YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

13 päivänä tammikuuta 1999 *

Asiassa T-1/96,

Bernhard Böcker-Lensing ja **Ludger Schulze-Beiering**, Saksan oikeuden mukaan perustetun siviiliyhtiön yhtiömiehinä olevat maanviljelijät, kotipaikka Borken (Saksa), edustajinaan asianajajat Bernd Meisterernst, Mechtild Düsing, Dietrich Manstetten, Frank Schulze ja Klaus Kettner, Münster, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Dupong & Dupong, 4—6 rue de la Boucherie,

kantajina,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja Arthur Brautigam, avustajinaan asianajajat Hans-Jürgen Rabe, Georg M. Berrisch ja Marco Núñez-Müller, Hampuri ja Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston pääjohtaja Alessandro Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen pääneuvonantaja Dierk Booß ja oikeudellisen yksikön virkamies Michael Niejahr, avustajinaan asianajajat Hans-Jürgen Rabe, Georg M. Berrisch ja Marco Núñez-Müller,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

Hampuri ja Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajina,

jossa kantajat vaativat EY:n perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan nojalla korvausta vahingoista, joita heille on aiheutunut siitä, että heitä on estetty myymästä 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 16.5.1984 annetulla komission asetuksella N:o 1371/84 (EYVL L 132, s. 11), soveltamisen seurauksena,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti B. Vesterdorf sekä tuomarit R. M. Moura Ramos ja P. Mengozzi,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.9.1998 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat säädökset

1 Havaittuaan vuonna 1977, että maitoa tuotetaan liikaa yhteisössä, neuvosto antoi 17.5.1977 maidon ja maitotuotteiden kaupan pitämisestä luopumista ja lypsykarjan tuotannon muuttamista koskevasta palkkiojärjestelmästä asetuksen 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 viiden vuoden ajaksi.

2 Ylituotanto jatkui vuonna 1983 huolimatta siitä, että useat tuottajat antoivat tällaisen sitoumuksen. Neuvosto antoi tämän vuoksi 31.3.1984 asetuksen N:o 856/84 (EYVL L 90, s. 10), jolla muutettiin maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 804/68 (EYVL L 148, s. 13; jäljempänä asetus N:o 804/68). Tämän asetuksen uudessa 5 c artiklassa otettiin käyttöön tuottajien toimittaman, viitemäärän ylittävän maidon osalta lisämaksu.

3 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) N:o 857/84 (EYVL L 90, s. 13; jäljempänä asetus N:o 857/84) vahvistettiin jokaiselle tuottajalle viitemäärä viitevuoden eli vuoden 1981 kuluessa toimitetun maidon perusteella, mutta siinä annettiin jäsenvaltioille mahdollisuus valita viitevuodeksi vuosi 1982 tai 1983. Saksan liittotasavalta valitsi viitevuodeksi vuoden 1983.

4 Eräiden tuottajien asetukseen N:o 1078/77 liittyen tekemät maidon kaupan pitämisestä luopumista koskevat sitoumukset kattoivat valitut viitevuodet. Koska he eivät olleet tuottaneet maitoa asianomaisina vuosina, heille ei voitu myöntää viitemäärää, eivätkä he voineet siten myydä lainkaan maitoa, josta ei olisi peritty lisämaksua.

5 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa 120/86, Mulder (Kok. 1988, s. 2321; jäljempänä asiassa Mulder I annettu tuomio), ja asiassa 170/86, Von Deetzen (Kok. 1988, s. 2355), 28.4.1988 antamissaan tuomioissa asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on täydennettynä 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), luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen vuoksi pätemättömäksi.

6 Neuvosto antoi 20.3.1989 näiden tuomioiden täytäntöön panemiseksi asetuksen N:o 857/84 muuttamisesta asetuksen N:o 764/89 (EYVL L 84, s. 2). Tämän uuden asetuksen nojalla annettiin niin sanottu erityinen viitemäärä (jota kutsutaan myös kiintiöksi) sellaisille tuottajille, jotka olivat antaneet sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta.

7 Tämän erityisen viitemäärän saamiseksi vaadittiin useiden edellytysten täyttymistä. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut 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, jotka liittyivät maidon kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen päättymisajankohtaan, olivat pätemättömiä.

8 Neuvosto antoi näiden tuomioiden jälkeen 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), josta pätemättömiksi katsotut edellytykset oli poistettu ja jossa kysymyksessä oleville tuottajille myönnettiin erityinen viitemäärä.

9 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut 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) yhteisön olevan vastuussa vahingosta, joka aiheutui tietyille maidontuottajille, jotka eivät voineet myydä maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen vuoksi, koska he olivat antaneet asetuksessa N:o 1078/77 tarkoitettuja sitoumuksia.

10 Neuvosto ja komissio julkaisivat tämän tuomion johdosta 5.8.1992 tiedonannon 92/C 198/04 (EYVL C 198, s. 4). Toimielimet kertasivat tiedonannossaan ensiksi sen, mitä asiassa Mulder II annetusta tuomiosta seurasi, ja ilmoittivat sitten antaakseen tälle tuomiolle täyden vaikutuksen aikovansa antaa käytännön määräykset kyseisille tuottajille aiheutuneen vahingon korvaamisesta. Toimielimet sitoutuivat näiden määräysten hyväksymiseen saakka olemaan vetoamatta ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettuun vanhentumiseen kaikkien niiden tuottajien osalta, joilla oli oikeus korvaukseen. Tämän sitoumuksen ehtona oli kuitenkin, että oikeus vahingonkorvaukseen ei ollut vielä vanhentunut tiedonannon julkaisemispäivänä tai silloin, kun tuottaja oli esittänyt vahingon korvaamista koskevan vaatimuksen jommallekummalle toimielimelle.

11 Neuvosto antoi tietyille maidon tai 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). Tässä asetuksessa säädetään hyvitystarjouksen tekemisestä sellaisille maidontuottajille, jotka tietyin edellytyksin ovat kärsineet asiassa Mulder II annetussa tuomiossa tarkoitettujen asetusten soveltamisen vuoksi vahinkoa.

Riidan perustana olevat tosiseikat

12 Böcker-Lensing, joka on maanviljelijä Borkenissa (Saksa), antoi asetuksen N:o 1078/77 mukaisen sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta. Sitoumus päättyi 18.3.1983. Kantaja ei aloittanut maidon tuotantoa uudelleen heti tämän sitoumuksen voimassaolon päätyttyä.

13 Hän perusti toisen maanviljelijän, Schulze-Beieringin, kanssa 13.9.1988 tekemällään sopimuksella 15.9.1988 alkaen siviiliyhtiön maatalouden harjoittamiseksi. Hän antoi tähän siviiliyhtiöön sen maatalousmaan, jonka osalta hän oli tehnyt sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta.

14 Hän vaati 28.6.1989 päivätyllä kirjeellään kansallisilta viranomaisilta viitemäärän myöntämistä.

15 Hän vaati 21.12.1990 päivätyillä kirjeillään neuvostoa ja komissiota korvaamaan hänelle aiheutuneet vahingot. Nämä toimielimet ilmoittivat 11.1.1991 ja 19.2.1991 antamissaan vastauksissa olevansa valmiita olemaan vetoamatta vanhentumiseen siihen asti, kunnes kolme kuukautta on kulunut asiassa Mulder II annettavan tuomion julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, mikäli hänen oikeutensa eivät olleet jo vanhentuneita.

16 Asetuksen N:o 1639/91 antamisen jälkeen kansalliset viranomaiset kieltäytyivät myöntämästä ensiksi mainitulle kantajalle viitemäärää, koska se maatalousmaa, jonka osalta sitoumus maidon kaupan pitämisestä luopumisesta oli tehty, oli siirretty yhtiölle, minkä vuoksi häntä ei voitu enää pitää "tuottajana" asetuksen N:o 857/84 12 artiklan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

17 Ensiksi mainittu kantaja vaati edellä mainitun, 22.7.1993 annetun asetuksen N:o 2187/93 perusteella, että hänelle tehtäisiin tämän asetuksen mukainen hyvitystarjous. Tämä vaatimus hylättiin sillä perusteella, että, toisin kuin asetuksessa edellytettiin, kummallekaan kantajalle ei ollut myönnetty lopullista viitemäärää.

18 Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-98/91, Herbrink, 27.1.1994 antamassa tuomiossa (Kok. 1994, s. I-223) siviiliyhtiölle myönnettiin oikeus erityisen viitemäärän saantiin, minkä jälkeen Böcker-Beiering-yhtiö sai 10.4.1995 kansallisilta viranomaisilta tilapäisen erityisen viitemäärän, joka tuli lopulliseksi 5.7.1996.

19 Kantajat vaativat 5.4.1995 päivätyssä kirjeessään komissiolta vahingonkorvausta. Komissio vastasi 30.5.1995 päivätyllä kirjeellään, että se oli parhaillaan tekemässä tarkistuksia voidakseen määritellä, miltä osin heille voitaisiin myöntää vahingonkorvausta. Asiaan ei kuitenkaan enää palattu.

20 Ensiksi mainittu kantaja luovutti 27.6.1996 tehdyllä sopimuksella siviiliyhtiölle oikeutensa saada yhteisöltä vahingonkorvausta.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

21 Kantajat ovat nostaneet 2.1.1996 jättämällään kannekirjelmällä tämän kanteen. Jäljempänä esitettävien vaatimusten lisäksi he ovat pyytäneet asian lykkäämistä.

22 Neuvosto ja komissio vastustivat lykkäyspyyntöä 5.2.1996 jättämällään asiakirjalla. Pyyntö hylättiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtajan 27.2.1996 antamalla määräyksellä.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia, mutta se pyysi asianosaisia vastaamaan kirjallisesti eräisiin kysymyksiin.

24 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— velvoittaa vastaajat maksamaan heille 2.4.1984 ja 13.6.1991 väliseltä ajalta vahingonkorvausta yhteensä 118 436,52 Saksan markkaa (DEM) kahdeksan prosentin vuotuisine korkoineen 19.5.1992 lukien ja

— velvoittaa vastaajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut sekä asiantuntijalausunnon hankkimisesta aiheutuneet 1 961,90 DEM:n suuruiset kustannukset.

25 Vastaajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta;

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana; ja

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudelliset seikat

26 Kantajat väittävät, että yhteisön vastuun syntymistä koskevat edellytykset ovat täyttyneet heille aiheutuneiden vahinkojen osalta. Vastaajat kiistävät näiden edellytysten täyttymisen ja väittävät, että kanne on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että kanteessa ei noudateta työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettuja vaatimuksia ja että ne oikeudet, joihin on vedottu, ovat vanhentuneet.

Tutkittavaksi ottaminen

27 Vastaajat väittävät, ettei kanne täytä työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettuja vaatimuksia. Ne väittävät, ettei kannekirjelmästä käy ilmi, millä tavoin ensiksi mainittu kantaja on luovuttanut siviiliyhtiölle ne oikeudet vahingonkorvaukseen, joihin on vedottu.

28 Vastaajat väittävät lisäksi, että nämä oikeudet ovat vanhentuneet. Ensiksi mainitun kantajan neuvostolle ja komissiolle 21.12.1990 lähettämät kirjeet eivät vastaajien mukaan keskeyttäneet vanhentumisaikaa, koska kantajat eivät ole nostaneet kan-

netta kahden kuukauden määräajassa perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisesti, johon EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklan kolmannessa virkkeessä viitataan. Näin ollen kannetta nostettaessa 2.1.1996 kaikki ennen 2.1.1991 syntyneet oikeudet olivat vanhentuneet.

29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista.

30 Nyt esillä olevassa asiassa näyttö siitä, että ensiksi mainittu kantaja on luovuttanut oikeutensa vahingonkorvaukseen yhtiölle, on sopimuspuolten 27.6.1996 tekemä sopimus, jonka kantajat ovat toimittaneet vastauskirjelmänsä yhteydessä asiakirja-aineistoon liitettäväksi. Tästä asiakirjasta nimittäin ilmenee, että ensiksi mainittu kantaja on luovuttanut siviiliyhtiölle ne oikeutensa vahingonkorvaukseen, jotka ennen siviiliyhtiön perustamista kuuluivat hänelle itselleen.

31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nyt esillä olevassa asiassa vanhentumista koskeva peruste vaikuttaa siihen, kuinka laaja oikeus kantajilla on saada vaatimaansa vahingonkorvausta. On siten syytä tutkia heti aluksi, ovatko perustamissopimuksen 215 artiklan mukaiset yhteisön vahingonkorvausvelvollisuuden syntymistä koskevat edellytykset täyttyneet.

32 Edellä esitetystä seuraa, että kanne on otettava tutkittavaksi.

Yhteisön vastuu

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

33 Kantajat väittävät, että heille on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei asetuksella N:o 857/84 myönnetty heille viitemäärää, ja että yhteisöjen tuomioistuin on todennut asetuksen pätemättömäksi. Vedoten asiassa Mulder II annettuun tuomioon kantajat väittävät, että toimielinten on korvattava tämä vahinko.

34 Ajanjakso, jonka aikana maitoa ei voitu tuottaa, ulottui kantajien mukaan siihen saakka, kunnes heille myönnettiin edellä mainitussa asiassa Herbrink annetun tuomion jälkeen vuonna 1995 väliaikainen viitemäärä. Siitä alkaen kun asetus N:o 1639/91, jossa heidän asemassaan oleville tuottajille myönnettiin viitemäärä, annettiin, tämän määrän myöntämättä jättämisestä vastaavat kuitenkin kansalliset viranomaiset. Näin ollen tässä asiassa haetaan korvausta vain 13.6.1991 asti, jolloin asetus N:o 1639/91 tuli voimaan.

35 Vastauksena vastaajien väitteisiin, jotka koskevat vahingon ja yhteisön toimenpiteen välisen syy-yhteyden puuttumista, kantajat väittävät, että edellä mainituissa asioissa Spagl ja Pastätter annetuissa tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, ettei tuottajilta, jotka ovat tehneet sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta, voida edellyttää, että he aloittaisivat maidon tuotannon välittömästi sitoumuksen voimassaolon päätyttyä. Näin ollen jokaisella maanviljelijällä, jonka osalta maidon kaupan pitämisestä luopumista koskeva ajanjakso on päättynyt vuonna 1983, pitäisi olla aikaa uudenaikaistaa tuotantolaitoksiaan ja karjaansa ennen tuotannon jatkamista.

36 Kantajat väittävät, että heidän aikomuksenaan oli jatkaa maidon tuotantoa uudenaikaistettuaan ensin karjansa mutta että he eivät ole voineet toimia näin asetuksen N:o 857/84 vuoksi. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-85/90, Dowling, 22.10.1992 antamasta tuomiosta (Kok. 1992, s. I-5305) ilmenee joka tapauksessa, että tuottajilla on täytynyt maidontuotannon jatkamiseksi olla käytettävissään ainakin 1.1.1983 alkanut ja asetuksen N:o 857/84 voimaantuloon vuonna 1984 päättynyt ajanjakso.

37 Kantajat toteavat vastaajien kiistämän tuottajan asemansa osalta, että kansalliset viranomaiset ovat myöntäneet heille lopullisen viitemäärän, joten viranomaiset ovat tunnustaneet heidän asemansa tuottajina. Tämä tunnustaminen sitoo kantajien mukaan yhteisöjen toimielimiä.

38 Vastaajat kiistävät sen, että yhteisön vahingonkorvausvastuu olisi kantajia kohtaan syntynyt. Ensiksi mainittu kantaja oli nimittäin maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamansa sitoumuksen voimassaolon päätyttyä vuonna 1983 päättänyt vapaaehtoisesti olla jatkamatta tuotantoa. Koska tuotannon lopettamisesta oli siten päätetty muista kuin sitoumukseen tai sen seurauksiin liittyvistä syistä, ei voida

väittää, että luottamuksensuojan periaatetta olisi loukattu. Tulojen menetykset, joihin on vedottu, eivät siten ole minkäänlaisessa syy-yhteydessä yhteisön norminantotoimintaan.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

39 Perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu toimielinten aiheuttamista vahingoista voi syntyä vain, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: toimielinten toiminta on ollut lainvastaista, vahinko on syntynyt ja lainvastaisen toiminnan ja vahingon välillä on syy-yhteys (yhdistetyt asiat 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 ja 247/80, Ludwigshafener Walzmühle ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 17.12.1981, Kok. 1981, s. 3211, 18 kohta ja 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).

40 Niiden tuottajien aseman osalta, jotka ovat antaneet sitoumuksen maidon kaupan pitämisestä luopumisesta, on todettava, että yhteisön vahingonkorvausvastuu on syntynyt jokaista sellaista tuottajaa kohtaan, jolle on aiheutunut korvattavissa olevaa vahinkoa siitä, että häntä on estetty toimittamasta maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen vuoksi (asia Mulder II, tuomion 22 kohta).

41 Tämä vastuu perustuu siihen, että niiden tuottajien, joita on yhteisön toimenpiteellä kannustettu yleisen edun vuoksi ja palkkiota vastaan keskeyttämään maidon myynti tietyksi rajalliseksi ajanjaksoksi, perusteltua luottamusta maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamansa sitoumuksen väliaikaisuuteen on loukattu (asia Mulder I, tuomion 24 kohta ja em. asia Von Deetzen, tuomion 13 kohta). Luottamuksensuojan periaate ei kuitenkaan estä sitä, että tuottajalle asetetaan lisämaksujärjestelmän kaltaisella järjestelmällä rajoituksia sen vuoksi, että hän ei ole myynyt maitoa tiettynä ajanjaksona ennen kyseisen järjestelmän voimaantuloa syistä, jotka eivät liity hänen sitoumukseensa maidon kaupan pitämisestä luopumisesta.

42 Kantajat vetoavat viitemäärän lainvastaiseen myöntämättä jättämiseen 2.4.1984 ja 13.6.1991 väliseltä ajalta, mikä oli seurausta asetuksen N:o 857/84 soveltamisesta. Ensiksi mainitun kantajan toiveet voida jatkaa maidon tuotantoa sitoumuksensa voimassaolon päätyttyä petettiin tällä toimenpiteellä.

43 Nyt esillä olevassa asiassa on syytä tutkia aluksi, onko kantajien väitteet, joihin ne perustavat vahingonkorvausvaatimuksensa, näytetty toteen erityisesti siltä osin, kuin kyse on siitä, ovatko toimielimet toimineet lainvastaisesti, ja siitä, onko vahinko syntynyt.

44 On todettava, ettei ensiksi mainittu kantaja ole jatkanut maidon tuotantoa maidon kaupan pitämisestä luopumisesta antamansa sitoumuksen voimassaolon päätyttyä maaliskuussa 1983 ja että hän on osoittanut aikomuksensa jatkaa tuotantoa vasta usean vuoden kuluttua. Kuten komissio on perustellusti todennut, kantajien esittämästä asiantuntijalausunnosta ilmenee, että navetta on pidetty kunnossa sitoumuksen alkamisen ja päättymisen välisen ajan. Maanviljelijä olisi siten kyennyt jatkamaan tuotantoa vuonna 1983 ja saamaan siis viitemäärän lisämaksujärjestelmän tullessa voimaan vuonna 1984.

45 Lisäksi syyt, joiden vuoksi maidon tuotantoa ei ole jatkettu maidon kaupan pitämisestä luopumisesta annetun sitoumuksen voimassaolon päätyttyä, eivät liity asetuksen N:o 1078/77 mukaisen sitoumuksen antamiseen. Kuten kantajien asianajaja istunnossa totesi, ensiksi mainittu kantaja tahtoi pitää taukoa hankkiakseen tarpeellista pääomaa navetan uudenaikaistamiseksi.

46 Toisin kuin kantajat edellä mainituissa asioissa Spagl ja Pastätter annettuihin tuomioihin johtaneissa asioissa, ensiksi mainittu kantaja ei ole näyttänyt toteen ryhtyneensä toimenpiteisiin, joilla voitaisiin todistaa hänen aikoneen jatkaa tuotantoa sitoumuksen voimassaolon päätyttyä.

47 Koska ensiksi mainittu kantaja on ollut vapaaehtoisesti jatkamatta tuotantoaan, hän ei voi väittää, että hän olisi perustellusti luottanut siihen, että hän voi jatkaa maidontuotantoa milloin tahansa tulevaisuudessa. Taloudelliset toimijat eivät nimittäin voi perustaa perusteltua luottamustaan siihen, etteivät markkinapolitiikan tai rakennepolitiikan alaan kuuluvista säännöistä mahdollisesti johtuvat rajoitukset koskisi niitä yhteisten markkinajärjestelyiden alalla, sillä näiden järjestelyjen tavoitteena on jatkuva sopeutuminen muuttuviin taloudellisiin tilanteisiin (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 424/85 ja 425/85, Frico, tuomio 17.6.1987, Kok. 1987, s. 2755, 33 kohta; em. asia Mulder I, tuomion 23 kohta ja em. asia Von Deetzen, tuomion 12 kohta).

48 Näin ollen ensiksi mainittu kantaja ei kuulunut niiden tuottajien joukkoon, joihin edellä mainittua 20.3.1989 annettua asetusta N:o 764/89 ja asetusta N:o 1639/91 sovellettiin, koska näiden säädösten tavoitteena oli vain lopettaa viitemäärän epääminen sellaisilta tuottajilta, joita oli estetty jatkamasta maidon myyntiä antamansa sitoumuksen voimassaolon päätyttyä.

49 Edellä esitetystä seuraa, ettei asetuksen N:o 857/84 soveltaminen ole synnyttänyt yhteisön vahingonkorvausvastuuta kantajia kohtaan.

50 Se, että kantajat ovat saaneet 10.4.1995 viitemäärän kansallisilta viranomaisilta, ei vaikuta mitenkään tähän päätelmään. Koska kansallisten viranomaisten toiminta ei sido yhteisöä, viitemäärän myöntämisellä ei ole vaikutusta siihen, onko perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan mukainen oikeus vahingonkorvaukseen olemassa.

51 Kantajat eivät myöskään voi väittää, että heille olisi aiheutunut vahinkoa 2.4.1984 ja 28.6.1989 välisenä aikana sen vuoksi, että heitä olisi estetty jatkamasta maidon tuotantoa. Ensiksi mainittu kantaja on näet vaatinut viitemäärän myöntämistä vasta 28.6.1989.

52 Koska syntyneeksi väitettyjen vahinkojen perustana ei siten ole mitään vastaajien lainvastaista toimenpidettä, yhteisön ei voida katsoa olevan vahingonkorvausvastuussa. Näin ollen ei ole tarpeen tarkistaa, ovatko muut vastuun edellytykset täyttyneet.

53 Tämän vuoksi kysymystä vanhentumisesta ei ole myöskään tarpeen tarkastella.

54 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

55 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian ja koska neuvosto ja komissio ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Vesterdorf Moura Ramos Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä tammikuuta 1999.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja presidentti