YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

31 päivänä tammikuuta 2001 *

Asiassa T-73/94,

Bernard Beusmans, kotipaikka Noorbeek (Alankomaat), edustajanaan asianajajat E. H. Pijnacker Hordijk ja H. J. Bronkhorst, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään A.-M. Colaert, prosessiosoite Luxemburgissa,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään T. van Rijn, avustajanaan asianajaja H.-J. Rabe, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajina,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jossa kantaja vaatii EY:n perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan (joista on tullut EY 235 artikla ja EY 288 artiklan toinen kohta) nojalla korvausta hänelle siitä aiheutuneesta vahingosta, että hän ei voinut myydä maitoa asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84 (EYVL L 90, s. 13), sellaisena kuin se on täydennettynä 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), soveltamisen seurauksena,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

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

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.5.2000 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat säännökset

1 Havaittuaan, että yhteisössä tuotetaan liikaa maitoa, neuvosto antoi vuonna 1977 yhteisön maidontuotannon vähentämiseksi maidon ja maitotuotteiden

kaupan pitämisestä luopumista ja lypsykarjan tuotannon muuttamista koskevasta palkkiojärjestelmästä 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun asetuksen (ETY) N:o 1078/77 (EYVL L 131, s. 1). Siinä säädettiin palkkion tarjoamisesta tuottajille siitä, että he sitoutuivat luopumaan maidon kaupan pitämisestä tai muuttamaan lypsykarjatuotannon lihakarjatuotannoksi viiden vuoden ajaksi.

2 Ylituotanto jatkui vuonna 1983 huolimatta siitä, että useat tuottajat antoivat tällaisen sitoumuksen. Neuvosto antoi tämän vuoksi 31 päivänä maaliskuuta 1984 maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta asetuksen (ETY) N:o 856/84 (EYVL L 148, s. 13). Viimeksi mainitulla asetuksella annetussa uudessa 5 c artiklassa otettiin käyttöön "lisämaksu", joka oli maksettava tuottajien toimittamasta, "viitemäärän" ylittävästä maidosta.

3 Asetuksen 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) vahvistettiin jokaiselle tuottajalle viitemäärä viitevuoden eli kalenterivuoden 1981 kuluessa toimitetun maidon perusteella kuitenkin niin, että jäsenvaltiot saattoivat valita tämän vuoden sijasta kalenterivuoden 1982 tai 1983. Alankomaiden kuningaskunta valitsi viitevuodeksi viimeksi mainitun vuoden.

4 Eräiden tuottajien asetukseen N:o 1078/77 liittyvästi tekemät maidon kaupan pitämisestä luopumista koskevat sitoumukset kattoivat valitut viitevuodet. Koska nämä tuottajat eivät olleet tuottaneet maitoa näiden vuosien aikana, heille ei pystytty myöntämään viitemäärää eivätkä he siis voineet myydä ollenkaan maitoa maksamatta lisämaksua.

5 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 120/86, Mulder (Kok. 1988, s. 2321; jäljempänä asiassa Mulder I annettu tuomio) ja asiassa 170/86, von Deetzen

(Kok. 1988, s. 2355) 28.4.1988 antamissaan tuomioissa asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on täydennettynä asetuksen 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 täytäntöönpanemiseksi asetuksen N:o 857/84 muuttamisesta asetuksen N:o 764/89 (EYVL L 84, s. 2). Tämän muutetun 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 totesi asiassa C-189/89, Spagl (Kok. 1990, s. I-4539) ja asiassa C-217/89, Pastätter (Kok. 1990, s. I-4585) 11.12.1990 antamissaan tuomioissa, että tietyt näistä ehdoista, jotka liittyvät maidon kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen päättymisajankohtaan, olivat pätemättömiä.

8 Neuvosto antoi näiden tuomioiden jälkeen 13.6.1991 asetuksen N:o 857/84 muuttamisesta asetuksen N:o 1639/91 (EYVL L 150, s. 35), josta pätemättömiksi katsotut edellytykset oli poistettu ja jossa kysymyksessä oleville tuottajille myönnettiin erityinen viitemäärä.

9 Yhteisöjen tuomioistuin totesi yhdistetyissä asioissa C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. vastaan neuvosto ja komissio, 19.5.1992 antamassaan tuomiossa (Kok. 1992, s. I-3061; Kok. Ep. XII, s. 99; jäljempänä asiassa Mulder II annettu tuomio) yhteisön olevan vastuussa vahingosta, joka tietyille maidontuottajille, jotka eivät voineet myydä maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen vuoksi, aiheutui siitä syystä, että he olivat antaneet asetuksessa N:o 1078/77 tarkoitettuja sitoumuksia.

10 Neuvosto ja komissio julkaisivat näiden tuomioiden jälkeen 5.8.1992 tiedonannon 92/C 198/04 (EYVL C 198, s. 4). Toimielimet kertasivat tiedonannossaan ensiksi asiassa Mulder II annetusta tuomiosta seuraavat seikat ja ilmoittivat sitten tälle tuomiolle täyden vaikutuksen antaakseen aikovansa antaa yksityiskohtaiset säännöt siitä, miten nämä korvaukset käytännössä suoritetaan kyseisille tuottajille.

11 Toimielimet sitoutuivat näiden yksityiskohtaisten sääntöjen hyväksymiseen saakka olemaan vetoamatta ETY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettuun vanhentumiseen kaikkien niiden tuottajien osalta, joilla on oikeus korvaukseen. Tämän sitoumuksen ehtona oli kuitenkin, että oikeus vahingonkorvaukseen ei ollut vielä vanhentunut tiedonannon julkaisemispäivänä tai silloin, kun tuottaja oli esittänyt sitä koskevan vaatimuksen jommallekummalle toimielimelle.

12 Neuvosto antoi 22.7.1993 tietyille maidon ja maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta hyvityksestä asetuksen N:o 2187/93 (EYVL L 196, s. 6). Asetuksessa säädetään kiinteän hyvitystarjouksen tekemisestä sellaisille tuottajille, joille on aiheutunut tietyin edellytyksin asiassa Mulder II annetussa tuomiossa tarkoitettujen asetusten soveltamisen vuoksi vahinkoa.

13 Yhteisöjen tuomioistuin ratkaisi kantajien vaatimien korvausten suuruutta koskevan kysymyksen asioissa C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. vastaan neuvosto ja komissio, 27.1.2000 antamallaan tuomiolla.

Riidan perustana olevat tosiseikat

14 Kantaja on Alankomaissa toimiva maidontuottaja, joka sitoutui asetuksen N:o 1078/77 mukaisesti luopumaan maidon kaupan pitämisestä 23.12.1983

saakka. Sitoumuksen päätyttyä kantaja jatkoi lihotuskarjan kasvattamista, minkä hän oli aloittanut kyseisen sitoumuksen aikana.

15 Kantaja haki asetuksen N:o 1639/91 antamisen jälkeen väliaikaista viitemäärää, joka hänelle myönnettiin 25.11.1991 tehdyllä päätöksellä.

16 Algemene Inspectiedienst (yleinen valvontaelin) kohdisti kantajan toimintaan tarkastuksen varmistuakseen yksityiskohdista, jotka koskivat maidontuotannon uudelleen aloittamista. Inspectiedienstin laatiman tarkastuskertomuksen perusteella Alankomaiden toimivaltainen viranomainen peruutti 19.4.1993 tekemällään päätöksellä kantajalle myöntämänsä väliaikaisen viitemäärän.

Asian käsittely ja asianosaisten vaatimukset

17 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 14.2.1994 toimittamallaan kannekirjelmällä.

18 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lykkäsi 31.8.1994 tekemällään määräyksellä asian käsittelyä, kunnes yhdistetyissä asioissa C-104/89 (Mulder ym. v. neuvosto ja komissio) ja C-37/90 (Heinemann v. neuvosto ja komissio) annettaisiin lopullinen päätös.

19 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa 30.9.1998 toimitetun epävirallisen asianosaisten kuulemisen jälkeen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja määräsi 11.3.1999 antamallaan määräyksellä, että kysymyksessä olevassa asiassa oikeudenkäyntiä jatketaan.

20 Asia siirrettiin kolmen tuomarin kokoonpanossa toimivan jaoston käsiteltäväksi 7.10.1999 tehdyllä päätöksellä.

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ryhtyä suulliseen käsittelyyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Prosessinjohtotoimien mukaisesti kantajaa pyydettiin toimittamaan tiettyjä asiakirjoja sekä vastaamaan kirjallisesti tiettyyn kysymykseen.

22 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 17.5.2000 pidetyssä istunnossa.

23 Kantaja vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— velvoittaa yhteisön suorittamaan sille vahingonkorvausta 379 729 Alankomaiden guldenia (NLG) 8 prosentin vuotuisine viivästyskorkoineen 1.4.1984 lukien ja siihen päivämäärään saakka, jona kantaja on pystynyt aloittamaan uudelleen maidontuotannon;

— velvoittaa yhteisön toissijaisesti suorittamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asianmukaisena pitämän summan, joka ei kuitenkaan ole vähemmän kuin 110 502 NLG ja joka vastaa asetuksen N:o 2187/93 nojalla maksettavaa summaa, 8 prosentin vuotuisine viivästyskorkoineen 19.5.1992 lukien;

— velvoittaa yhteisön korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

24 Neuvosto vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen osittain tai kokonaan tutkimatta ja joka tapauksessa hylkää kanteen perusteettomana;

— toissijaisesti määrittelee ajanjakson, jonka kantajalle aiheutunut vahinko on kestänyt, sekä asettaa 12 kuukauden määräajan, joka alkaa tuomion julistamisesta ja jonka kuluessa asianosaiset sopivat yhdessä vahingonkorvauksen suuruudesta;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Komissio vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen osittain tutkimatta ja joka tapauksessa hylkää kanteen perusteettomana;

— toissijaisesti toteaa, että yhteisö on vastuussa vahingosta ainoastaan ajanjaksolta 14.2.1989—15.1.1991, sekä vahvistaa 12 kuukauden määräajan, jonka kuluessa asianosaiset sopivat yhdessä vahingonkorvauksen suuruudesta;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

26 Kantaja väittää, että asiassa täyttyvät edellytykset, joiden perusteella yhteisölle syntyy vastuu kantajalle aiheutuneesta vahingosta. Vastaajat riitauttavat väitteen ja vaativat kanteen osittaista tutkimatta jättämistä siitä syystä, että vahingonkorvausta koskevat oikeudet, joihin kantaja vetoaa, olivat rauenneet vanhentuneina.

27 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nyt tarkasteltavassa asiassa ennen vanhentumista koskevaa kysymystä on arvioitava, onko yhteisölle mahdollisesti syntynyt EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan (josta on tullut EY 288 artikla) mukainen vastuu, ja jos on, mihin päivämäärään saakka.

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

28 Kantaja täsmentää aluksi, että hänen korvausvaatimuksensa koskee ainoastaan ajanjaksoa, joka on päättynyt sinä päivänä, jona hän saattoi aloittaa uudelleen maidontuotannon. Sen sijaan vahinko, jonka kantaja on väittänyt kärsineensä väliaikaisen viitemäärän peruuttamisesta, on kanteen kohteena asiassa, joka on rekisteröity ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa asianumerolla T-94/98.

29 Kantaja väittää, että yhteisö on vastuussa vahingosta, jota hänelle on aiheutunut siitä syystä, että häneltä evättiin yhteisön lainsäädännön nojalla kiintiö vuodesta

1984 alkaen. Tämän vahingon aiheutuminen on lakannut vasta asetuksen N:o 1639/91 voimaantulon jälkeen, kun kantajalle myönnettiin 25.11.1991 väliaikainen kiintiö. Kantaja perustaa vaatimuksensa asiassa Mulder II annettuun tuomioon.

30 Kantaja kiistää vastaajien väitteen, jonka mukaan hänellä ei olisi oikeutta vahingonkorvaukseen, koska hän ei ollut aloittanut maidontuotantoa uudelleen kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen voimassaolon päätyttyä.

31 Kantajan mukaan asiakirja-aineistosta käy ilmi, että kantaja oli ottanut yhteyttä toimivaltaisiin viranomaisiin kiintiön saamiseksi ensi kertaa vuonna 1984 ja tämän jälkeen kolme kertaa eli vuosina 1988, 1989 ja 1991. Kantaja huomauttaa joka tapauksessa omistaneensa nautakarjaa kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen voimassaoloaikana.

32 Kantaja ilmoittaa, ettei hän ollut aloittanut maidontuotantoa uudelleen vuonna 1983 kolmesta syystä. Näistä ensimmäinen liittyi terveydellisiin ongelmiin, joiden vuoksi kantaja oli ollut väliaikaisesti työkyvytön. Toisena syynä oli ollut se seikka, että kantajan naudat olivat kaikki imettäneet kesällä, minkä vuoksi niitä ei ollut voinut käyttää maidontuotantoon ennen kevättä 1984. Kolmas syy oli kantajan mukaan se, että kantajan sitoumus luopua maidon kaupan pitämisestä oli päättynyt 23.12.1983, joten kantaja ei ollut ehtinyt aloittaa maidontuotantoa uudelleen ennen vuoden loppua.

33 Kantaja riitauttaa joka tapauksessa vastaajien näkemyksen, jonka mukaan korvaukseen eivät olleet oikeutettuja tuottajat, jotka eivät olleet asetuksen N:o 1078/77 nojalla antamansa sitoumuksen mukaisesti toimittaneet maitoa viitevuoden aikana (SLOM-tuottajat) ja joiden maidon tuotannosta luopumista koskevan sitoumuksen voimassaolo oli päättynyt vuoden 1983 aikana mutta jotka eivät olleet aloittaneet maidon tuotantoa uudelleen ennen 1.4.1984. Kuten edellä mainitussa asiassa Spagl annetusta tuomiosta käy ilmi, olisi luottamuksensuojan periaatteen vastaista asettaa määräaika, joka vaikuttaisi siten, että se sulkisi ulkopuolelle kaikki tuottajat, joiden maidon toimittamisesta pidättäytyminen vuonna 1983 oli seurausta asetuksen N:o 1078/77 mukaisen sitou-

muksen tekemisestä. Toisin sanoen kantaja katsoo, ettei ole oikeutettua arvostella näitä tuottajia siitä, etteivät ne ole ennakoineet sellaisen lainsäädännön olemassaoloa, joka ei ollut voimassa maidon kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen voimassaolon päättyessä ja joka oli hyväksytty taannehtivana. Kantaja korostaa lisäksi, että syyt, joiden vuoksi asian Spagl kantaja ei ollut aloittanut uudelleen maidontuotantoa, eivät olleet mitenkään vaikuttaneet yhteisöjen tuomioistuimen suorittamaan arviointiin. Kantajan mukaan oli ollut merkityksetöntä, oliko tämä tapahtunut henkilökohtaisista tai muista kyseiseen asiaan liittymättömistä syistä.

34 Siltä osin kuin on kyse vastaajien väitteestä, jonka mukaan kantaja ei täytä asiassa Mulder II asetettuja arviointiperusteita ja siis osoita aikomustaan aloittaa uudelleen maidontuotantoa, kantaja väittää, ettei voida katsoa, että kyseiset arviointiperusteet muodostaisivat rajatun luettelon tekijöistä, joiden perusteella tällainen aikomus pitäisi osoittaa.

35 Kantaja kiistää lisäksi komission väitteet, joiden mukaan kantajalla ei ollut edes vuonna 1991 eli väliaikaisen kiintiön myöntämisen jälkeen ollut aikomusta aloittaa uudelleen maidontuotantoa ja että kantaja oli halunnut kiintiön vain käydäkseen sen avulla kauppaa. Nämä väitteet ovat kantajan mukaan merkityksettömiä, koska vahinko, jonka korvaamista kantaja vaatii, on syntynyt väliaikaisen kiintiön peruuttamista edeltäneenä ajanjaksona.

36 Vahingon määrän laskemisen osalta kantaja toteaa, että hänellä on oikeus suurempaan korvaukseen kuin asetuksessa N:o 2187/93 on esitetty SLOM-tuottajille.

37 Vastaajat väittävät, että kantajan vaatimus on perusteeton.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

38 Yhteisö on EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa (josta on tullut EY 288 artiklan toinen kohta) tarkoitetun sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella vastuussa toimielinten aiheuttamista vahingoista ainoastaan, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: toimielinten toiminta on ollut lainvastaista, vahinko on tosiasiallisesti syntynyt ja lainvastaisen toiminnan ja aiheutuneeksi väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (yhdistetyt asiat 197/80—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).

39 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 hän ei ole voinut toimittaa maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen vuoksi (asiassa Mulder II annetun tuomion 22 kohta). Tämä vastuu johtuu perustellun luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisesta.

40 Luottamuksensuojan periaatteeseen voidaan kuitenkin vedota yhteisön säännöksiä ja määräyksiä vastaan vain silloin, kun yhteisö on itse luonut tilanteen, johon perusteltu luottamus perustuu (asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992, Kok. 1992, s. I-35, 14 kohta).

41 Toimija, jota on yleisen edun vuoksi kannustettu yhteisön säädöksellä keskeyttämään maidon kaupan pitäminen määrätyksi ajaksi ja palkkiota vastaan, ei voi myöskään perustellusti odottaa voivansa olla noudattamatta sitoumuksensa päättyessä rajoituksia, jotka koskevat häntä erityisellä tavalla nimenomaan sillä perusteella, että hän on käyttänyt hyväkseen yhteisön säännöstön tarjoamia mahdollisuuksia (asiassa Mulder I annetun tuomion 24 kohta ja edellä mainitussa asiassa von Deetzen annetun tuomion 13 kohta). Sen sijaan luottamuksensuojan periaatteen vastaista ei ole, että lisämaksujärjestelmän kaltaisen menettelyn yhteydessä asetetaan rajoituksia tuottajalle siitä syystä, että tämä ei ole pitänyt maitoa kaupan tai pitää sitä kaupan vain rajallisia määriä tietyn

määrätyn ajan ennen kyseisen menettelyn voimaantuloa omasta vapaasta päätöksestään ja ilman, että tuottajaa olisi tähän kannustettu yhteisön säädöksellä (edellä mainitussa asiassa Kühn annetun tuomion 15 kohta).

42 Edellä mainitusta asiassa Spagl annetusta tuomiosta käy kantajan mukaan lisäksi ilmi, että yhteisö ei voi luottamuksensuojan periaatetta loukkaamatta ilman eri toimenpiteitä evätä kiintiöitä kaikilta niiltä tuottajilta, joiden kaupan pitämistä tai tuotannon muuttamista koskevat sitoumukset olivat päättyneet vuonna 1983, eikä etenkään tuottajilta, jotka eivät Spaglin tavoin olleet voineet aloittaa uudelleen maidontuotantoa syistä, jotka liittyivät niiden antamiin sitoumuksiin. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tuomionsa 13 kohdassa seuraavasti:

"Yhteisön lainsäätäjä saattoi pätevästi asettaa määräajan, joka koski kaupan pitämisestä luopumista tai tuotannon muuttamista koskevaa ajanjaksoa kyseisten toimijoiden osalta ja jonka tarkoituksena oli sulkea [erityisen viitemäärän myöntämistä koskevista säännöksistä saatavan] edun ulkopuolelle tuottajat, jotka eivät olleet toimittaneet maitoa koko viitevuonna tai osana sitä sellaisista syistä, jotka eivät koske kaupan pitämisestä luopumista tai tuotannon muuttamista. On sen sijaan luottamuksensuojan periaatteen vastaista, sellaisena kuin periaatetta on tulkittu edellä mainitussa oikeuskäytännössä, että tämänkaltainen määräaika asetettaisiin olosuhteissa, joiden vuoksi se vaikuttaisi siten, että [näistä säännöksistä saatavan] edun ulkopuolelle jäisivät myös sellaiset tuottajat, joiden osalta maidon toimittamatta jättäminen viitevuoden aikana kokonaisuudessaan tai osana vuotta on johtunut asetuksen N:o 1078/77 mukaisen sitoumuksen noudattamisesta."

43 Päinvastoin kuin kantaja väittää, tätä tuomiota on tulkittava ainoastaan niiden tosiseikkojen valossa, jotka olivat kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olleen asian taustalla. Spagl oli maanviljelijä, joka ei kyennyt sitoumuksen päätyttyä 31.3.1983 aloittamaan välittömästi uudelleen maidontuotantoa, koska hänellä ei ollut tarvittavaa pääomaa lypsykarjan uudelleenhankkimiseksi. Tämän sijaan Spagl osti nuorta nautakarjaa, joita hän kasvatti itse aloittaakseen uudelleen kyseisen toiminnan 12 lypsylehmän avulla vuoden 1984 touko- tai kesäkuussa (ks. edellä mainittua asiaa Spagl koskevan julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotuksen 2 kohta (Kok. 1990, s. I-4554, 2 kohta). Suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta käy lisäksi ilmi, että sillä aikaa, kun maidontuotanto oli ollut keskeytyneenä, kantaja oli huoltanut maidontuotantoon käyttämiään rakennuksia ja koneita (Kok. 1990, s. I-4541, I 2 kohta).

44 On näin ollen asianmukaista päätellä tästä tuomiosta, että tuottajat, joiden sitoumus oli päättynyt vuonna 1983, eivät voi menestyksekkäästi perustaa vahingonkorvauskannettaan luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen, elleivät ne osoita, että syyt, joiden vuoksi ne eivät olleet aloittaneet uudelleen maidontuotantoa viitevuonna, liittyvät siihen seikkaan, että ne olivat keskeyttäneet tämän tuotannon tietyksi ajaksi ja että niiden oli mahdotonta tuotantoa koskevista järjestelyllisistä syistä aloittaa toimintaa välittömästi uudelleen.

45 Asiassa Mulder II annetun tuomion 23 kohdasta käy lisäksi ilmi, että yhteisön vastuu edellyttää sitä, että tuottajat ovat selvästi osoittaneet aikomuksensa aloittaa uudelleen maidontuotanto sen jälkeen kun maidon kaupan pitämisestä luopumista koskeva ajanjakso on päättynyt. Laittomuus, joka johti SLOM-tuottajien tilanteen taustalla olevien asetusten pätemättömiksi julistamiseen, antaa SLOM-tuottajille oikeuden vahingonkorvaukseen ainoastaan, jos nämä ovat olleet estyneitä aloittamaan uudelleen maidontuotannon. Tämä merkitsee sitä, että tuottajien, joiden sitoumus oli päättynyt ennen kuin asetus N:o 857/94 oli tullut voimaan, oli pitänyt aloittaa uudelleen maidontuotanto tai ainakin toteuttaa tähän tähtääviä toimenpiteitä eli investoida maidontuotannossa tarvittaviin laitteisiin taikka korjata tai huoltaa niitä (ks. tältä osin asiaa Mulder koskevan julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotuksen 30 kohta (Kok. 2000, s. I-3094).

46 Jos tuottaja ei ole osoittanut tällaista aikomustaan, hän ei voi perustellusti luottaa siihen, että hän voi aloittaa maidontuotannon uudelleen milloin tahansa tulevaisuudessa. Näissä olosuhteissa tuottajan asema ei eroa sellaisten taloudellisten tuottajien asemasta, jotka eivät tuottaneet maitoa ja jotka sen jälkeen kun maitokiintiöjärjestely otettiin käyttöön vuonna 1984, olivat estyneitä aloittamaan maidontuotannon. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisen markkinajärjestelyn alalla, jonka tarkoituksena on jatkuva mukautuminen taloustilanteen muutoksiin, talouden toimijat eivät nimittäin voi perustaa perusteltua luottamustaan siihen, etteivät markkinapolitiikan tai rakennepolitiikan alaan kuuluvista säännöistä mahdollisesti johtuvat rajoitukset koskisi niitä yhteisten markkinajärjestelyiden alalla (ks. yhdistetyt asiat 424/85 ja 425/85, Frico, tuomio 17.6.1987, Kok. 1987, s. 2755, 33 kohta; asiassa Mulder I annetun tuomion 23 kohta, ja edellä mainittu asia von Deetzen, tuomion 12 kohta).

47 Kun otetaan huomioon, ettei kantaja aloittanut maidontuotantoa uudelleen sitoumuksensa päättymisajankohdan 23.12.1983 ja kiintiöjärjestelyn voimaantuloajankohdan 1.4.1984 välisenä ajanjaksona, kantajan vahingonkorvauskannetta voidaan pitää perusteltuna vain, jos kantaja osoittaa, että hänellä oli tarkoitus aloittaa tuotanto uudelleen kaupan pitämistä koskevan sitoumuksen päätyttyä ja että tämä oli ollut mahdotonta asetuksen N:o 857/84 voimaantulon vuoksi.

48 Tältä osin on syytä todeta, että vaikka kantajalla oli ollut nautakarjaa, joka soveltui kantajan ilmoituksen mukaan sekä lihan- että maidontuotantoon, hän ei ollut aloittanut maidontuotantoa uudelleen sitoumuksen päätyttyä. Kantaja ei ole esittänyt selvitystä siitä, että hän olisi ottanut yhteyttä kansallisiin viranomaisiin saadakseen viitemäärän vuonna 1984 eli maitokiintiöjärjestelmän voimaantulon yhteydessä. Kantaja ei ole myöskään osoittanut toimineensa muulla sellaisella tavalla, joka osoittaisi, että kantajalla olisi ollut aikomus aloittaa maidontuotanto uudelleen sitoumuksen päätyttyä.

49 Toisin kuin kantaja esittää, se seikka, että hän on saanut väliaikaisen viitemäärän asetuksen N:o 1639/91 voimaantuloajankohtana, ei merkitse sitä, että kantajalla olisi oikeus vahingonkorvaukseen sillä perusteella, että yhteisöllä olisi asiassa sopimuksen ulkopuolinen vastuu.

50 On syytä muistaa, että kiintiöiden myöntämisestä on säädetty neuvoston ja komission asetuksissa, joiden avulla on pyritty korjaamaan lainvastaisesta säädöksestä aiheutunut tilanne. Yhteisön lainsäätäjä on asettanut kiintiöiden saamiselle tiettyjä edellytyksiä varmistaakseen, että kiintiöt hyödyttäisivät niitä, joilla oli tosiasiassa aikomus tuottaa maitoa, ja välttääkseen, että tuottajat hakevat kiintiöitä ainoastaan saadakseen niistä taloudellista hyötyä.

51 Vaikka tuottajalta on evätty kiintiö siitä syystä, ettei hän sitä hakiessaan täyttänyt edellytyksiä, jotka on asetettu sellaisella yhteisön lainsäädännöllä, jolla pyritään

korvaamaan asetuksen N:o 857/84 pätemättömyyttä, tämä ei sulje ulkopuolelle sitä mahdollisuutta, että kyseisen tuottajan tekemän sitoumuksen päättymishetkellä tuottajalla olisi ollut perusteltu luottamus mahdollisuuksiinsa aloittaa uudelleen maidontuotanto ja että tuottajalla olisi oikeus saada vahingonkorvausta asiassa Mulder I asetettujen edellytysten mukaisesti. Sen sijaan voi myös olla mahdollista, etteivät tuottajat halunneet aloittaa uudelleen maidontuotantoa sitoumuksen päättymishetkellä ja että he ovat saaneet viitemäärän muutamaa vuotta myöhemmin, sikäli kun vaaditut edellytykset ovat tuolloin täyttyneet.

52 Se seikka, että tuottajalle on myöhemmin myönnetty väliaikainen viitemäärä, ei sellaisenaan osoita, että kantajalla olisi ollut kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen päättyessä aikomus aloittaa uudelleen maidontuotanto.

53 Edellä esitetystä seuraa, ettei yhteisö ole vahingonkorvausvastuussa kantajaa kohtaan sen vuoksi, että hänen asiassaan on sovellettu asetusta N:o 857/84, eikä ole tarpeen tutkia, täyttyisivätkö muut sellaista vastuuta koskevat edellytykset.

54 Näin ollen vanhentumista koskevaa kysymystä ei myöskään ole tarpeen tutkia.

55 Kaikesta edellä olevasta seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tiili Moura Ramos Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 31 päivänä tammikuuta 2001.

H. Jung

kirjaaja

P. Mengozzi

jaoston puheenjohtaja