajan 14.11.1980—13.11.1985 välisenä aikana.

Ecroyd Ltd puolestaan jatkoi maidon tuottamista niillä viidellä maatilalla, joita se viljeli vuokramiehenä ja joita varten se oli saanut vuonna 1984 hakemuksestaan asetuksen N:o 857/84 2 artiklan mukaisen alkuperäisen kiintiön (2 001 338 kg).

19 Vuosina 1980—1984 Credenhill Farmingin kokoonpano muuttui monta kertaa. Se purettiin Richard Ecroydin lähdön vuoksi lopulta 30.9.1984; tällöin oli jäljellä enää kaksi osakasta, Ecroyd Ltd ja Richard Ecroyd. Credenhill Farmingin varat ja toiminta siirrettiin Ecroyd Ltd:lle. Näin ollen Ecroyd Ltd:lla oli sen jälkeen hallinnassaan viisi toiminnassa olevaa maitotilaa ja neljä maanviljelystilaa (jotka olivat peräisin Credenhill Farmingilta), jotka olivat mukana kaupan pitämisestä luopumisjärjestelmässä. Koska Ecroyd Ltd katsoi Credenhill Farmingin antaman kaupan pitämisestä luopumissitoumuksen sitovan itseään, se ei tämän sitoumuksen kattamasta viiden vuoden ajanjaksosta jäljellä olevana aikana tuottanut maitoa näillä puretun yhtiön aiemmin viljelemillä maa-alueilla, vaikkei se ollutkaan sitoutunut tähän kirjallisesti.

20 Ecroyd Ltd teki kaksi hakemusta saadakseen erityisviitemäärän Credenhill Farmingin aiemmin viljelemille maa-alueille. Se teki ensimmäisen hakemuksen elokuussa 1989 Slom-kiintiöihin oikeuttavan asetuksen N:o 764/89 antamisen jälkeen ja toisen hakemuksen syyskuussa 1991 yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Spagl (C-189/89, Kok. 1990, s. I-4539) ja Pastätter (C-217/89, Kok. 1990, s. I-4585) 11.12.1990 antamien tuomioiden sekä edellä mainitussa asiassa Rauh antaman tuomion jälkeen. Maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriö (jäljempänä ministeriö) hylkäsi nämä kaksi hakemusta. Ecroyd Ltd haastoi ministeriön oikeuteen katsoen, että yhtiöllä oli oikeus Slom-kiintiöön.

21 Ecroyd Ltd väitti aluksi kansallisessa tuomioistuimessa, että huolimatta siitä, että Credenhill Farmingin muut osakkaat olivat lähteneet yhtiöstä kaupan pitämisestä luopumisjärjestelmää sovellettaessa — jolloin Ecroyd Ltd oli johtanut tilaa omaan lukuunsa —, Credenhill Farmingin tilaa ei ollut luovutettu sille asetuksen

N:o 1078/77 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen Ecroyd Ltd:n ei tarvinnut antaa uutta kaupan pitämisestä luopumissitoumusta, varsinkin kun Credenhill Farmingin antama sitoumus joka tapauksessa oli sitonut sitä koko riidan kohteena olevan ajanjakson ajan. Ecroyd Ltd lisäsi sitten, että se oli noudattanut täydellisesti kaupan pitämisestä luopumissitoumuksen ehtoja. Lopuksi Ecroyd Ltd esitti päällekkäisyyden kieltävän säännön osalta, että sen toista tilaa varten saama alkuperäinen kiintiö ei voinut edellä mainitussa asiassa Wehrs annetun tuomion mukaan estää sitä saamasta Slom-kiintiötä Credenhill Farmingin aikaisemmin johtamaa tilaa varten.

22 Ministeriö puolestaan katsoi, että tila oli luovutettu 30.9.1984 tuottajalta toiselle eli Credenhill Farmingilta Ecroyd Ltd:lle. Koska Ecroyd Ltd ei ollut allekirjoittanut kaupan pitämisestä luopumissitoumusta ottaessaan haltuunsa tilan Credenhill Farmingilta, yhtiöllä ei ollut tästä syystä oikeutta erityisviitemäärään. Jos kuitenkin Credenhill Farmingia ja Ecroyd Ltd:iä olisi pidettävä samana "tuottajana", Ecroyd Ltd ei ollut noudattanut sitoumustaan olla tuottamatta maitoa tilallaan ja olisi siis menettänyt oikeutensa kaupan pitämisestä luopumispalkkioon, koska se jatkoi maidontuotantoa kaupan pitämisestä luopumisjärjestelmän kattamalla ajanjaksolla niillä viidellä maatilalla, joita ei ollut vuokrattu edelleen Credenhill Farmingille. Yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Wehrs tekemää ratkaisua ei voida soveltaa kantajaan, koska tämä tuomio koski pelkästään kaupan pitämisestä luopumispalkkion luovutuksensaajien tilannetta, eikä Ecroyd Ltd ollut tällainen luovutuksensaaja.

23 Ministeriö katsoi lisäksi, että vaikka myönnettäisiinkin, että asetus N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 764/89, oli pätemätön siltä osin kuin siinä jätettiin kantajan tilanteen kaltaisessa tilanteessa oleva tuottaja erityisviitemäärän myöntämisen ulkopuolelle, ministeriöllä ei joka tapauksessa ollut valtuutta myöntää kiintiötä kantajalle ennen kuin neuvosto oli toteuttanut tarvittavat toimenpiteet.

24 High Court of Justice, Queen's Bench Division esitti 27.10.1993 tekemällään välipäätöksellä yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset Ecroyd Ltd:n hakemuksista:

"1) Onko vastaajana olevalla ministeriöllä valtuus ja/tai velvollisuus myöntää väliaikainen erityisviitemäärä kantajalle ja/tai kohdella kantajaa niin kuin se olisi saanut erityisviitemäärän

i) [asetuksen N:o 857/84], sellaisena kuin se on muutettuna [asetuksella N:o 764/89], perusteella ja/tai

ii) [asiassa Wehrs] annetun tuomion vuoksi

silloin, kun

a) kantaja oli sellaisen tilaa johtavan yhtiön osakas, joka oli antanut kaupan pitämisestä luopumissitoumuksen;

b) kaikki muut osakkaat ovat lähteneet yhtiöstä ennen sen ajanjakson päättymistä, jota kaupan pitämisestä luopuminen koski, ja tämän vuoksi kantaja oli omaan lukuunsa johtanut sitten tilaa, jonka osalta kaupan pitämisestä luopumissitoumus oli annettu;

c) kantaja ei ollut muiden osakkaiden lähdön jälkeen tuottanut maitoa tilalla yhtiön alun perin antaman kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen jäljellä olevana voimassaoloaikana;

d) kantaja ei ollut muiden osakkaiden lähdön jälkeen sitoutunut kirjallisesti uudelleen [asetuksen N:o 1078/77] 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla ottamaan vastatakseen yhtiön antamasta kaupan pitämisestä luopumissitoumuksesta;

e) kantaja oli saanut alkuperäisen kiintiön eri tilalle?

Jos vastaus on myöntävä, mistä ajankohdasta lähtien tällainen valtuus ja/tai velvollisuus on olemassa?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on, että vastaajana olevalla ministeriöllä ei ollut tätä valtuutta eikä tätä velvollisuutta, onko asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 764/89, 3 a artiklan 1 kohta lainvastainen ja pätemätön siltä osin kuin siinä suljetaan pois mahdollisuus myöntää erityisviitemäärä edellä mainituissa tilanteissa?

3) Jos vastaus toiseen kysymykseen on, että asetuksen N:o 857/84 3 a artiklan 1 kohta on lainvastainen ja pätemätön siltä osin kuin siinä suljetaan pois mahdollisuus myöntää maitokiintiö kantajalle, onko vastaajana olevalla ministeriöllä valtuus ja/tai velvollisuus myöntää kantajalle maitokiintiö ja/tai kohdella kantajaa niin kuin se olisi saanut erityisviitemäärän ennen yhteisön sellaisten säännösten antamista, joiden tarkoituksena on korjata tai ottaa huomioon kyseisen toimenpiteen pätemättömyys?

Jos vastaus on myöntävä, mistä ajankohdasta lähtien tällainen valtuus ja/tai velvollisuus on olemassa?

4) Jos edellisiin kysymyksiin vastataan, että vastaajana olevalla ministeriöllä oli valtuus ja/tai velvollisuus myöntää kantajalle erityisviitemäärä ja/tai kohdella kantajaa niin kuin se olisi saanut tämän viitemäärän, ennen kuin ministerineuvosto antaa uudet säännökset ja/tai [asiassa Wehrs annetun tuomion] vuoksi, onko kantajalla periaatteessa oikeus saada vahingonkorvausta vastaajana olevalta ministeriöltä sillä perusteella, että tämä ei ollut myöntänyt sille erityisviitemäärää?

5) Jos vastaus neljänteen kysymykseen on, että kantajalla on oikeus saada vahingonkorvausta vastaajana olevalta ministeriöltä, millä perusteella tämä korvaus on määritettävä?"

25 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-127/94, Ecroyd, 6.6.1996 antamassaan tuomiossa (Kok. 1996, s. I-2731) Ecroyd Ltd:n kiintiöhakemusten osalta seuraavaa:

"1) Toimivaltaisella kansallisella viranomaisella ei ollut velvollisuutta myöntää — — asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna — — asetuksella N:o 764/89, mukaan ja erityisesti sen 3 a artiklan 1 kohdan mukaan väliaikaista erityisviitemäärää tämän ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a—e kohdassa selostetuissa tilanteissa oleville tuottajille, eikä sillä myöskään ollut oikeutta tehdä niin.

2) Toimivaltaisella kansallisella viranomaisella ei ollut velvollisuutta myöntää väliaikaista erityisviitemäärää edellä mainituissa tilanteissa oleville tuottajille [asiassa Wehrs] annetun tuomion vuoksi, eikä sillä myöskään ollut oikeutta tehdä niin.

3) Asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 764/89, 3 a artiklan 1 kohta on pätemätön siltä osin kuin siinä jätetään

erityisviitemäärän myöntämisen ulkopuolelle edellä mainituissa tilanteissa olevat tuottajat.

4) Toimivaltaisella kansallisella viranomaisella ei ole velvollisuutta myöntää edellä mainituissa tilanteissa oleville tuottajille erityisviitemäärää ennen sellaisten yhteisön säännösten antamista, joiden tarkoituksena on korjata todettu pätemättömyys, eikä sillä myöskään ole oikeutta tehdä niin."

26 Tämän tuomion julistamisen jälkeen kantajan lailliset edustajat tiedustelivat 26.7.1996 päivätyllä kirjeellä komissiolta, mihin toimenpiteisiin se aikoo ryhtyä tuomion täytäntöönpanemiseksi. Koska kantaja ei saanut minkäänlaista vastausta, se lähetti 9.8.1996 uuden kirjeen.

27 Ecroyd Holdingin lailliset edustajat olivat 6.9.1996 puhelinyhteydessä komission toimivaltaisen yksikön kanssa; tämän keskustelun aikana komission yksiköt ilmoittivat määrittäneensä 5.9.1996 pidetyssä sisäisessä kokouksessaan asiassa Ecroyd annetun tuomion oikeudelliset seuraamukset. Kantajan lailliset edustajat pyysivät 9.9.1996 päivätyssä kirjeessään, että niille ilmoitetaan komission tässä asiassa tekemistä johtopäätöksistä kirjallisesti.

28 Koska komissio ei ollut antanut minkäänlaista vastausta, kantajan lailliset edustajat uudistivat vaatimuksensa 19.9.1996 päivätyssä kirjeessään vetoamalla uudestaan 6.9.1996 käytyyn puhelinkeskusteluun ja lähettämäänsä, 9.9.1996 päivättyyn kirjeeseen.

29 Komissio esitti 10.10.1996 päivätyssä kirjeessään ministeriölle alustavasti kantansa kolmesta seuraavasta kysymyksestä:

— asiassa Ecroyd annetun tuomion täytäntöönpanosta yhteisön tasolla aiheutuvat toimenpiteet,

— kantajan oikeus kiintiöön voimassa olevan lainsäädännön mukaan,

— asiassa Ecroyd annetun tuomion soveltamisesta kansallisille viranomaisille johtuvat velvollisuudet.

30 Komissio esitti ensimmäisen kysymyksen osalta, että se oli jo korjannut yhteisöjen tuomioistuimen toteaman pätemättömyyden antamalla asetuksen N:o 2055/93 ja että yhteisön tasolla ei ollut tästä syystä tarpeen toteuttaa muita toimenpiteitä. Toisesta kysymyksestä se lausui, että jos kantaja oli todettu Slom III -tuottajaksi, se pystyi saamaan kiintiön asetuksen N:o 2055/93 nojalla. Kolmannen kysymyksen osalta se katsoi, että yhteisöjen tuomioistuimen High Court of Justicen ennakkoratkaisukysymyksiin antamien vastausten valossa kansalliset viranomaiset eivät ole velvollisia myöntämään kiintiötä.

31 Komissio esitti samana päivänä kantajan laillisille edustajille osoittamassaan kirjeessä, että asetuksen N:o 2055/93 antaminen oli asianmukainen lainsäädännöllinen toimenpide yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanemiseksi ja että kansallisten viranomaisten tehtävänä oli tutkia, täyttikö kantaja tämän asetuksen perusteella kiintiön saamiseen vaadittavat edellytykset.

32 Neuvosto vastasi 8.4.1997 kantajan laillisten edustajien sille osoittamaan kirjeeseen, että komission tehtävänä oli huolehtia asiassa Ecroyd annetun tuomion täytäntöönpanosta, ja että se ei voinut puuttua asiaan, ellei komissio esitä sille tätä koskevaa lainsäädäntöehdotusta.

33 Komissio vahvisti 16.5.1997 päivätyssä kirjeessään 10.10.1996 alustavasti esittämänsä johtopäätökset.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

34 Kantaja nosti tämän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 29.7.1997 jättämällään kannekirjelmällä.

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 12.5.1998 antamallaan määräyksellä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan 11.2.1998 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon toimittaman väliintulohakemuksen, jossa se oli pyytänyt saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen vastaajan vaatimuksia.

36 Kirjallinen käsittely päättyi 2.10.1998.

37 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Asianosaisia pyydettiin kuitenkin prosessinjohtotoimenpiteenä vastaamaan kirjallisesti tiettyihin kysymyksiin ennen istuntoa. Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 11.2.1999 pidetyssä julkisessa istunnossa.

38 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa komission 16.5.1997 tekemän päätöksen,

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut,

— määrää kaikista muista tarkoituksenmukaiseksi katsomistaan oikeudellisista seurauksista.

39 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen,

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeussääntöjen soveltaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

40 Kantaja esitti pääasiallisesti katsottuna vain yhden ainoan kanneperusteen, joka koskee EY:n perustamissopimuksen 155 ja 176 artiklaa (joista on tullut EY 211 ja EY 233 artikla).

41 Kantaja muistuttaa siitä, että näissä artikloissa asetetaan komissiolle oikeudellinen velvollisuus toteuttaa yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Komission on toteutettava toimenpiteet etenkin silloin, kun yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että tietty toimi on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa. Komission on siten tutkittava uudelleen lainvastaisen kohtelun kohteena olleen henkilön tilanne. Kantajan mukaan komissio on selvästi jättänyt noudattamatta tätä velvollisuuttaan tässä asiassa.

42 Kantaja tarkentaa vielä, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomio on pantava tosiasiallisesti täytäntöön, eikä voida hyväksyä sitä, että toimielimet estäisivät tätä täytäntöönpanoa.

43 Kantaja katsoo vielä, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden tosiasiallisesta täytäntöönpanosta huolehtiminen on katsottava niin perustavanlaatuiseksi tehtäväksi, että tämän velvollisuuden täyttämättä jättäminen on itsenäinen peruste sille, että toimielimet ovat vastuussa kohteena olleen henkilön tämän laiminlyönnin takia kärsimistä taloudellista menetyksistä. Tältä osin se lisää vielä, että vahingonkorvaus ei ole perustamissopimuksen 176 artiklan perusteella riippuvainen siitä, onko asiassa olemassa tuomiossa todetusta lainvastaisuudesta erillinen virhe, vaan siinä säädetään korvattavaksi vahinko, joka johtuu tästä lainvastaisuudesta ja jatkuu siksi, että kumoamistuomion täytäntöönpanosta on kieltäydytty. Koska kantaja oli jätetty lainvastaisesti ilman maitokiintiötä, johon sillä olisi ollut oikeus, kantajalle on siksi aiheutunut suuria taloudellisia menetyksiä. Nämä menetykset kasvoivat jatkuvasti ja olivat aiheuttaa kumulatiivisten vaikutustensa takia konkurssin.

44 Vastaaja esittää, että se on antanut asetuksen N:o 2055/93 edellä mainitussa asiassa Wehrs annetun tuomion johdosta ja että tämän asetuksen antaminen oli asianmukainen lainsäädännöllinen toimenpide niiden henkilöiden osalta, joille kaupan pitämisestä luopumista koskevat velvollisuudet olivat siirtyneet. Asetus kattoi vastaajan mukaan muun muassa Slom III -tuottajien tilanteen. Se olisi kattanut myös kantajan tilanteen, jos tämä olisi ollut maidontuottaja.

45 Vastaaja korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Ecroyd antamassaan tuomiossa, että kantajan tilanne "voidaan rinnastaa asetuksen N:o 1078/77

perusteella myönnetyn palkkion sellaisen luovutuksen saajan tilanteeseen, joka on saanut asetuksen N:o 857/84 2 artiklan mukaisen viitemäärän". Kantaja olisi pitänyt siten katsoa asetuksen N:o 2055/93 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi henkilöksi, jolle "kaupan pitämisestä luopumista koskevat velvollisuudet olivat siirtyneet" 30.9.1984 alkaen, eli silloin kuin Credenhill Farming purettiin ja sen varat siirrettiin Ecroyd Ltd:lle. Näin ollen asetus N:o 2055/93 kattaa tilanteen, jossa kantaja oli kaupan pitämisestä luopumisesta annetun sitoumuksen päättyessä.

46 Komissio esittää myös, että asiassa Ecroyd annetussa tuomiossa ei tutkittu ennakkoratkaisupyynnön kohteena olevan oikeusriidan kantajien tilannetta asetuksen N:o 2055/93 kannalta. Ecroyd Ltd:n osalta yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt kysymykset 1 ja 3 koskivat tosiasiassa Slom III -tyyppisen kiintiön myöntämistä ennen lainvastaisen päällekkäisyyden kieltävän säännön muuttamiseksi tarpeellisen lainsäädännön antamista.

47 Vastaaja toteaa lopuksi, että asetus N:o 2055/93 oli perustamissopimuksen 176 artiklan mukaisesti oikea toimenpide asiassa Ecroyd annetussa tuomiossa todettuun lainvastaisuuteen, koska tämä lainvastaisuus on sama kuin edellä mainitussa asiassa Wehrs annetussa tuomiossa todettu lainvastaisuus.

48 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee komission väitettä, jonka mukaan kantajalla ei ole oikeutta erityisviitemäärään asetuksen N:o 2055/93 perusteella, koska se ei ollut asian kannalta merkityksellisenä aikana tosiasiallisesti eikä oikeudellisesti tuottaja.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, jos yhteisöjen tuomioistuin on todennut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla)

mukaisessa menettelyssä, että yhteisöjen viranomaisten toimi on pätemätön, tästä päätöksestä seuraa oikeudellisesti, että yhteisön toimivaltaisten toimielinten on toteutettava tarvittavat toimenpiteet todetun lainvastaisuuden korjaamiseksi (yhdistetyt asiat 117/76 ja 16/77 Ruckdeschel ja Ströh, tuomio 19.10.1977, Kok. 1977, s. 1753, 13 kohta ja asia 300/86, Van Landschoot v. Mera, tuomio 29.6.1988, Kok. 1988, s. 3443, 22 kohta). Niiden tehtävänä on tällöin toteuttaa ennakkoratkaisuasiassa annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet samalla tavalla kuin niiden on toteutettava perustamissopimuksen 176 artiklan nojalla tuomion, jossa on kumottu säädös tai todettu yhteisön toimielimen laiminlyönti lainvastaiseksi, täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Edellä mainitusta oikeuskäytännöstä käy nimittäin ilmi, että silloin kun ennakkoratkaisuasiassa annetussa tuomiossa todetaan yhteisön toimi pätemättömäksi, perustamissopimuksen 176 artiklassa asetettua velvollisuutta sovelletaan analogisesti.

50 Lisäksi samalla tavoin kuin komissiolla on toimivalta toteuttaa yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa annetussa tuomiossa toteaman lainvastaisuuden korjaamiseksi tarvittavat toimenpiteet, sen velvollisuus toimia tältä osin ilmenee selvästi myös perustamissopimuksen 155 artiklassa sille asetetusta yleisestä valvontavelvollisuudesta (asia 804/79, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 5.5.1981, Kok. 1981, s. 1045, 30 kohta).

51 Näiden alustavien toteamusten jälkeen on tutkittava, onko komissio päättänyt oikein, että kaikki asiassa Ecroyd annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet on jo toteutettu.

52 Asiassa Ecroyd annetun tuomion tuomiolauselman se osa, jota komission päätös olennaisesti koskee, on seuraava:

"Ecroyd [Ltd:]n osalta

— —

3) Asetuksen (ETY) N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 764/89, 3 a artiklan 1 kohta on pätemätön siltä osin kuin siinä jätetään erityisviitemäärän myöntämisen ulkopuolelle edellä mainituissa tilanteissa olevat tuottajat."

53 Kuten asianosaiset myöntävät, tämä pätemättömäksi toteaminen koskee niin sanottua päällekkäisyyden kieltävää sääntöä. Yhteisöjen tuomioistuin oli todennut tämän säännön pätemättömäksi jo vuonna 1992 edellä mainitussa asiassa Wehrs antamassaan tuomiossa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi tässä tuomiossa, että

" — — asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on muutettuna — — asetuksella N:o 764/89, 3 a artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta ei ole pätevä siltä osin kuin siinä jätetään erityiskiintiöiden myöntämisen ulkopuolelle — — asetuksen N:o 1078/77 nojalla saadun luopumispalkkion luovutuksensaajat, jotka ovat saaneet — — asetuksen N:o 857/84 2 artiklan mukaisen kiintiön".

54 On kuitenkin todettava, että asiassa Ecroyd annetun tuomion edellä esitetyssä tuomiolauselmassa ei toisteta asiassa Wehrs annetun tuomion pätemättömyyslauselman yleisiä sanamuotoja. Siinä todetaan nimenomaisesti, että päällekkäisyyden kieltävällä säännöllä on lainvastaisesti jätetty erityiskiintiöiden myöntämisen ulkopuolelle tuottajat, jotka olivat "edellä mainituissa tilanteissa", eli varsinkin "Ecroyd [Ltd]", jolle kansalliset viranomaiset olivat kieltäytyneet myöntämästä erityisviitemääriä vuosina 1989 ja 1991 (ks. edellä oleva 20 kohta); yhteisöjen tuomioistuin täsmensi vielä, että kansallisten viranomaisten ei ollut ollut mahdollista päättää toisin (ks. edellä 25 kohdassa toistetun tuomiolauselman 1, 2 ja 4 kohta).

55 Näin ollen kantajan tiedusteltua komissiolta, mihin toimenpiteisiin se aikoi ryhtyä tuomion perusteella, komissio ei voinut tyytyä vastaamaan ainoastaan, että päällekkäisyyden kieltävä sääntö on kumottu sillä välin. Vaikka lainvastainen toimi on poistettu lainsäädäntö- tai hallintotasolla, komission on määritel-

tävä, onko kysymyksessä olevasta toimesta aiheutunut kantajalle vahinkoa, joka täytyy korvata (asia 76/79, Könecke v. komissio, tuomio 5.3.1980, Kok. 1980, s. 665, 15 kohta). Nimittäin asetuksen N:o 2055/93 antamisella ei voitu korjata sitä vahinkoa, joka asiassa Ecroyd annetun tuomion mukaan kantajalle oli aiheutunut päällekkäisyyden kieltävän säännön soveltamisesta. Asetuksen N:o 2055/93 perusteella sellaiset tuottajat, joilta erityiskiintiö oli lainvastaisesti evätty, pystyivät tietyin edellytyksin saamaan sellaisen kiintiön, mutta asetuksen tarkoituksena ei ollut päällekkäisyyden kieltävän säännön soveltamisen seurauksena näille tuottajille jo aiheutuneen vahingon korvaaminen.

56 Tästä seuraa, että komissio on virheellisesti katsonut, että yhteisö ei ollut enää velvollinen toteuttamaan konkreettisia toimenpiteitä kantajan suhteen tehdyn lainvastaisuuden, joka oli todettu asiassa Ecroyd annetussa tuomiossa, korjaamiseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei kuulu asettautua komission tilalle määritelläkseen, mitä toimenpiteitä sen olisi pitänyt toteuttaa. On kuitenkin syytä täsmentää, että toimielinten velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet yhteisöjen tuomioistuinten toteamien lainvastaisuuksien korjaamiseksi ei pelkästään velvoita niitä toteuttamaan välttämättömät lainsäädännölliset tai hallinnolliset toimenpiteet, vaan se velvoittaa ne myös korvaamaan tehdystä lainvastaisuudesta aiheutuneen vahingon edellyttäen, että EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan (josta on tullut EY 288 artiklan toinen kohta) edellytykset, eli virhe, vahinko ja syy-yhteys täyttyvät (asia C-412/92 P, parlamentti v. Meskens, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3757, 24 kohta ja asia T-84/91, Meskens v. parlamentti, tuomio 8.10.1992, Kok. 1992, s. II-2335, 78 ja 79 kohta). Komissio olisi siten voinut tehdä aloitteen kantajan vahingon korvaamiseksi. Se, että sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntymiseen vaaditut edellytykset täyttyvät, voidaan nimittäin päätellä asiassa Ecroyd annetusta tuomiosta, luettuna yhdessä "maitokiintiötä" koskevan oikeuskäytännön kanssa.

57 Ensinnäkin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin totesi päällekkäisyyden kieltävän säännön pätemättömäksi luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen takia (em. asia Wehrs, tuomion 15 kohta); tämä periaate on ylemmäntasoinen, yksityisiä suojaava oikeussääntö (ks. muun muassa yhdistetyt asiat C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 19.5.1992, Kok. 1992, s. I-3061, 15 kohta). Näin ollen tämä pätemättömyys, jonka yhteisöjen tuomioistuin on uudelleen todennut asiassa Ecroyd antamassaan tuomiossa, on

sellainen riittävän ilmeinen virhe, joka voi aiheuttaa sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun (kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut yhdistetyissä asioissa T-195/94 ja T-202/94, Quiller ja Heusmann v. neuvosto ja komissio, 9.12.1997 antamassaan tuomiossa, Kok. 1997, s. II-2247, 53—57 kohta).

58 Vahingon ja syy-yhteyden olemassaolon osalta on todettava, että asiassa Ecroyd annetun tuomion perusteluiden mukaan kantajan vuoden 1989 ja 1991 kiintiöhakemusten aikainen tilanne voitiin rinnastaa asetuksen N:o 1078/77 perusteella myönnetyn palkkion sellaisen luovutuksensaajan tilanteeseen, joka oli saanut asetuksen N:o 857/84 2 artiklan mukaisen viitemäärän (tuomion 62 kohta). Lisäksi asiassa Ecroyd annetun tuomion perustelujen ja tuomiolauselman perusteella on selvää, että Ecroyd Ltd on katsottava yhteisön säännöksissä tarkoitetuksi maidontuottajaksi. Nämä toteamukset kumoavat pääasiallisesti kiintiön epäämisen osalta esitetyt perustelut (ks. edellä oleva 22 kohta) ja osoittavat, että lainvastaisen päällekkäisyyden kieltävän säännön ja kiintiön epäämisen välillä on syy-yhteys. Sitä seikkaa, että kiintiön epääminen aiheutti vahinkoa maidontuottajalle, ei voida järkevästi ottaen kiistää varsinkaan silloin, kun — kuten tässä tapauksessa — tämä tuottaja tai hänen seuraajansa on jatkanut maidon kaupan pitämistä myöhemmin, mikä osoittaa siten, että tämä ei ole lopettanut maidontuotantoaan (ks. tältä osin em. asia Mulder, tuomio 19.5.1992, tuomion 23 kohta).

59 Edellä olevasta seuraa, että kun komissio on kieltäytynyt ryhtymästä toimenpiteisiin asiassa Ecroyd annetun tuomion täytäntöön panemiseksi, se on jättänyt noudattamatta velvollisuuttaan toteuttaa yhteisöjen tuomioistuimen toteaman lainvastaisuuden korjaamiseksi tarvittavat konkreettiset toimenpiteet kantajan osalta. Näin ollen riidanalainen päätös on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

60 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian ja

kantaja on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, komissio on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.

61 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Komission 16.5.1997 tekemä päätös, jossa se kieltäytyi ryhtymästä toimenpiteisiin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-127/94, Ecroyd, 6.6.1996 antaman tuomion täytäntöön panemiseksi, kumotaan.

2) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.

3) **Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Moura Ramos Tiili Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä toukokuuta 1999.

H. Jung

kirjaaja

R. M. Moura Ramos

neljännen jaoston puheenjohtaja