AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2008. június 26. *

A T-94/98. sz. ügyben,

Alfonsius Alferink (lakóhelye: Heeten [Hollandia] és 67 másik felperes, akik neve a mellékletben szerepel, képviselik őket kezdetben: H. Bronkhorst és E. Pijnacker Hordijk, később: H. Bronkhorst, E. Pijnacker Hordijk és J. Sluysmans, végül: E. Pijnacker Hordijk ügyvédek)

felpereseknek,

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviseli: T. van Rijn, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

az EK-Szerződés 178. cikke (jelenleg EK 235. cikk) és az EK-Szerződés 215. cikkének második bekezdése (jelenleg az EK 288. cikk második bekezdése) értelmében benyújtott, a felperesek által állítólagosan azon tény okán elszenvedett károk megtérítésére irányuló kérelme tárgyában, hogy a Bizottság a 804/68 rendelet 5c. cikkében említett kiegészítő illeték részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló [nem

* Az eljárás nyelve: holland.

hivatalos fordítás] 1546/88/EGK rendelet módosításáról szóló 1989. április 20-i 1033/89/EGK rendelet (HL L 110., 27. o.) elfogadásával, amely nem írja elő egyértelműen és pontosan, hogy a tejtermelést az eredeti SLOM-üzemben kell újrakezdeni, megsértette a jogbiztonság elvét,

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK
ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (ötödik tanács),

tagjai: M. Vilaras elnök, E. Martins Ribeiro (előadó) és K. Jürimäe bírák,

hivatalvezető: J. Plingers tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2007. szeptember 25-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

1 A tej és tejtermékek piaci értékesítésének megszüntetését, valamint a tejelő állomány átállítását támogató jövedelemtámogatási rendszer bevezetéséről szóló, 1977. május

17-i 1078/77/EGK tanácsi rendelet (HL L 131., 1. o.) értékesítésmegszüntetési jövedelemtámogatás vagy átállítási jövedelemtámogatás folyósítását írja elő azon termelők számára, akik vállalják, hogy vagy ötéves időszakra megszüntetik a tej és tejtermékek piaci értékesítését, vagy megszüntetik a tej és tejtermékek piaci értékesítését, és négyéves átállítási időszak alatt tejelő állományukat hústermelésre állítják át.

2 Az 1078/77 rendelet szerinti kötelezettséget vállaló tejtermelőket összefoglaló néven „SLOM-termelőknek” nevezik, amely kifejezés a holland „slachten en omschakelen” (levágni és átállni) szavakból származik, leírva a termelők kötelezettségeit az értékesítésmegszüntetés, illetve az átállítás rendszerének keretében.

3 A tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló 804/68/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló [nem hivatalos fordítás], 1984. március 31-i 856/84/EGK tanácsi rendelet (HL L 90., 10. o.) és a 804/68/EGK rendelet 5c. cikkében említett illetéknek a tej- és tejtermékágazatban történő alkalmazására vonatkozó általános szabályok elfogadásáról szóló, 1984. március 31-i 857/84/EGK tanácsi rendelet (HL L 90., 13. o.) 1984. április 1-jétől bevezette az egyes vevők részére a tagállamoknak biztosított összmennyiség keretein belül meghatározandó referenciamennyiséget meghaladóan szállított tej után fizetendő kiegészítő illetéket. A kiegészítő illeték alól mentes referenciamennyiség a tagállam által választott megoldástól függően a termelő által a referenciaév – amely a Holland Királyság esetében 1983 volt – során szállított, vagy a tejüzem által vásárolt tej vagy tejjel egyenértékű termék mennyiségének felelt meg.

4 A tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 804/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 148., 13. o.) 5c. cikkében említett kiegészítő illeték részletes alkalmazási szabályait az 1984. május 16-i 1371/84/EGK bizottsági rendelet (HL L 132., 11. o.) állapította meg. Ez utóbbi rendeletet hatályon kívül helyezte a 804/68/EGK rendelet 5c. cikkében említett illetéknek a tej- és tejtermékágazatban történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok meghatározásáról szóló, 1988. június 3-i 1546/88/EGK bizottsági rendelet (HL L 139., 12. o.), amelynek célja elsősorban a jogterület vonatkozásában alkalmazandó szabályozás megújítása volt (a rendelet első preambulumbekezdése).

5 A referenciamennyiség juttatásából kizárták azon termelőket, akik az érintett tagállam által meghatározott referenciaév alatt az 1078/77 rendelet alapján vállalt kötelezettségük teljesítése következtében nem szállítottak tejet.

6 A 120/86. sz. Mulder-ügyben (EBHT 1988., 2321. o., a továbbiakban: Mulder I-ítélet) és a 170/86. sz. Von Deezten-ügyben (EBHT 1988., 2355. o.; a továbbiakban: von Deetzen I-ítélet) 1988. április 28-án hozott ítéleteivel a Bíróság hatályon kívül helyezte az 1984. május 16-i 1371/84/EGK bizottsági rendelettel kiegészített 857/84 rendeletet, abban a tekintetben, hogy az nem rendelkezett referenciamennyiség juttatásáról azon termelők részére, akik az 1078/77 rendelet alapján vállalt kötelezettségük teljesítése következtében az érintett tagállam által meghatározott referenciaév alatt nem szállítottak tejet.

7 A fenti 6. pontban hivatkozott Mulder I- és von Deetzen I-ügyben hozott ítéleteket követően a Tanács 1989. március 20-án elfogadta a 857/84 rendeletet módosító és 1989. március 29-én hatályba lépő 764/89/EGK rendeletet (HL L 84., 2. o.) annak érdekében, hogy az ezen ítéletek által érintett termelők különleges referenciamennyiségben részesülhessenek, amely e termelők által az 1078/77 rendelet alapján vállalt értékesítésmegszüntetési, illetve átállítási kötelezettséget megelőző tizenkét hónapban az általuk elért termelés 60%-ának felelt meg.

8 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének a)–d) pontja értelmében:

„A 12. cikk [c) pontjának] harmadik bekezdése szerinti termelők:

[…]

1989. március 29-től számított három hónapos határidőn belül benyújtott kérelmük alapján különleges referenciamennyiséget kapnak, azzal a feltétellel, hogy:

a) a 1078/77 rendelet 2. cikkének (3) és (4) bekezdése keretében nem szüntették meg tevékenységüket, vagy nem ruházták át tejtermelő üzemük egészét az értékesítésmegszüntetési vagy átállítási kötelezettség letelte előtt;

b) a kérelem alátámasztására az illetékes hatóság számára bizonyítják, hogy a kérvényezett teljes referenciamennyiséget meg tudják termelni üzemükben;

c) kötelezik magukat, hogy a tejet vagy egyéb termékeket közvetlenül a fogyasztó számára értékesítik, és/vagy a tejet felvásárló számára szállítják;

d) a különleges referenciamennyiséget illetően kötelezik magukat, hogy a kiegészítő illeték rendszerének végéig nem nyújtanak be a különleges referenciamennyiségről történő lemondás projektjeinek kedvezményeire irányuló kérelmet."

9 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikkének (3) bekezdése ekként rendelkezik:

„Amennyiben 1989. március 29-től számított kétéves határidő alatt a termelő megfelelően bizonyítani tudja az illetékes hatóság számára, hogy ténylegesen újrakezdte a közvetlen értékesítést és/vagy a szállítást, és hogy ezek az értékesítések és/vagy szállítások a legutóbbi tizenkét hónap során az ideiglenes referenciamennyiség 80%-ával megegyező vagy azt meghaladó szintet értek el, a különleges referenciamennyiséget véglegesen odaítélik. Ezzel ellenkező esetben az ideiglenes referenciamennyiség teljes egészében visszakerül a közösségi tartalékba. […]" [nem hivatalos fordítás]

10 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 12. cikkének c) pontja előírja, hogy „a 3a. cikk alkalmazásában termelő az a mezőgazdasági termelő, természetes vagy jogi személy, illetve természetes vagy jogi személyek csoportja, akinek gazdasága a Közösség földrajzi területén található."

11 A 857/84 rendelet 12. cikkének d) pontja előírja:

„A jelen rendelet értelmezésében:

d) gazdaság: az adott gazdálkodó által működtetett, a Közösség földrajzi területén található termelési egységek összessége.”

12 Az 1989. április 20-i 1033/89/EGK bizottsági rendelettel (HL L 110., 27. o.) módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A 857/84/EGK rendelet 3a. cikkének (1) bekezdésében foglalt különleges referenciamennyiség iránti kérelmet az érdekelt termelő a tagállam által kijelölt illetékes hatósághoz a tagállam által meghatározott részletes szabályok szerint és azzal a feltétellel nyújthatja be, ha bizonyítja, hogy részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet működteti, amelyet az 1391/78/EGK bizottsági rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében foglalt támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett.

Az illetékes hatóság a kérelem beérkezését követően megvizsgálja, hogy teljesülnek-e az (1) bekezdésben rögzített feltételek, és nyilvántartásba veszi a termelő írásbeli kötelezettségvállalásait.

A termelőnek azon képességére vonatkozó bizonyítékok, hogy meg tudja termelni a teljes kérelmezett referenciamennyiséget, különösen a következők lehetnek:

– az értékesítésmegszüntetést, illetve átállítást követően teljesített közvetlen tejértékesítések és/vagy -szállítások,

– az 1391/78 […] rendelet 1. cikke (1) bekezdésének [b) pontja] szerinti, a gazdaságban tartott tejelő állomány,

– a folyamatosan legelő célját szolgáló területek és/vagy a gazdaság takarmánytermelése, amint az a vetésforgótervből és az elvégzett vetésekből következik,

– a […] 857/84 rendelet 3. cikke 1. pontjának második bekezdésében előírt beruházások.” [nem hivatalos fordítás]

13 Azokat a tejtermelőket, akik vállalták az értékesítésmegszüntetés, illetve átállítás kötelezettségét, és akik a 764/89 rendelet értelmében „különleges” referenciamennyiségben részesültek, „SLOM I-termelőknek” nevezik.

14 A C-189/89. sz. Spagl-ügyben 1990. december 11-én hozott ítéletével (EBHT 1990., I-4539. o.) a Bíróság érvénytelennek nyilvánította a 764/89 rendelet által módosított 857/84 rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének első francia bekezdését, mivel ez kizárta a különleges referenciamennyiség odaítéléséből e rendelkezés címén azokat a termelőket, akinek az 1078/77 rendelet értelmében vállalt értékesítésmegszüntetési, illetve átállítási időszaka 1983. december 31. előtt, vagy adott esetben 1983. szeptember 30. előtt járt le.

15 A Spagl-ítéletet követően (fenti 14. pont) a Tanács elfogadta a 857/84 rendelet módosításáról szóló [nem hivatalos fordítás], 1991. június 13-i 1639/91 rendeletet (HL L 150., 35. o.), amely megszüntetve a Bíróság által érvénytelennek minősített feltételeket, lehetővé tette különleges referenciamennyiség odaítélését az érintett termelők számára. Ez utóbbiakat „SLOM II-termelőknek” nevezik.

16 A C-104/89. és C-37/90. sz., Mulder és társai kontra Bizottság ügyben 1992. május 19-én hozott közbenső ítéletében (EBHT 1992., I-3061. o., a továbbiakban: Mulder II-ítélet) a Bíróság megállapította a Közösség felelősségét az olyan tejtermelők

által elszenvedett károkért, akik az 1078/77 rendelet értelmében vállaltak kötelezettségeket, és ezt követően a 857/84 rendelet alkalmazása miatt akadályozva voltak a tej tényleges értékesítésében. A fizetendő összegek tekintetében a Bíróság közös megegyezésre hívta fel a feleket.

17 A C-104/89. és C-37/90. sz., Mulder és társai kontra Bizottság és Tanács ügyekben 2000. január 27-én hozott ítéletében (EBHT 2000., I-203. o., a továbbiakban: Mulder II-ítélet) a Bíróság meghatározta a Mulder II-ítélet (fenti 16. pont) által érintett ügyekben a felperesek által kért kártérítés összegét.

A jogvita alapját képező tényállás

18 A felperesek, Alfonsius Alferink és 67 másik holland tejtermelő az 1078/77 rendelet keretében értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalást tettek.

19 A vonatkozó szabályozás értelmében a felperesek a holland hatóságoktól különleges referenciamennyiség odaítélését kérték, amely lehetővé tette volna számukra egy bizonyos, a kiegészítő illeték hatálya alá nem tartozó tejmennyiség megtermelését. A felperesek közül egyesek ideiglenes különleges referenciamennyiséghez, míg mások végleges különleges referenciamennyiséghez jutottak.

20 A fent hivatkozott különleges referenciamennyiségek odaítélését követően a holland hatóságok ellenőrzéseket végeztek annak megállapítása céljából, hogy a felperesek a közösségi jog által meghatározott feltételek mellett termelik-e a referenciamennyiségeket. Megállapítva, hogy a tejtermelés újbóli megkezdése nem az eredeti SLOM-üzemben vagy az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában érintett szervezeti és gazdasági egységben történt, mivel a felperesek a tejtermelés céljából harmadik személyektől bérelt termelőeszközöket vettek igénybe, a holland hatóságok úgy ítélték meg, hogy nem teljesítették a végleges referenciamennyiség odaítélésének

a közösségi szabályozásból eredő követelményeit. A holland hatóságok tehát elutasították, hogy az ideiglenes referenciamennyiséggel már rendelkező felperesek részére végleges referenciamennyiséget ítéljenek oda, illetve visszavonták a végleges referenciamennyiséget azoktól, akik ezzel már rendelkeztek.

21 A felperesek keresetet nyújtottak be a College van Beroep voor het Bedrijfslevenhez (közigazgatási fellebbviteli bíróság gazdasági ügyekben, Hollandia) a Mezőgazdasági, Természetvédelmi és Halászati Minisztériumnak (a továbbiakban: minisztérium) a számukra a végleges referenciamennyiség odaítélését megtagadó, illetve az ezzel rendelkezőktől ezt visszavonó határozata ellen. A felperesek azt állították, hogy a hivatkozott minisztérium álláspontjával szemben a vonatkozó szabályozás a különleges referenciamennyiség odaítélése tekintetében nem követeli meg, hogy a termelés az eredeti SLOM-üzemben vagy az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában érintett szervezeti és gazdasági egységben történjen. A College van Beroep voor het bedrijfsleven elutasította a felperesek keresetét.

22 Az egyik felperes, G. J. Hulter felelősség megállapítása iránti keresetet nyújtott be a Rechtbank te 's-Gravenhagéhez (hágai kerületi bíróság, Hollandia) azon indokkal, hogy sem a minisztérium határozata, sem pedig a vonatkozó szabályozás nem írja elő, vagy legalábbis nem elégséges módon, az ideiglenes referenciamennyiség végleges referenciamennyiséggé történő változtatásának feltételeit, vagy legalább is a végleges referenciamennyiség odaítélésének feltételei vonatkozásában nem kaptak megfelelő időben pontos tájékoztatást. A kereset az 1999. január 20-i ítéletben került elutasításra.

23 G. J. Hulter e határozat ellen a Gerechtshof te 's-Gravenhagéhez (hágai fellebbviteli bíróság) nyújtott be fellebbezést, amely 2000. február 17-i ítéletével jóváhagyta a Rechtbank te 's-Gravenhage ítéletét.

24 G. J. Hulter fellebbezést nyújtott be a Hoge Raad der Nederlandenhez (legfelsőbb bíróság), amely a fellebbezést 2002. március 8-i ítéletében elutasította.

Eljárás

25 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 1998. június 19-én benyújtott keresetlevelükkel a 67 felperes, akiknek a neve a mellékletben kerül felsorolásra, előterjesztette a jelen keresetet.

26 1998. szeptember 30-án informális találkozóra került sor az Elsőfokú Bíróság előtt, amelyen a felek képviselői vettek részt. E találkozó során a felek előterjeszthették észrevételeiket a SLOM-termelőket érintő ügyek Elsőfokú Bíróság által végzett analitikus osztályozása tekintetében.

27 Negyedik tanácsának 1998. október 8-i végzésével az Elsőfokú Bíróság ezen ügyben felfüggesztette az eljárást.

28 2000. május 17-én egy második informális találkozóra került sor az Elsőfokú Bíróság előtt, amelyen a felek képviselői vettek részt.

29 2002. január 17-én egy második informális találkozóra került sor az Elsőfokú Bíróság előtt, amelyen a felek képviselői vettek részt. E találkozó során a felek egyetértésével döntés született – a Hoge Raad der Nederlanden határozatára várva – az ügy felfüggesztéséről.

30 Az első tanács elnökének 2004. március 30-i végzésével az Elsőfokú Bíróság elrendelte a jelen eljárás folytatását. A Bizottság számára határidő kitűzésére került sor ellenkérelme benyújtásának vonatkozásában. A felek választ, illetve viszonválaszt nyújtottak be.

31 Minthogy az Elsőfokú Bíróság tanácsainak összetétele az új ítélkezési évben megváltozott, az előadó bírót az ötödik tanácshoz osztották be, ezért az ügyet ennek a tanácsnak osztották ki.

32 Az előadó bíró jelentése alapján az Elsőfokú Bíróság (ötödik tanács) úgy döntött, hogy előzetes bizonyításfelvétel elrendelése nélkül nyitja meg a szóbeli szakaszt.

33 A 2007. szeptember 25-i tárgyaláson az Elsőfokú Bíróság meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a kérdéseire adott válaszait.

A felek kérelmei

34 A felperesek azt kérik, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– kötelezze a Közösséget a keresetlevelük mellékletében szereplő összegek azon károk megtérítése címén történő megfizetésére, amely károkat az 1546/88 rendelet 3a. cikkének nem megfelelő megfogalmazása okán szenvedtek el, 8%-os évi kamattal növelve, 1998. február 23-tól a teljes kifizetés napjáig;

– kötelezze a Közösséget a költségek viselésére.

35 A Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– utasítsa el a keresetet;

– a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.

Az 1546/88 rendelet jogellenességére vonatkozó kifogásról

A felek érvei

36 A tárgyalás során a felperesek az 1546/88 rendelet jogellenességére alapított jogalapra hivatkoztak, azzal az indokkal, hogy e rendelet hátrányosan különbözteti meg a SLOM termelőket a többi tejtermelőhöz viszonyítva, továbbá sérti a bizalomvédelem elvét.

37 A Bizottság rámutatott, hogy mivel új jogalapról van szó, ezt ezen okból el kell utasítani.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

38 Az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 44. cikke 1. §-a c) pontjának és 48. cikke 2. §-ának az együttes rendelkezéseiből következik, hogy a keresetlevélnek tartalmaznia kell a jogvita tárgyát és a felhozott jogalapok rövid ismertetését, valamint hogy az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel. Azon jogalapot vagy érvet azonban, amely valamely korábban közvetlenül vagy közvetve a keresetlevélben kifejtett jogalap kiegészítését jelenti, és amely ahhoz szorosan kapcsolódik, elfogadhatónak kell tekinteni (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-104/97. P. sz., Atlanta kontra Európai Közösség ügyben 1999. október 14-én hozott ítéletének [EBHT 1999., I-6983. o.] 29. pontját; a Bíróság harmadik tanácsa elnökének a C-430/00. P. sz., Dürbeck kontra Bizottság ügyben 2001. november 13-án hozott végzésének [EBHT 2001., I-8547. o.] 17. pontját, és az Elsőfokú Bíróságnak a T-340/04. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben 2007. március 8-án hozott ítéletének [EBHT 2007., II-573. o.] 164. pontját).

39 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy az 1546/88 rendelet jogellenességére alapított jogalap új jogalap, amely nem olyan új jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel, és amelyet nem lehet valamely korábban közvetlenül vagy közvetve a keresetlevélben kifejtett jogalap olyan kiegészítésének minősíteni, amely ahhoz szorosan kapcsolódik (lásd ebben az értelemben az Elsőfokú Bíróságnak a T-40/01. sz. Scan Office Design kontra Bizottság ügyben 2002. november 28-án hozott ítéletének [EBHT 2002., II-5043. o.] 96. pontját. A felperesek ugyanis egyáltalán nem jelölték meg azokat az indokokat, amelyek okán e jogellenességi kifogásra csak a tárgyalás során hivatkoztak. Ebből következik, hogy e jogalapot, mint elfogadhatatlant, el kell utasítani.

A kártérítési kérelemről

A felek érvei

40 A felperesek arra hivatkoznak, hogy az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás elfogadása és az ideiglenes különleges referenciamennyiség odaítélése között eltelt évek során gazdaságuk már nem volt képes arra, hogy újra lehessen kezdeni a tejelő állatállomány tenyésztésének tevékenységét, amelyet ezért oly módon folytattak, hogy harmadik személytől bérelt termelőeszközöket, mint például istállót vagy tejtermelő berendezéseket vettek igénybe. A felpereseknek odaítélt ideiglenes referenciamennyiségeket tehát nem változtatták át végleges referenciamennyiségekké, illetve visszavonták azokat.

41 A felperesek azt állítják, hogy a minisztérium a College van Beroep voor het bedrijfsleven és a Bizottság szerint a közösségi jogot, és különösen a 1033/89 rendelet által módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a végleges referenciamennyiség odaítéléséhez az szükséges, hogy az ideiglenes referenciamennyiség termelése az eredeti SLOM-üzemben vagy az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában érintett szervezeti és gazdasági egységben történjen. Ily

módon a referenciamennyiség odaítélésének feltételei nem teljesülnek, ha az alkalmazott termelőeszközöket harmadik személyektől bérlik.

42 1995. február 15-i levelében a Bizottság a felperesek 1994. október 13-i levelére adott válaszként hangsúlyozta, hogy a College van Beroep voor het bedrijfsleven határozata szerinte megfelelően tükrözte a közösségi szabályozás állapotát azon gazdaság lényegét illetően, ahol a különleges referenciamennyiséget meg kellett termelni, tehát az eredeti SLOM-üzemét, egészében vagy részben, beleértve valamennyi, az ideiglenes referenciamennyiség odaítéléséig elvégzett bővítést. A Bizottság e tekintetben a Bíróságnak a C-86/90. sz. O'Brien-ügyben 1992. december 3-án hozott ítéletére (EBHT 1992., I-6251. o.), különösen pedig ennek 16. és 17. pontjára hivatkozik, amely pontokból egyértelműen következik, hogy a releváns gazdaság a referenciamennyiség odaítélésének időpontjában fennálló gazdaság, a végleges referenciamennyiség odaítélésének tekintetében azon feltétellel, hogy a termelő „részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet működteti, amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett" (17. pont).

43 A Bizottság ugyanezen levélben azt is megállapítja, hogy a felperesek képviselője által előterjesztett ténybeli körülményekből az következik, hogy ez utóbbiak nem voltak az előző pontban említett helyzetben, mivel bár birtokában voltak az eredeti SLOM-üzemnek, ezt nem használták a különleges referenciamennyiség megtermelésére, vagy pedig azt a gazdaságot, ahol a különleges referenciamennyiséget megtermelték, az ideiglenes különleges referenciamennyiség odaítélését követően szerezték meg. A Bizottság rámutat továbbá, hogy a speciális referenciamennyiségek megtermeléséhez szükséges termelőeszközök bérlését illetően tehető megállapításokat előző, azon időpontokra vonatkozó észrevételei fényében kell megvizsgálni, amikor e termelőeszközöket megszerezték, illetve amikor ezekkel az eredeti SLOM-üzemet kibővítették. A Bizottság végül azt hangsúlyozza, hogy a Bíróságnak a C-341/89. sz. Ballmann-ügyben 1991. január 15-én hozott ítélete (EBHT 1991., I-25. o.) – az erre hivatkozó felperesek állításával szemben – nem a SLOM-termelőkre vonatkozik.

44 A felperesek ugyanakkor azt állítják, hogy az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy az ideiglenes referenciamennyiség kérelmezőjének már nem kellett az eredeti SLOM-üzem egészének birtokában lennie. Ha ugyanis elegendő az, hogy e gazdaság valamely – akár csökkentett – része még használatban legyen, az ideiglenes referenciamennyiség szükségszerűen egyéb termelőeszközök felhasználásával termelhető meg. A felperesek szerint

tehát elegendő az, hogy a termelő az általa az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában üzemeltetett termelőegységeknek csak egy részét birtokolja.

45 Továbbá, az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének egyéb rendelkezései megerősítik, hogy az odaítélt referenciamennyiség nagymértékben a nem az eredeti SLOM-üzem részét alkotó termelőeszközök felhasználásával is megtermelhető. A felperesek e tekintetben arra hivatkoznak, hogy annak bizonyításához, hogy a termelő képes megtermelni a teljes kérelmezett referenciamennyiséget, bizonyítékként elfogadhatók a folyamatosan legelő célját szolgáló területek és/vagy a gazdaság takarmánytermelése, amint az a vetésforgótervből és az elvégzett vetésekből következik. A hivatkozott 3a. cikkben nem szerepel semmiféle olyan feltétel, miszerint a folyamatosan legelő célját szolgáló területeknek vagy az egyéb területeknek az eredeti SLOM-üzemhez kellene tartozniuk. Ugyanez az elv alkalmazandó a 3a. cikk utolsó francia bekezdésében hivatkozott beruházásokra is, amelyek általában a SLOM-megállapodás lejártát követő időszakra vonatkoznak (tehát az 1984. október 1-je előtt benyújtott fejlesztési programok keretében végrehajtott beruházásokra).

46 Egyébként, sem az 1078/77 rendelet, sem pedig az ez utóbbin alapuló végrehajtási rendeletek nem írják elő, hogy a gazdaságokat abban az állapotukban kell megtartani, amelyek tekintetében a SLOM-kötelezettségvállalás elfogadásra került. Ha a jogalkotó azt kívánta volna, hogy a tejtermelés újrakezdése az eredeti SLOM-üzemben vagy az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában érintett szervezeti és gazdasági egységben történjen, akkor ezt a közösségi szabályozásban kifejezetten elő kellett volna írnia.

47 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet és az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 végrehajtási rendelet együttes olvasatából tehát az következik, hogy a termelőnek képesnek kell lennie a kérelmezett referenciamennyiség megtermelésére az általa üzemeltetett termelési egységek felhasználásával, és a hivatkozott, e célból használt termelési egységek legalább egy részének meg kell felelnie azon egységeknek, amelyekkel az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában rendelkezett. A Bizottság állításával ellentétben e rendeletek egyáltalán nem írják elő, hogy a termelést az eredeti SLOM-üzemben kell újrakezdeni, illetve szervezeti és gazdasági tekintetben ugyanazon gazdasági egységben, mint amelyről az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás létrejöttekor szó volt.

48 Ily módon, egy olyan szabályozás elfogadásával, amely nem írja elő kifejezetten a fent hivatkozott korlátozást, amely szabályozás tehát nem megfelelő, félreérthető és nem világos, a Bizottság szerződésen kívüli felelősségét megalapozó mulasztást követett el, mivel megsértette az elővigyázatosság elvét, amelyet a szabályozás kidolgozásának módszere tekintetében is alkalmazni kell, és amely elv megköveteli, hogy a szabályozás megfelelő legyen. A felperesek e tekintetben a közösségi jogalkotás szerkesztésének minőségéről szóló 1993. június 8-i tanácsi állásfoglalásra [nem hivatalos fordítás] (HL C 166., 1. o.) hivatkoznak.

49 A kárt, valamint a mulasztás és a kár közötti okozati összefüggést illetően a felperesek arra hivatkoznak, hogy a Bizottság neki felróható jogellenes magatartást követett el, amellyel kárt okozott. A felperesek azt állítják, hogy teljesítették az ideiglenes referenciamennyiség odaítélése tekintetében előírt valamennyi feltételt, tehát képesek voltak a referenciamennyiséget megtermelni azon gazdaságukban, amely a kérelem benyújtásának időpontjában birtokukban volt. A holland hatóságok álláspontja, amely hatóságok a Bizottság szerint úgy ítélték meg, hogy a felperesek nem az eredeti SLOM-üzemben kezdték újra a tejtermelést, illetve azt nem önállóan, saját hasznukra és kockázatukra tették, csak azt igazolja, hogy a felperesek a közösségi szabályozás félreérthetősége okán a tejtermelést nem teljes egészében az eredeti SLOM-üzemükben kezdték újra. Ha a közösségi szabályozás világosabb lett volna, a felperesek más termelőeszközökkel is termelhettek volna, mint amelyekkel kibővítették gazdaságukat, tehát eredeti SLOM-üzemükben más termelési módot is alkalmazhattak volna.

50 A felperesek, H. J. ten Have kivételével 1998. február 23-i levelükben azt kérték a Bizottságtól, hogy térítse meg számukra az elszenvedett kárt, amit a Bizottság 1998. április 17-i levelében elutasított. A felperesek azt állították, hogy készek kiegészítő bizonyítékokat szolgáltatni állításuk alátámasztására.

51 Elöljáróban a Bizottság egyfelől arra emlékeztet, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Közösség szerződésen kívüli felelősségének beállásához három együttes feltétel fennállása szükséges, a felrótt magatartás jogellenessége, a kár tényleges bekövetkezése, valamint a jogellenes magatartás és a hivatkozott kár közötti okozati összefüggés. Másfelől, a felperesek által hivatkozott azon követelmény, hogy a szabályozás megfelelő legyen, a jogbiztonság elvének egyik sarkalatos pontja, amely elv vonatkozásában a Bíróság megállapította, hogy a jogalanyok számára kötelezettségeket előíró szabályozásnak egyértelműnek és pontosnak kell lennie, lehetővé téve azt,

hogy a jogalanyok félreérthetőség nélkül megismerjék jogaikat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járjanak el (a Bíróságnak a C-439/01. sz., Cipra és Kvasnicka ügyben 2003. január 16-án hozott ítéletének [EBHT 2003., I-745. o.] 49. pontja), továbbá hogy valamely közösségi jogi előírás értelmezésekor figyelembe kell venni annak összefüggéseit, szövegét, és annak a szabályozásnak a céljait is, amelynek részét képezi. Az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikke megfelel e kritériumnak.

52 A Bizottság rámutat, hogy mivel az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet végrehajtási rendelet, amelyet a Tanács által kibocsátott 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet rendelkezései értelmében fogadott el, ezt ezen utóbbi rendelettel összefüggésben kell értelmezni. A főkötelezettség a tanácsi rendeletben található, és a végrehajtási rendelet csak bizonyos részletesebb kritériumokat vagy feltételeket írhat elő.

53 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének b) pontjára, valamint (3) bekezdésének tartalmára hivatkozva a Bizottság azt állítja, hogy e két rendelkezés együttes olvasatából az következik, hogy a különleges referenciamennyiséget csak akkor lehet véglegesen odaítélni, ha a közvetlen értékesítések és/vagy szállítások újrakezdése ténylegesen a SLOM termelő eredeti gazdaságában történt. Ezért van az, hogy minden egyes SLOM termelő egy nyilatkozatot is csatolt a különleges referenciamennyiség iránti kérelméhez, amely nyilatkozat szerint a termelő „a kérvényezett teljes referenciamennyiséget meg tud[ja] termelni üzem[é]ben."

54 A Bizottság tehát megállapítja, hogy az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdése kifejezetten a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdésére hivatkozik, és harmadik bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „[a] termelőnek azon képességére vonatkozó bizonyítékok, hogy meg tudja termelni a teljes kérelmezett referenciamennyiséget, különösen a következők lehetnek […]." Ezt a rendelkezés, amelyet a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben kell értelmezni, elsősorban a végrehajtó nemzeti hatóságoknak szól, amelyeknek értékelniük kell, hogy egy adott SLOM termelő megfelel-e a tanácsi rendeletben előírt azon feltételnek, miszerint képesnek kell lennie arra, hogy a referenciamennyiséget saját gazdaságában termelje meg. A Bizottság rámutat, hogy a nemzeti hatóságok által az e feltétel

keretében elfogadható – „a tagállamok által meghatározandó eljárási szabályok szerint benyújtandó” – bizonyítékok e felsorolása nem kimerítő jellegű („lehetnek”).

55 A Bizottság hangsúlyozza, hogy az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet egyértelműen előadja, hogy a SLOM termelőknek bizonyítaniuk kell, hogy gazdaságukban képesek a kérelmezett referenciamennyiség megtermelésére, amely feltételt a holland hatóságoknak kellett értékelni, és amelyek ezt úgy értelmezték, hogy a termelést az eredeti SLOM-üzemben vagy ugyanazon szervezeti és gazdasági egységében kellett újrakezdeni, amely az értékesítésmegszüntetési kötelezettség vállalásának időpontjában szóba került, és amit a College van Beroep voor het bedrijfsleven is megerősített. A felperesek nem tarthatják felelősnek a Bizottságot a holland hatóságok ezen értelmezéséért, amely hatóságok azt sem sugalmazták, hogy a közösségi szabályozás nem egyértelmű.

56 A Bizottság megállapítja, hogy a felperesek semmiféle érvre nem hivatkoztak annak bizonyítására, hogy a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikke nem világos és nem pontos, és hogy nem tette számukra lehetővé, hogy egyértelműen megismerhessék jogaikat és kötelezettségeiket, ennek megfelelően járjanak el. Saját rendeletét illetően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez világos, és pontosan megjelöli azokat a bizonyítékokat, amelyeket a nemzeti hatóságok figyelembe vehetnek annak értékelése tekintetében, hogy egy adott termelő eleget tesz-e a tanácsi rendeletben előírt azon feltételnek, hogy a kérvényezett teljes referenciamennyiséget meg tudja termelni. A Bizottság egyébként válaszában hangsúlyozza, hogy a felperesek maguk is elismerték (lásd a fenti 47. pontot), hogy a termelőknek az általuk üzemeltetett termelőeszközök segítségével kellett megtermelniük a kérelmezett referenciamennyiséget, pontosabban – szerintük – a felhasznált termelőegységek egy részének meg kellett felelnie az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában a birtokukban lévő termelőegységeknek. E körülményekre figyelemmel az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikke – amelynek nem volt más célja, mint a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikke végrehajtásának biztosítása – egyértelmű volt a felperesek számára, akárcsak ez utóbbi rendelkezés, jelentése pedig a Bizottság által megállapított jelentés volt, így a felperesek nem róhatják fel, hogy jogellenesen cselekedett. A kártérítési kérelmet tehát el kell utasítani.

57 A kárt és az okozati összefüggést illetően a Bizottság hangsúlyozza, hogy – még ha a felperesek azt is állítják, hogy valamennyien képesek voltak azon gazdaságukban

megtermelni a referenciamennyiséget, amely az e mennyiség odaítélése iránti kérelmük benyújtásának időpontjában birtokukban volt – kérelmük alapján nem határozható meg egyértelműen, hogy a hivatkozott mennyiséget eredeti SLOM-üzemükben tudták volna-e megtermelni. A holland hatóságok mindenesetre úgy ítélték meg, hogy a termelést nem az eredeti SLOM-üzemben kezdték újra, illetve nem önállóan, saját hasznukra és kockázatukra tették ezt, amit a holland bíróságok is megerősítettek. Mivel a felperesek nem teljesítették a tanácsi rendeletben előírt feltételeket, nem állíthatják, hogy okozati összefüggés áll fenn az elszenvedett kár és a Bizottság állítólagosan meg nem felelő jellegű rendelete között.

58 Végül, a kár mértékét illetően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a kereset nem tartalmaz elégséges adatot ahhoz, hogy állást tudjon foglalni. A felperesek nem határozták meg a kellő pontossággal, hogy milyen mértékben tudták megtermelni a hivatkozott referenciamennyiséget eredeti SLOM-üzemükben. A Bizottság rámutat, hogy az eljárás során fent kívánja tartani magának a jogot arra, hogy visszatérjen a kár jellegére és mértékére.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

59 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Közösségnek az EK-Szerződés 215. cikke második bekezdése (jelenleg EK 288. cikk második bekezdése) szerinti szerződésen kívüli felelősségének megalapozásához több feltétel együttes fennállása szükséges, melyek a következők: az intézményeknek felróható magatartás jogellenessége, a kár tényleges bekövetkezése, valamint az állítólagos magatartás és a hivatkozott kár közötti okozati összefüggés (a Bíróság 26/81. sz., Oleifici Mediterranei kontra EGK ügyben 1982. szeptember 29-én hozott ítéletének [EBHT 1982., 3057. o.] 16. pontja, az Elsőfokú Bíróság T-87/94. sz., Blom és társai kontra Tanács és Bizottság ügyben 2006. május 30-án hozott ítéletének [EBHT 2006., II-1385. o.] 102. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

60 Következésképpen, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a felperesnek kell bizonyítékokat szolgáltatnia a közösségi bíróságnak annak megállapítása céljából, hogy az intézményeknek felrótt magatartás jogellenes volt-e, az elszenvedett kár ténylegesen

bekövetkezett-e, és van-e okozati összefüggés a hivatkozott magatartás és az elszenvedett kár között (a Bíróság 26/74. sz., Roquette Frères kontra Bizottság ügyben 1976. május 21-én hozott ítéletének [EBHT 1976., 677. o.] 22–24. pontja és az Elsőfokú Bíróság T-271/04. sz., Citymo kontra Bizottság ügyben 2007. május 8-án hozott ítéletének [EBHT 2007., II-1375. o.] 159. pontja).

61 Arra is emlékeztetni kell, hogy ha e feltételek valamelyike nem teljesül, a kártérítés iránti keresetet – e felelősség többi feltétele vizsgálatának szükségessége nélkül – egészében el kell utasítani (a Bíróság C-146/91. sz., KYDEP kontra Tanács és Bizottság ügyben 1994. szeptember 15-én hozott ítéletének [EBHT 1994., I-4199. o.] 19. és 81. pontja, valamint az Elsőfokú Bíróság T-170/00. sz., Förde-Reederei kontra Tanács és Bizottság ügyben 2002. február 20-án hozott ítéletének [EBHT 2002., II-515. o.] 37. pontja).

62 Az első hivatkozott feltétellel kapcsolatban, amelyet elsőként kell megvizsgálni, az ítélkezési gyakorlat olyan jogszabály kellően súlyos megsértését követeli meg, amely jogot állapít meg a magánszemélyek javára (a Bíróság C-352/98. P. sz., Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ügyben 2000. július 4-én hozott ítéletének [EBHT 2000., I-5291. o.] 42. pontja). Azon követelményt illetően, hogy a jogsértésnek kellően súlyosnak kell lennie, a döntő kritérium, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy ez a követelmény teljesül, az érintett közösségi intézmény mérlegelési jogköre esetében előírt korlátok nyilvánvaló és súlyos megsértése. Ha ez az intézmény csak igen csekély mérlegelési jogkörrel rendelkezik, vagy semmilyennel, a közösségi jog egyszerű megsértése elegendő a kellően súlyos jogsértés fennállásának megállapításához (a Bíróság C-312/00. P. sz., Bizottság kontra Camar és Tico ügyben 2002. december 10-én hozott ítéletének [EBHT 2002., I-11355. o.] 54. pontja, valamint az Elsőfokú Bíróság T-198/95., T-171/96., T-230/97., T-174/98. és T-225/99. sz., Comafrica és Dole Fresh Fruit Europe kontra Bizottság egyesített ügyekben 2001. július 12-én hozott ítéletének [EBHT 2001., II-1975. o.] 134. pontja).

63 A jelen ügyben a felperesek azt állítják, hogy a Bizottság magatartásának jogellenessége az elővigyázatosság elvének megsértésében állt. E tekintetben, ha a felperesek azt állítják, hogy a Közösség felelőssége azon tény okán áll fenn, hogy a Bizottság megsértette az elővigyázatosság elvét, akkor a felperesek valójában a jogbiztonság elvére hivatkoznak, mivel azt kifogásolják, hogy a Bizottság a szóban forgó szabályozásban nem írta elő világosan és pontosan a különleges referenciamennyiség odaítélésére vonatkozó feltételeket.

64 Először is azt kell megállapítani, hogy amint a bizalomvédelem elve olyan, a jogalanyok számára jogot keletkeztető jogi szabály, amelynek megsértése megalapozhatja a Közösség felelősségét (az Elsőfokú Bíróság T-43/98. sz. Emesa Sugar kontra Tanács ügyben 2001. december 5-én hozott ítéletének [EBHT 2001., II-3519. o.] 64. pontja, valamint a fenti 15. pontban hivatkozott Mulder II-ítélet 16. pontja), a jogbiztonság elve szintén a jogalanyok számára jogokat keletkeztető jogi szabály.

65 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy már mind a Bíróság, mind pedig az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a jogbiztonság elve a közösségi jogi egyik alapelve, amely különösen azt követeli meg, hogy a szabályozás egyértelmű és pontos legyen, lehetővé téve azt, hogy a jogalanyok félreérthetőség nélkül megismerjék jogaikat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járjanak el (a Bíróság 169/80. sz., Gondrand Frères és Garancini ügyben 1981. július 9-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 1931. o.] 17. pontja, és a C-143/93. sz. Van Es Douane Agenten ügyben 1996. február 13-án hozott ítéletének [EBHT 1996., I-431. o.] 27. pontja; a C-177/96. sz., Banque Indosuez és társai ügyben 1997. október 16-án hozott ítéletének [EBHT 1997., I-5659. o.] 27. pontja; a C-110/03. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 2005. április 14-én hozott ítéletének [EBHT 2005., I-2801. o.] 30. pontja, valamint a C-158/06. sz. ROM-projecten ügyben 2007. június 21-én hozott ítéletének [EBHT 2007., I-5103. o.] 25. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-81/95. sz., Interhotel kontra Bizottság ügyben 1997. július 14-én hozott ítéletének [EBHT 1997., II-1265. o.] 61. pontja, és a T-141/99., T-142/99., T-150/99. és T-151/99. sz., Vela és Tecnagrind kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. november 7-én hozott ítéletének [EBHT 2002., II-4547. o.] 391. pontja).

66 A jogbiztonság követelményének még szigorúbban kell érvényesülnie a pénzügyi következményekkel járó szabályok esetén (a fenti 65. pontban hivatkozott ROM-projecten ügyben hozott ítélet 26. pontja).

67 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikke egyértelmű-e a különleges referenciamennyiség odaítélése feltételeinek tekintetében.

68 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely közösségi jogi előírás értelmezésekor nem csupán annak szövegét kell figyelembe venni, hanem összefüggéseit és céljait is (a Bíróság C-84/95. sz. Bosphorus-ügyben 1996. július 30-án hozott ítéletének [EBHT 1996., I-3953. o.] 11. pontja és a fenti 65. pontban hivatkozott Banque Indosuez és társai ügyben hozott ítélet 18. pontja).

69 E tekintetben tehát meg kell állapítani, hogy – amint azt a Bizottság is jogosan állapította meg – az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet végrehajtási rendelet, mivel ez a 857/84 rendeletet hajtja végre, tehát ez utóbbival összhangban kell értelmezni (a Bíróság C-275/05. sz. Kibler-ügyben 2006. október 26-án hozott ítéletének [EBHT 2006., I-10569. o.] 20. pontja; lásd ebben az értelemben továbbá a Bíróság C-44/89. sz. von Deetzen-ügyben 1991. október 22-én hozott ítéletének [EBHT 1991., I-5119. o.] 14. pontját), amelynek érvényessége egyébként a jelen ügyben nem vitatott.

70 E tekintetben először is azt kell megjegyezni, hogy a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy azok a termelők, akinek az 1078/77 rendelet értelmében vállalt értékesítésmegszüntetési, illetve átállítási időszaka 1983. december 31. előtt, vagy adott esetben 1983. szeptember 30. előtt járt le, e rendelkezés által meghatározott bizonyos feltételek mellett ideiglenesen különleges referenciamennyiséghez jutnak. Elsősorban a szóban forgó rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének a) pontja írja elő, hogy az ideiglenes különleges referenciamennyiség odaítélésének az feltétele, hogy az érdekelt termelők nem szüntették meg tevékenységüket, vagy nem ruházták át tejtermelő üzemük egészét az értékesítésmegszüntetési vagy átállítási kötelezettség letelte előtt (a Bíróság C-98/91. sz. Herbrink-ügyben 1994. január 27-én hozott ítéletének [EBHT 1994., I-223. o.] 11. pontja).

71 Másodsorban, a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének b) pontja az ideiglenes különleges referenciamennyiség odaítélésének feltételeként azt írja elő, hogy a termelők kérelmük alátámasztására az illetékes hatóság számára bizonyítsák, hogy a kérvényezett teljes referenciamennyiséget meg tudják termelni üzemükben.

72 Harmadsorban arra kell emlékeztetni, hogy a különleges referenciamennyiségeknek a 857/84 rendelet szerinti, a 764/89 rendelettel a fenti 6. pontban hivatkozott Mulder I- és von Deetzen I-ítéleteket követően a célból bevezetett rendszere, hogy biztosítani lehessen a különleges referenciamennyiség odaítélését azon termelőknek, akik az 1078/77 rendelet értelmében vállalt kötelezettségük teljesítése következtében nem szállítottak tejet a referenciaévben, megfelel azon általános elvnek, miszerint valamennyi referenciamennyiség azon földterülethez kötődik, amelynek vonatkozásában ezt odaítélték (a fenti 70. pontban hivatkozott Herbrink-ügyben hozott ítélet 12. pontja).

73 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendeletből tehát az következik, hogy az értékesítésmegszüntetési kötelezettséget vállalt termelőnek ahhoz, hogy különleges referenciamennyiséget kapjon, részben vagy egészben eredeti SLOM-üzemének birtokában kell lennie, és bizonyítania kell, hogy meg tudja termelni gazdaságában a szóban forgó mennyiséget.

74 Meg kell állapítani, hogy a 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet semmiben nem tér el a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendeletben létrehozott rendszertől.

75 Az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet csak a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet előírásait hajtja végre a különleges referenciamennyiségek odaítélése vonatkozásában, és figyelmeztet arra, hogy a termelőnek a tagállam által kijelölt illetékes hatóság előtt bizonyítania kell, hogy részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet működteti, amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett. E rendelkezés ezután nem kimerítő jelleggel sorolja fel az annak bizonyítására elfogadható bizonyítékokat, hogy a termelők a teljes kérelmezett referenciamennyiséget meg tudják termelni, ezek különösen az értékesítésmegszüntetést, illetve átállítást követően teljesített közvetlen tejértékesítések és/vagy -szállítások, a gazdaságban tartott tejelő állomány, a folyamatosan legelő célját szolgáló területek és/vagy a gazdaság takarmánytermelése, amint az a vetésforgótervből és az elvégzett vetésekből következik, valamint a fejlesztési terv nélkül elvégzett beruházások.

76 Ily módon, amikor az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdése harmadik bekezdésének harmadik francia bekezdésében előírja, hogy a termelőnek az azon képessége megállapítására vonatkozó bizonyíték, hogy meg tudja termelni a teljes kérelmezett referenciamennyiséget, lehet a folyamatosan legelő célját szolgáló területek és/vagy „a gazdaság” takarmánytermelése, e kifejezés nem értelmezhető másképpen, mint a termelő által működtetett azon gazdaság, amely részben vagy teljes egészében ugyanaz, mint amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett E kifejezés tehát nem értelmezhető úgy, hogy a fent hivatkozott terület tartozhat más, nem a termelő által működtetett gazdasághoz.

77 Ugyanez az értelmezés érvényes az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikke (1) bekezdése harmadik bekezdésének második francia bekezdése tekintetében is, amely előírja, hogy a tejelő állományt – amely szintén a termelőnek az azon képessége megállapítására vonatkozó bizonyíték, hogy meg tudja termelni a teljes kérelmezett referenciamennyiséget – a „gazdaságban" kell tartani, amely kifejezés szintén nem értelmezhető másképpen, mint a termelő által működtetett azon gazdaság, amely részben vagy teljes egészében ugyanaz, mint amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett. E rendelkezésnek tehát éppen annak elkerülése a célja, hogy a különleges referenciamennyiséget ne a termelő által működtetett gazdaságban tartott állatokkal termeljék meg.

78 Ugyanez vonatkozik az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3. cikke (1) bekezdése harmadik bekezdésének negyedik francia bekezdésében előírt beruházásokra is, amelyeknek – ugyanazon, mint a fenti 76. és 77. pontban említett indokok alapján – kapcsolatban kell lenniük az érintett termelő által működtetett gazdasággal, tehát attól nem választhatók el.

79 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság az üzem átruházásával, illetve a bérleti szerződés lejárta okán történő visszavételével kapcsolatban már megállapította, hogy a referenciamennyiségek valamennyi rendszerét az az elv jellemzi, miszerint a referenciamennyiség azzal a földdel együtt száll át, amelyre tekintettel azt juttatták, következésképpen azzal a céllal, hogy ezen elvet a különleges referenciamennyiségek tekintetében is előírja, az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdése megerősíti a 857/84 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében rögzített feltételt, megkövetelve, hogy a termelő részben vagy egészben ugyanazt az üzemet működtesse (a fenti 70. pontban hivatkozott Herbrink-ügyben hozott ítélet 13. pontja).

80 Ezért írja elő az 1033/89 rendelet harmadik preambulumbekezdése, hogy a „[különleges referenciamennyiség iránti] kérelmet csak az a termelő nyújthatja be, aki legalább részben azokat az üzemeket működteti, amelyeket az értékesítésmegszüntetési vagy átállási támogatás iránti kérelme benyújtásakor működtetett," valamint hogy „ha a termelő már nem rendelkezik ugyanazzal az üzemmel, akkor ily módon a támogatások logikája szerint nyilvánvalóvá tette azon szándékát, hogy megszünteti a tejtermelést."

81 Következésképpen, ha a termelőnek a különleges referenciamennyiség odaítéléséhez részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet kell működtetnie, amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett, az üzem a 857/84 rendelet 12. cikkének d) pontja értelmében „az adott gazdálkodó által működtetett, a Közösség földrajzi területén található termelési egységek összessége."

82 A „termelőnek" és következésképpen az „üzemnek" a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 12. cikke c) és d) pontjában foglalt meghatározása alapján úgy tűnik, hogy a termelő fogalma azon mezőgazdasági üzemeltetőre vonatkozik, aki tejtermelés céljából saját felelősségére termelőegységek összességét üzemelteti (a Bíróság C-236/90. sz. Maier-ügyben 1992. július 9-én hozott ítéletének [EBHT 1992., I-4483. o.] 11. pontja és a C-463/93. sz. St. Martinus Elten-ügyben 1997. január 23-án hozott ítéletének [EBHT 1997., I-255. o.] 17. pontja).

83 A 764/89 rendelettel módosított 857/84. rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének és az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikke (1) bekezdésének együttes rendelkezéséből egyértelműen következik, hogy a különleges referenciamennyiség ideiglenes jellegű odaítélése azon feltételtől függ, hogy a termelőnek bizonyítania kell, hogy részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet működteti, amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett, tehát amely értékesítésmegszüntetési vagy átállási kötelezettségvállalásának tárgyát képezte (a fenti 42. pontban hivatkozott O'Brien-ügyben hozott ítélet 12. pontja; lásd továbbá ebben az értelemben a Bíróság fenti 70. pontban hivatkozott Herbrink-ügyben hozott ítéletének 12. és 13. pontját, valamint a C-164/01. P. sz., van den Berg kontra Tanács és Bizottság ügyben 2004. október 28-án hozott ítéletének [EBHT 2004., I-10225. o.] 71. pontját; az Elsőfokú Bíróság T-373/94. sz., Werners kontra Tanács és Bizottság ügyben 2006. december 12-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-4631. o.] 81. pontját), és bizonyítja, hogy meg tudja termelni a teljes kérelmezett referenciamennyiséget a szóban forgó üzemben.

84 A fenti 42. pontban hivatkozott O'Brien-ügyben hozott ítélet 17. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az azon termelőegységekből származó tej értékesítését vagy szállítását is figyelembe lehet venni, amelyekkel a szóban forgó üzemet az értékesítésmegszüntetési vagy átállási időszak lejárta és a speciális referenciamennyiség ideiglenes odaítélésének időpontja között bővítették, feltéve ha

az érdekelt részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet működteti, amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett.

85 Amint az a fenti megállapítások összességéből következik, az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdése a 764/89 rendelettel módosított 857/84 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben olvasva előírja, hogy a tejtermelésnek az eredeti SLOM-gazdaságból kiindulva kell történnie (a fenti 83. pontban hivatkozott Werners kontra Tanács és Bizottság ügyben hozott ítélet 81. pontja; lásd továbbá ebben az értelemben a fenti 42. pontban hivatkozott O'Brien-ügyben hozott ítélet 11. és 12. pontját; a fenti 70. pontban hivatkozott Herbrink-ügyben hozott ítélet 12. és 13. pontját, és a fenti 83. pontban hivatkozott van den Berg kontra Tanács és Bizottság ítélet 71. pontját), amely adott esetben magában foglalhatja a termelők által a különleges referenciamennyiség odaítélésének időpontjában saját felelősségükre működtetett termelőegységeket, amely egységeknek részben vagy egészben magukban kell foglalniuk az eredeti SLOM üzemet.

86 Ez az értelmezés megfelel a rendszer létezése indokának. Elsősorban ugyanis figyelembe veszi azt a megállapítást, miszerint nincs helye különleges referenciamennyiség odaítélésének olyan termelő számára, aki nem rendelkezik az eredeti SLOM üzemmel, mivel ily módon nyilvánvalóvá tette, hogy nem áll szándékában tejet értékesíteni, aminek hiányában a referenciamennyiség odaítélése már nem a rendszer végrehajtásának következménye. Továbbá, ezen értelmezés figyelembe veszi azt a tényt is, hogy a referenciamennyiségek azon földekhez kötődnek, amelyek tekintetében odaítélték ezeket, termelésüknek e földekről kiindulva kell történnie. Végül, ezen értelmezés figyelembe veszi Jacobs főtanácsnoknak a fenti 42. pontban hivatkozott O'Brien-ügyben ismertetett indítványában [EBHT 1992., I-6266. o.] tett megállapításait is, miszerint azon időszak alatt, amíg az érintett termelők nem vettek részt a tejtermelésben, üzemüket bizonyosan átalakították, amit a Bíróság is megállapított, amikor úgy döntött, hogy figyelembe kell venni az azokból a termelőegységekből származó tej értékesítését vagy szállítását, amely egységekkel az értékesítésmegszüntetési vagy átállási időszak lejárta és a speciális referenciamennyiség ideiglenes odaítélésének időpontja között üzemüket bővítették, feltéve hogy az érdekelt részben vagy teljes egészében ugyanazt az üzemet működteti, amelyet a támogatás iránti kérelmének jóváhagyásakor működtetett.

87 Végül azt kell megállapítani, hogy, úgy tűnik, a felperesek által a beadványaikban kifejtett érvelés nem távolodik el a szóban forgó rendelkezéseket a fenti 70–86. pontban adott értelmezésétől, és inkább a szóban forgó közösségi rendelkezéseknek a nemzeti

bíróságok által adott értelmezése, illetve e rendelkezéseknek a jelen ügyre történő alkalmazása az, amelyet a felperesek e közösségi rendelkezésekkel szembeni kifogásaik keretében vitatnak.

88 Amint ugyanis az a fenti 44. és 47. pontból is kiderül, a felperesek azt állítják, hogy az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet 3a. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy az ideiglenes referenciamennyiség kérelmezőjének nem kellett az eredeti SLOM-üzem egészének birtokában lennie. A felperesek szerint a referenciamennyiséget az általuk üzemeltetett termelőeszközök segítségével kellett megtermelniük, és ezek egy részének meg kellett felelnie az értékesítésmegszüntetési kötelezettségvállalás időpontjában a birtokukban lévő termelőegységeknek.

89 A fenti megállapítások összességéből következik, hogy a Bizottság nem sértette meg a jogbiztonság elvét, ily módon a keresetet el kell utasítani.

90 Másodlagosan, még azt feltételezve is, hogy a vonatkozó közösségi szabályozás bizonyos tekintetben félreérthető vagy pontatlan azon feltételeket illetően, amelyek mellett az odaítélt speciális referenciamennyiségeket meg kell termelni ahhoz, hogy ezeket véglegesként ítéljék oda, emlékeztetni kell arra, hogy a Közösség felelősségének fennállásához olyan jogszabály kellően súlyos megsértésére van szükség, amely jogot állapít meg a magánszemélyek javára, a fenti 62. pontban hivatkozott előírásoknak megfelelően.

91 A Bíróságnak a Közösség szerződésen kívüli felelősségére vonatkozó ítélkezési gyakorlata, különösen a gazdaságpolitikai döntéseket is magában foglaló normatív jogi aktusok tekintetében, arra figyelemmel került kidolgozásra, hogy a közösségi intézmények széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek (a Bíróság C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du pêcheur és Factortame egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítéletének (EBHT 1996., I-1029. o.) 44. pontja).

92 A Közösség normatív jogalkotó tevékenysége gyakorlásának tényéből eredő felelősségének megszorító értelmezése azon megállapítással magyarázható, hogy egyrészt a jogalkotói hatáskör gyakorlása, még ott is, ahol a jogi aktusok jogszerűsége bírósági felülvizsgálat tárgyát képezi, nem akadályozható meg a kártérítési keresetek lehetősége miatt minden olyan esetben, amikor a Közösség közérdekből olyan normatív jogi aktusokat kénytelen elfogadni, amelyek alkalmasak arra, hogy sértsék a magánszemélyek érdekeit, és másrészt, az olyan jogalkotási területen, amelyet valamely közösségi politika megvalósításához elengedhetetlen széles mérlegelési jogkör fennállása jellemez, a Közösség felelőssége csak akkor állapítható meg, ha az érintett intézmény nyilvánvalóan és súlyosan átlépte a hatásköre gyakorlására vonatkozó határokat (a Bíróság 83/76., 94/76., 4/77., 15/77. és 40/77. sz., HNL és társai kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 1978. május 25-én hozott ítéletének [EBHT 1978., 1209. o.] 5. és 6. pontja, valamint a fenti 91. pontban hivatkozott Brasserie du pêcheur és Factortame ügyben hozott ítélet 45. pontja).

93 A Bíróság e tekintetben tehát már megállapította, hogy az általa a Közösség szerződésen kívüli felelősségének területén kialakított rendszer figyelembe veszi különösen a megoldandó helyzetek összetettségét, a szövegek alkalmazásának, illetve értelmezésének a nehézségeit, és különösen azt a mérlegelési mozgásteret, amellyel a kérdéses jogi aktus kibocsátója rendelkezik (a fenti 91. pontban hivatkozott Brasserie du pêcheur és Factortame ügyben hozott ítélet 43. pontja, a fenti 62. pontban hivatkozott Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 40. pontja és a fenti 62. pontban Hivatkozott Bizottság kontra Camar és Tico ügyben hozott ítélet 52. pontja).

94 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a Bizottság csak jelentősen csökkentett mérlegelési mozgástérrel rendelkezett, mivel – amint az már a fenti 69. pontban is megállapításra került – az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet végrehajtási rendelet, amely kizárólag a 857/84 rendeletet hajtja végre.

95 Márpedig, amint az a fenti 69–78. pontban is megállapításra került, a Bizottság csak a 764/89 rendelettel módosított 857/84 tanácsi rendelet rendelkezéseit alkalmazta, az ebben szereplő előírásoknak megfelelően, ily módon nem tartható felelősnek a közösségi jog esetleges megsértéséért.

96 Ily módon az 1033/89 rendelettel módosított 1546/88 rendelet esetleges pontatlanságát vagy félreérthetőségét nem lehet a Bizottságnak felróni, mivel ez utóbbi nem tett mást, mint megfelelt a 764/89 rendelettel módosított 857/84 tanácsi rendeletnek.

97 A 764/89 rendelettel módosított 857/84 tanácsi rendeletet illetően elegendő annak megállapítása, hogy a felperesek a jelen kereset keretében egyáltalán nem vitatták a szóban forgó rendelet érvényességét azon okból, hogy ez sérti a jogbiztonság elvét.

98 Mivel a felperesek nem bizonyították a Bizottságnak felrótt magatartás jogellenességét, nem kell megvizsgálni, hogy a felelősség megállapításának egyéb feltételei fennállnak-e.

99 A fenti megállapítások összességéből következően a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

100 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felpereseket, mivel pervesztesek lettek, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (ötödik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A keresetet elutasítja.

2) Alfonsius Alferinket és a 67 másik felperest, akiknek neve a mellékletben szerepel, kötelezi a költségek viselésére.

Vilaras Martins Ribeiro Jürimäe

Kihirdetve Luxembourgban, a 2008. június 26-i nyilvános ülésen.

E. Coulon M. Vilaras

hivatalvezető elnök

MELLÉKLET

G. Vloedgraven örökösei,

W. L. A. van der Arend (lakóhelye: Harmelen [Hollandia]),

H. W. Bakker (lakóhelye: Middelstum [Hollandia]),

B. M. J. B. Beusmans (lakóhelye: Noorbeek [Hollandia]),

P. J. M. Biermans (lakóhelye: Herkenbosch [Hollandia]),

J. A. A. de Bont (lakóhelye: Rutten [Hollandia]),

H. Boskma (lakóhelye: Zwaagwesteinde [Hollandia]),

B. A. Bouma (lakóhelye: Berlikum [Hollandia]),

E. A. M. Bouma (lakóhelye: Rutten),

J. A. Bouma (lakóhelye: Ried [Hollandia]),

H. Buwalda (lakóhelye: Franeker [Hollandia]),

M. V. van Diederen (lakóhelye: Doenrade [Hollandia]),

R. Dusselaar (lakóhelye: Wier [Hollandia]),

J. van Duynhoven (lakóhelye: Rijkevoort [Hollandia]),

H. J. Frederiks (lakóhelye: Laag Keppel [Hollandia]),

G. J. M. Frieling (lakóhelye: Deurningen [Hollandia]),

T. de Groot (lakóhelye: Creil [Hollandia]),

H. J. ten Hagen (lakóhelye: Winterswijk [Hollandia]),

H. J. ten Have (lakóhelye: Beltrum [Hollandia]),

P. A. J. N. Hendriks (lakóhelye: Valkenburg [Németország]),

H. Heringa (lakóhelye: Leens [Hollandia]),

O. Hoekstra (lakóhelye: Oosternijkerk [Hollandia]),

J. Hoekstra (lakóhelye: Oosternijkerk),

W. H. C. M. Holtslag (lakóhelye: Lelystad [Hollandia]),

J. H. A. Huijsmans (lakóhelye: Weert [Hollandia]),

M. Huizinga (lakóhelye: Firdgum [Hollandia]),

G. J. Hulter (lakóhelye: Den Velde [Hollandia]),

P. J. M. Janssen (lakóhelye: Wanssum [Hollandia]),

G. C. de Jongh (lakóhelye: Marknesse [Hollandia]),

C. de Keijzer (lakóhelye: Noordgouwe [Hollandia]),

P. Kemp (lakóhelye: Breukelen [Hollandia]),

W. Koopmans-Hut (lakóhelye: Ezinge [Hollandia]),

H. J. Leemkuil (lakóhelye: Winterswijk-Miste [Hollandia]),

J. A. J. Leijten (lakóhelye: Bant [Hollandia]),

G. J. Loozeman (lakóhelye: Callantsoog [Hollandia]),

A. Lukens Folkers (lakóhelye: Vlagtwedde [Hollandia]),

P. L. Marinussen (lakóhelye: Grijpskerke [Hollandia]),

G. J. Meijer (lakóhelye: Usquert [Hollandia]),

W. H. J. Mulder (lakóhelye: Haarzuilens [Hollandia]),

Th. Neelen (lakóhelye: Nunhem [Hollandia]),

G. J. Nijboer (lakóhelye: Ane),

A. Nijboer (lakóhelye: Ane [Hollandia]),

B. Oude Kotte (lakóhelye: Fleringen [Hollandia]),

J. H. M. Roebroek (lakóhelye: Schimmert [Hollandia]),

F. M. C. Rommens (lakóhelye: Rijsbergen [Hollandia]),

J. A. C. M. Soffers (lakóhelye: Rijsbergen),

J. G. Rompelberg (lakóhelye: Noorbeek),

M. J. Scheele (lakóhelye: Mensingeweer [Hollandia]),

J. van Sinderen (lakóhelye: Ternaard [Hollandia]),

J. W. M. Smeets (lakóhelye: Papenhoven [Hollandia]),

W. C. G. M. Stoffelen (lakóhelye: Ottersum [Hollandia]),

J. H. Thomassen (lakóhelye: Bemelen [Hollandia]),

J. H. van Til (lakóhelye: Eppenhuizen [Hollandia]),

K. J. Veenkamp (lakóhelye: Thesinge [Hollandia]),

J. T. F. J. op 't Veld (lakóhelye: Vlodrop [Hollandia]),

J. P. W. Vrencken (lakóhelye: Beek [Hollandia]),

O. Vries (lakóhelye: Engwierum [Hollandia]),

K. Vries (lakóhelye: Engwierum)

M. W. de Weerd (lakóhelye: Tollebeek [Hollandia]),

A. M. Weijenberg-Pleijers (lakóhelye: Wittem [Hollandia]),

H. F. W. M. Wennekers (lakóhelye: Creil),

R. W. Werners (lakóhelye: Meppel [Hollandia]),

C. H. L. Wijnen (lakóhelye: Maasbree [Hollandia]),

L. G. H. Willems (lakóhelye: Ulestraten),

J. G. Wilman (lakóhelye: Engwierum),

D. Wilman (lakóhelye: Engwierum),

J. M. P. Wolfs (lakóhelye: Gronsveld [Hollandia]).