YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

17 päivänä helmikuuta 1998 *

Asiassa T-105/96,

Pharos SA, Belgian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Seraing (Belgia), edustajanaan asianajaja Alexandre Vandencasteele, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Ernest Arendt, 8—10 rue Mathias Hardt,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Fernando Castillo de la Torre ja Michel Nolin, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii ensiksikin, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla komission oikeudenvastaisesti laiminlyöneen ryhtyä toimenpiteisiin kantajan valmistaman somatosal-

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

min sisällyttämiseksi yhteisön menettelystä eläinlääkejäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi eläinperäisissä elintarvikkeissa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2377/90 (EYVL L 224, s. 1) liitteessä II olevaan sellaisten aineiden luetteloon, joille ei ole vahvistettava jäämien enimmäismäärää, sekä toiseksi, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin velvoittaa EY:n perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan nojalla komission korvaamaan sen vahingon, jonka kantaja katsoo itselleen aiheutuneen tästä laiminlyönnistä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja B. Vesterdorf sekä tuomarit C. P. Briët ja A. Potocki,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies B. Pastor,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.10.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Neuvosto on antanut yhteisön menettelystä eläinlääkejäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi eläinperäisissä elintarvikkeissa 26 päivänä kesäkuuta 1990 asetuksen (ETY) N:o 2377/90 (EYVL L 224, s. 1; jäljempänä asetus tai asetus N:o 2377/90).

2 Komissio vahvistaa jäämien enimmäismäärän tämän asetuksen perusteella. Mainitun asetuksen 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tämä raja-arvo määritellään eläinlääkkeen käytöstä johtuvan jäämän enimmäispitoisuudeksi, jonka yhteisö voi hyväksyä laillisesti sallittavaksi tai hyväksytyksi tunnustettavaksi "elintarvikkeissa tai elintarvikkeilla".

3 Asetuksessa säädetään muodostettavaksi neljä liitettä, joihin "elintarvikkeita tuottaville eläimille" tarkoitetuissa eläinlääkkeissä käytettävät farmakologisesti vaikuttavat aineet ovat sisällytettävissä:

— liite I aineista, joille on niiden ihmisten terveydelle aiheuttamien vaarojen arvioinnin jälkeen vahvistettavissa jäämien enimmäismäärä;

— liite II aineista, joille ei ole vahvistettava jäämien enimmäismäärää;

— liite III aineista, joille ei ole mahdollista lopullisesti vahvistaa jäämien enimmäismäärää, mutta joille on ihmisten terveyttä vaarantamatta asetettavissa jäämien väliaikainen enimmäismäärä määrätyksi ajaksi, jonka pituus riippuu asianmukaisten tieteellisten tutkimusten loppuunsaattamiseen tarpeellisesta ajasta ja jota saadaan jatkaa ainoastaan kerran;

— liite IV aineista, joille ei ole vahvistettavissa mitään jäämien enimmäismäärää, koska nämä aineet ovat kysymykseen tulevista määristä riippumatta vaaraksi kuluttajan terveydelle.

4 Saadakseen sisällytetyksi liitteeseen I, II tai III uuden farmakologisesti vaikuttavan aineen, tulee henkilön, joka vastaa kyseisen tuotteen markkinoille saattamisesta, asetuksen 6 artiklan 1 kohdan nojalla esittää komissiolle tätä tarkoittava hakemus, jossa on esitettävä tietyt tiedot ja yksityiskohdat.

5 Varmistuttuaan 30 päivän määräajan kuluessa, että hakemus on jätetty oikeassa muodossa, komissio toimittaa asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan hakemuksen viipymättä eläinlääkekomitean tutkittavaksi.

6 Asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Komissio tekee 120 päivän määräajan kuluessa siitä, kun hakemus toimitettiin eläinlääkekomitean käsiteltäväksi, ja ottaen huomioon komitean jäsenten esittämät lausunnot, ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Jos markkinoille saattamisesta vastaavan henkilön toimittamat tiedot eivät ole riittäviä tällaisen ehdotuksen tekemiseksi, on tuota henkilöä pyydettävä toimittamaan komitealle lisätietoja arviointia varten. — — "

7 Asetuksen 6 artiklan 5 kohdan nojalla komissio tekee uuden 60 päivän määräajan kuluessa toimenpide-ehdotuksen eläinlääkkeitä koskevien direktiivien mukauttamista tekniikan kehitykseen käsittelevälle komitealle (jäljempänä hallintokomitea).

8 Asetuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan hallintokomitea antaa lausuntonsa toimenpide-ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan sellaisella määräenemmistöllä, joka saadaan painottamalla jäsenvaltioiden edustajien äänet perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä tavalla.

9 Asetuksen 8 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"a) Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat [hallinto]komitean lausunnon mukaiset.

b) Jos suunnitellut toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Neuvosto ratkaisee asian määräenemmistöllä.

c) Jos neuvosto ei ole ratkaissut asiaa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun asia on tullut vireille neuvostossa, komissio tekee päätöksen ehdotetuista toimenpiteistä, jollei neuvosto ole yksinkertaisella enemmistöllä hylännyt mainittuja toimenpiteitä."

Riita-asian perustana olevat tosiseikat

10 Kantaja on bioteknologiaan erikoistunut yhtiö. Se harjoittaa liiketoimintaa muun ohessa farmaseuttisten tuotteiden alalla.

11 Vuonna 1994 yhtiön farmaseuttisessa tutkimustyössä kehitettiin Smoltine-niminen eläinlääkevalmiste helpottamaan lohikalojen vaellusta makeasta vedestä meriveteen. Smoltinen farmakologisesti vaikuttava aine on somatosalm, joka kuuluu somatotropiineihin.

12 Kantaja esitti 17.10.1994 hakemuksen somatosalmin sisällyttämisestä asetuksen N:o 2377/90 liitteeseen II (jäljempänä liite II).

13 Varmistuttuaan, että hakemus oli jätetty oikeassa muodossa, komissio toimitti sen eläinlääkekomitean tutkittavaksi asetuksen N:o 2377/90 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

14 Komissio ilmoitti kantajalle 13.4.1995 päivätyllä kirjeellä, että eläinlääkekomitea oli suosittanut sille somatosalmin ottamista liitteeseen II. Komissio lisäsi, että eläinlääkekomitean esityksen pohjalta laadittu ehdotus toteutettavista toimenpiteistä annettaisiin hallintokomitean hyväksyttäväksi asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan mukaisesti.

15 Komissio ilmoitti kantajalle 31.8.1995 päivätyllä kirjeellä, että se oli tehnyt hallintokomitealle ehdotuksen asetukseksi, jolla somatosalm otettaisiin liitteeseen II, mutta että tämän komitean kokouksessa se oli poistanut somatosalmin kyseisestä ehdotuksesta.

16 Komissio teki 16.10.1995 hallintokomitealle uuden ehdotuksen asetukseksi, jolla somatosalm sisällytettäisiin liitteeseen II. Tämä ehdotus ei kuitenkaan saavuttanut hallintokomiteassa määräenemmistöä ehdotetuista toimenpiteistä annettavasta lausunnosta päätettäessä.

17 Neljä jäsenvaltiota nimittäin asettui vastustamaan ehdotusta katsoen, että naudan somatotropiinin (jäljempänä BST) myynti- ja käyttökielto, josta on säädetty naudan somatotropiinin (BST) antamisesta 25 päivänä huhtikuuta 1990 tehdyllä neuvoston päätöksellä 90/218/ETY (EYVL L 116, s. 27) ja jota viimeksi on muutettu 20.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/936/EY (EYVL L 366, s. 19), asetettaisiin välillisesti kyseenalaiseksi, jos somatotropiineihin kuuluva somatosalm luokiteltaisiin johonkin asetuksen N:o 2377/90 liitteistä. Kuusi jäsenvaltiota pidättyi lisäksi äänestämästä tästä kysymyksestä.

18 Kantaja lähetti komissiolle 6.3.1996 kirjatun kirjeen, jossa komissiota nimenomaisesti vaadittiin ryhtymään "tarpeellisiin toimenpiteisiin perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti somatosalmin sisällyttämistä — — liitteeseen II — — tarkoittavan menettelyn jatkamiseksi mahdollisimman pian".

19 Komissio lähetti 23.4.1996 eläinlääkekomitealle kirjeen, jossa se ilmoitti tälle päätöksestään lykätä somatosalmin luokittelua liitteeseen II siihen asti, kunnes se saa tieteellistä lisäselvitystä asiasta. Komissio selitti, että hallintokomiteassa oli syntynyt tiettyä vastustusta somatosalmia kohtaan sen johdosta, että tätä ainetta saatettaisiin käyttää kasvun edistämiseen. Niinpä komissio pyysikin eläinlääkekomitealta täydentävää lausuntoa siitä, olisiko tämän tuotteen väärinkäyttö mahdollista.

20 Komissio ilmoitti kantajalle 14.5.1996 päivätyllä kirjeellä päättäneensä pyytää eläinlääkekomitealta tätä täydentävää lausuntoa, ennen kuin menettelyä somatosalmin luokittelemiseksi johonkin asetuksen N:o 2377/90 liitteeseen jatkettaisiin.

21 Eläinlääkekomitea vastasi 27.6.1996 päivätyllä kirjeellään täydentävää lausuntoa koskeneeseen pyyntöön todeten, että erityistutkimuksen jälkeen komitea oli asettunut sille kannalle, että vaara somatosalmin väärinkäytöstä kasvun edistämiseen oli katsottavissa olemattomaksi.

22 Tämän vastauksen jälkeen komissio lähetti 25.9.1996 neuvostolle uuden ehdotuksen asetukseksi somatosalmin sisällyttämiseksi liitteeseen II.

23 Neuvosto ei ratkaissut tätä ehdotusta koskevaa asiaa asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädetyssä kolmen kuukauden määräajassa.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

24 Kantaja nosti esillä olevan kanteen 8.7.1996 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan kannekirjelmällä.

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia.

26 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 14.10.1997 pidetyssä istunnossa.

27 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— toteaa, että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa jatkaa menettelyä, jonka tarkoituksena on kantajan valmistaman somatosalmin sisällyttäminen liitteen II sellaisten aineiden luetteloon, joille ei ole vahvistettava jäämien enimmäismäärää;

— velvoittaa komission suorittamaan kantajalle vahingonkorvauksena määrän, joka on väliaikaisesti vahvistettava 512 miljoonaksi Belgian frangiksi (BEF) tai ainakin 353 miljoonaksi BEF;

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— toteaa, että lausunnon antaminen perustamissopimuksen 175 artiklan perusteella raukeaa;

— määrää järjestettäväksi kantajayhtiön osakas-velkojien kuulemisen;

— hylkää kantajan perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan nojalla esittämän vaatimuksen;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Laiminlyöntiä koskeva vaatimus

Asianosaisten oikeudelliset perusteet ja pääasialliset perustelut

29 Kantaja huomauttaa esittäneensä 17.10.1994 komissiolle hakemuksen somatosalmin sisällyttämisestä liitteeseen II. Kantaja huomauttaa lisäksi, että kun komissio teki 16.10.1995 hallintokomitealle ehdotuksen asetukseksi, jolla somatosalm olisi kirjattu liitteeseen II, mainittu komitea ei antanut ehdotettuja toimenpiteitä puoltavaa lausuntoa.

30 Kantaja viittaa asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan 3 kohdan b alakohtaan, jonka mukaan, jos suunnitellut toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai lausuntoa ei ole annettu, komission on tehtävä *viipymättä* neuvostolle ehdotus tarvittavista toimenpiteistä.

31 Kanteen vireillepanopäivään 8.7.1996 mennessä komissio ei silti vielä ollut tehnyt neuvostolle tällaista ehdotusta. Kantajan mielestä komissio on täten oikeudenvastaisesti laiminlyönyt jatkaa menettelyä somatosalmin sisällyttämiseksi liitteeseen II. Sitä paitsi, vaikka komissio lopulta lähettikin 25.9.1996 neuvostolle ehdotuksen asetukseksi, komission laiminlyönnin kestoksi joka tapauksessa jäi yksitoista kuukautta.

32 Kantaja ei kiistäkään tietävänsä komission pyytäneen 23.4.1996 eläinlääkekomitealta täydentävää lausuntoa somatosalmin käyttömahdollisuudesta kasvun edistämiseen. Asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ei kuitenkaan missään tapauksessa säädetä komission oikeudesta täydentävän lausunnon pyytämiseen eläinlääkekomitealta.

33 Joka tapauksessa komission täydentäviin toimenpiteisiin ei ryhdytty viivyttelemättä. Kantaja korostaa, että vaikka hallintokomitean lausunnon antamatta jääminen todettiin 16.10.1995, täydentävää lausuntoa pyydettiin eläinlääkekomitealta vasta 23.4.1996 eli kuuden kuukauden mittaisen toimettomuuden jälkeen. Tämä toimettomuusjakso ei ainakaan mitenkään ole sovitettavissa yhteen asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetyn, viipymättä toimimista koskevan velvoitteen kanssa.

34 Kantajan mukaan komissio on siten rikkonut velvollisuuksiaan, kun se ei jatkanut menettelyä kantajan valmistaman somatosalmin sisällyttämiseksi liitteessä II olevaan sellaisten aineiden luetteloon, joille ei ole vahvistettava jäämien enimmäismäärää. Tämän vuoksi laiminlyönnin toteamista koskeva vaatimus on hyväksyttävä.

35 Komissio katsoo ensisijaisesti, että lausunnon antamisen laiminlyönnin toteamista koskevasta vaatimuksesta tulisi raueta.

36 Komissio huomauttaa lähettäneensä neuvostolle 25.9.1996 ehdotuksen asetukseksi somatosalmin sisällyttämiseksi liitteeseen II. Se on siten ryhtynyt kantajan vaatimiin toimenpiteisiin ennen tuomion julistamista. Kun laiminlyöntiä koskeva vaatimus näin ollen on menettänyt merkityksensä, lausunnon antaminen tästä kysymyksestä raukeaa (asia 377/87, parlamentti v. neuvosto, tuomio 12.7.1988, Kok. 1988, s. 4017, 10 kohta).

37 Komissio katsoo toissijaisesti, että laiminlyönnin toteamista koskeva vaatimus on hylättävä.

38 Komissio myöntää, että se on asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan 3 kohdan b alakohdassa velvoitettu tiettyyn viivyttelemättömyyteen. Tämä velvollisuus on kuitenkin sovitettava yhteen muiden mainitussa asetuksessa säädettyjen velvoitteiden kanssa ja erityisesti 15 artiklan velvoitteen kanssa; tässä artiklassa säädetään seuraavasti: "Tällä asetuksella ei millään tavoin vaikuteta yhteisön säännösten soveltamiseen, jolla kielletään tiettyjen hormonaalisesti vaikuttavien aineiden käyttö karjankasvatuksessa."

39 Komissio huomauttaa somatosalmin kuuluvan samaan somatotropiinien ryhmään kuin BST, jonka markkinoille saattamista ja kaupallista markkinointia on säädetty lykättäväksi. Komissio huomauttaa lisäksi, että juuri tämä lykkääminen ja sen implisiittinen kyseenalaistaminen toisen somatotropiinin ilmestymisellä yhteisön markkinoille olivat perustana sille, että hallintokomiteassa useat jäsenvaltiot periaatteessakin vastustivat somatosalmin luokittamista mihinkään asetuksen N:o 2377/90 liitteistä.

40 Kysymys onkin komission mukaan ollut tämän jäsenvaltioiden esiin tuoman vaaran sekä asetuksen N:o 2377/90 15 artiklan sisällön huomioon ottamisesta, kun komissio on päättänyt uudelleen kuulla eläinlääkekomiteaa, vaikka tässä asetuksessa ei olekaan nimenomaisesti säädetty tästä menettelystä. Vastaaja korostaa pystyneensä eläinlääkekomitean toisen lausunnon ansiosta ratkaisemaan kaikki ongel-

mat kanteen kohteena olevan kysymyksen harkinnasta helpottaen siten suuresti neuvoston työtä somatosalmin luokittelemisessa liitteeseen II.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

41 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 175 artiklassa säännelty oikeussuojakeino perustuu siihen ajatukseen, että Euroopan parlamentin, neuvoston tai komission oikeudenvastaisesti laiminlyödessä toimintavelvoitteensa muilla toimielimillä, jäsenvaltioilla ja nyt esillä olevan tapauksen kaltaisessa tilanteessa myös yksityisillä oikeussubjekteilla on oikeus saattaa asia yhteisöjen tuomioistuimen tai yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi laiminlyönnin toteamiseksi perustamissopimuksen vastaiseksi siltä osin kuin kyseinen toimielin ei ole korjannut tätä laiminlyöntiään. Tämä laiminlyönnin toteaminen vaikuttaa perustamissopimuksen 176 artiklan mukaan siten, että vastaajana olleen toimielimen on toteutettava yhteisöjen tuomioistuimen tai yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarpeelliset toimenpiteet; tämä velvollisuus ei kuitenkaan rajoita oikeutta nostaa samaan laiminlyönnin toteamiseen perustuvia, sopimussuhteen ulkopuolisen korvausvastuun vahvistamista koskevia kanteita (yhdistetyt asiat C-15/91 ja C-108/91, Buckl ym. v. komissio, tuomio 24.11.1992, Kok. 1992, s. I-6061, 14 kohta ja asia T-28/90, Asia Motor France ym. v. komissio, tuomio 18.9.1992, Kok. 1992, s. II-2285, 36 kohta).

42 Kun ratkaisu, jonka tekemisen laiminlyöntiin kanne kohdistuu, on tehty tätä koskevaa vaatimusta seuranneen kahden kuukauden määräajan päättymisen jälkeen, mutta ennen tuomion julistamista, alkuperäisen laiminlyönnin oikeudenvastaisuuden toteavalla yhteisöjen tuomioistuimen tai yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiolla ei enää ole 176 artiklassa tarkoitettuja seurauksia. Tämän johdosta tällaisessa tapauksessa, kuten myös silloin, kun vastaajana ollut toimielin on ryhtynyt toimenpiteisiin siihen kohdistetun vaatimuksen johdosta kahden kuukauden määräajassa, kanne on menettänyt merkityksensä (ks. näiltä osin mainittujen tuomioiden 15 ja 37 kohta).

43 Lisäksi tietyissä tilanteissa ratkaisu, jonka kumoamista ei ole oikeutta vaatia kanneteitse, saattaa olla laiminlyönnin päättävä kannan määrittely, jos kyseinen ratkaisu on välttämätön edellytys menettelylle, josta periaatteessa väistämättä seuraa sellaisen oikeudellisen ratkaisun tekeminen, joka itsessään saattaa olla kumoamis-

kanteen kohteena (asia 302/87, parlamentti v. neuvosto, tuomio 27.9.1988, Kok. 1988, s. 5615, 16 kohta ja asia T-186/94, Guérin automobiles v. komissio, tuomio 27.6.1995, Kok. 1995, s. II-1753, 25 kohta).

44 Esillä olevasta asiasta on todettava, että komissio on lähettänyt 25.9.1996 neuvostolle ehdotuksen asetukseksi somatosalmin sisällyttämisestä liitteeseen II. Näin menetellessään tämä toimielin on kantajan vaatimuksesta määritellyt kantansa ennen tuomion julistamista.

45 Lausunnon antaminen laiminlyönnin toteamista koskevasta vaatimuksesta raukeaa näin ollen.

Vahingonkorvausta koskeva vaatimus

Alustavat huomautukset

46 Perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa määrätään, että yhteisö korvaa sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella toimielintensä tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti.

47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisö on sopimussuhteen ulkopuolisessa korvausvastuussa vain, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: yhteisön toimielimen arvosteltu menettely on lainvastaista, vahinkoa on todellisuudessa aiheutunut sekä väitetyn vahingon ja lainvastaisen menettelyn välillä on syy-yhteys (ks. esim. asia C-258/90, Pesquerias de Bermeo ja Naviera Laida v. komissio, tuomio 7.5.1992, Kok. 1992, s. I-2901, 42 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).

48 Nyt esillä olevassa asiassa on syytä aivan aluksi tutkia lainvastaisen menettelyn olemassaololle asetettavien edellytysten täyttyminen.

Komission menettelyn lainvastaisuus

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

— Vastuun edellytykset

49 Komissio viittaa asiassa T-571/93, Lefebvre ym. vastaan komissio, 14.9.1995 annettuun tuomioon (Kok. 1995, s. II-2379) ja asiassa T-167/94, Nölle vastaan neuvosto ja komissio, 18.9.1995 annettuun tuomioon (Kok. 1995, s. II-2589, 52 kohta) sekä korostaa, että jos vahingon aiheuttanut väitetty laiminlyönti on liittynyt asetusehdotuksen esittämiseen, kantajan on osoitettava, että yksityisiä suojaavaa ylemmäntasoista oikeussääntöä on riittävän ilmeisesti rikottu.

50 Kantaja ei kiistä, että sen on osoitettava tällaisen rikkomisen tapahtuminen.

— Yksityisiä suojaavan ylemmäntasoisen oikeussäännön rikkominen

51 Kantaja katsoo, että komissio on rikkonut kahta yksityisiä suojaavaa ylemmäntasoista oikeussääntöä eli ensiksikin oikeusvarmuuden periaatetta ja luottamuksensuojan periaatetta sekä toiseksi hyvän hallinnon periaatetta.

52 Kantaja huomauttaa, että oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet edellyttävät, että oikeussäännön soveltaminen tiettyyn yksittäistapaukseen on ennakoitavissa (asia 13/61, Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd, tuomio 6.4.1962, Kok. 1962, s. 89; Kok. Ep. I, s. 121 ja asia 81/72, komissio v. neuvosto, tuomio 5.6.1973, Kok. 1973, s. 575). Nyt esillä olevassa tapauksessa kantajalla on mielestään ollut oikeus odottaa komission soveltavan moitteettomasti asetuksen N:o 2377/90 menettelysäännöksiä ja tekevän neuvostolle "viipymättä" ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä, kun hallintokomitea ei ollut 16.10.1995 antanut komission ehdottamia toimenpiteitä puoltavaa lausuntoa.

53 Kantajan mukaan komissio ei ole tehnyt yhtään mitään menettelyä edistääkseen 16.10.1995 seuranneina kuutena kuukautena eli 23.4.1996 saakka, jolloin se on päättänyt pyytää eläinlääkekomitealta lisäselvityksiä. Komissio on siten loukannut oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita.

54 Hyvän hallinnon periaatetta on kantajan mielestä myös loukattu, koska komission olisi tullut varmistaa saaneensa kaiken tarpeellisena pitämänsä selvityksen jo ensimmäistä toimenpide-ehdotusta hallintokomitealle tehdessään, sillä BST:n määräaikainen myynti- ja käyttökielto on tuolloin jo ollut voimassa.

55 Tämä periaate edellyttää, että yhteisön toimielin toimii viivyttelemättä ja tehokkaasti; kantajan mukaan komissio on menettelyllään loukannut tätä periaatetta, kun se on ilman minkäänlaista syytä ollut toimettomana kuusi kuukautta 16.10.1995—23.4.1996.

56 Komissio katsoo soveltaneensa moitteettomasti asetuksen N:o 2377/90 menettelysäännöksiä. Se ei näin ollen ole loukannut luottamuksensuojan periaatetta. Komission mukaan kantajan päättely tarkoittaisi, että kaikki yhteisön oikeuden rikkominen merkitsee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, koska yksityisellä oikeussubjektilla on aina oikeus odottaa yhteisön toimielimien noudattavan yhteisön oikeutta.

57 Komissio huomauttaa, että oikeuskäytännön mukaan oikeus vedota perusteltuun luottamukseen on jokaisella yksityisellä, jonka tilanteesta käy ilmi, että yhteisön hallintoelimen täsmällisten vakuuttelujen johdosta hänelle on syntynyt perusteltuja odotuksia (asia T-336/94, Efisol v. komissio, tuomio 16.10.1996, Kok. 1996, s. II-1343, 31 kohta). Kantaja ei kuitenkaan ole selvittänyt, millaisia täsmällisiä vakuutteluja hänelle olisi annettu nyt esillä olevassa asiassa.

58 Hyvän hallinnon periaatteen väitetyn loukkauksen osalta komissio korostaa pyytäneensä eläinlääkekomitealta täydentävän lausunnon tilanteessa, jossa oli tullut esiin epäilyksiä siitä, että somatosalmin sisällyttäminen liitteeseen II saattaisi asettaa kyseenalaiseksi BST:lle asetetun määräaikaisen myynti- ja käyttökiellon. Tämä eläinlääkekomitean kuuleminen toistamiseen on nimenomaan merkinnyt hyvän hallinnon periaatteen noudattamista. Jos nimittäin asetuksen N:o 2377/90 mukaisessa menettelyssä ilmenee tiettyjä epäilyksiä kysymyksessä olevan ratkaisun laillisuudesta, komission täytyy ottaa ne huomioon. Hyvän hallinnon periaatteen vakiinnuttama vaatimus toimia viivyttelemättä ei sitä paitsi ole ulotettavissa aikaansaamaan yhteisön toimielimen korvausvastuuta sen perusteella, ettei se ole jo asianomaisen menettelyn alusta lähtien ottanut huomioon kaikkea asiakirja-aineistoon sisältyvää selvitystä.

59 Komissio viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 14/78, Denkavit vastaan komissio, 5.12.1978 antamaan tuomioon (Kok. 1978, s. 2497); siinä asiassa kantaja arvosteli komissiota jouduttuaan odottamaan 21 kuukautta ennen kuin komissio ryhtyi toimenpiteisiin nyt esillä olevaan asiaan verrattavissa olevissa olosuhteissa. Komissio huomauttaa yhteisöjen tuomioistuimen todenneen tässä tuomiossaan (20 kohta), että komissiota ei perustellusti voida arvostella siitä, että se on vasta saatuaan asiasta kattavan selvityksen tehnyt päätöksen näinkin monitahoisessa kysymyksessä kuin sellaisten aineiden sisältymisestä eläinten rehuihin, jotka saattavat osoittautua ihmisten tai eläinten terveydelle haitallisiksi.

60 Lopuksi komissio korostaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on oltava näkemys kaikkien niiden hyötyjen ja haittojen kokonaisuudesta, joita yhteisön toimielinten toiminnasta tai laiminlyönneistä aiheutuu markkinatoimijoille. Nyt esillä olevassa asiassa komissio on kuulemalla eläinlääkekomiteaa toistamiseen todellisuudessa merkittävästi helpottanut sellaisen asetuksen antamista, jolla somatosalm sisällytetään liitteeseen II.

61 Näin ollen komissio katsoo, ettei se ole loukannut oikeusvarmuuden eikä luottamuksensuojan periaatteita eikä myöskään hyvän hallinnon periaatetta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

62 Kuten asianosaiset myöntävätkin, yhteisö on nyt esillä olevassa asiassa korvausvastuussa ainoastaan, jos osoitetaan komission riittävän ilmeisesti rikkoneen yksityisiä suojaavaa ylemmäntasoista oikeussääntöä, koska väitetty laiminlyönti liittyy oikeudellisen ratkaisun tekemiseen.

— Oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaaminen

63 Oikeusvarmuuden periaatteen tarkoituksena on erityisesti taata niiden tilanteiden ja oikeussuhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan (asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta ja asia T-229/94, Deutsche Bahn v. komissio, tuomio 21.10.1997, 113 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

64 Oikeus vedota perusteltuun luottamukseen on jokaisella yksityisellä, jonka tilanteesta käy ilmi, että yhteisön hallintoelimen täsmällisten vakuuttelujen johdosta hänelle on syntynyt perusteltuja odotuksia (asia T-489/93, Unifruit Hellas v. komissio, tuomio 15.12.1994, Kok. 1994, s. II-1201, 51 kohta). Luottamuksensuojan periaatteeseen ei sitä vastoin ole oikeutta vedota silloin, kun hallintoelimet eivät ole antaneet täsmällisiä vakuutteluja (asia T-521/93, Atlanta ym. v. ETY, tuomio 11.12.1996, Kok. 1996, s. II-1707, 57 kohta).

65 Nyt esillä olevassa tapauksessa on syytä huomata, että asetuksen N:o 2377/90 8 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ei täsmällisesti määritetä sitä määräaikaa, jonka kuluessa komission on tehtävä neuvostolle ehdotus toteutettavista toimenpiteistä. Yhteisön lainsäätäjä on päinvastoin käyttäessään ilmaisua "viipymättä" antanut komissiolle tiettyä harkinnanvaraa samalla, kun se on toisaalta määrätty toimimaan viivyttelemättä.

66 Asiaan sovellettavista säännöksistä ei näin ollen ole pääteltävissä, että komission toiminnalle asetetun määräajan pituus olisi täysin ennakoitavissa ja että kantajalle olisi annettu *täsmällisiä* vakuutteluja tämän määräajan suhteen.

67 Vaikka komissiolta onkin kulunut yksitoista kuukautta ennen kuin se on 25.9.1996 tehnyt neuvostolle ehdotuksen toteutettavista toimenpiteistä, se on kuitenkin pyytänyt 23.4.1996 eläinlääkekomitealta täydentävän lausunnon.

68 Koska tietyt jäsenvaltiot olivat vastustaneet somatosalmin sisällyttämistä liitteeseen II peläten tämän aineen käyttömahdollisuuksia kasvun edistämiseen, komissiota ei perustellusti voida arvostella tietyn ajan kestäneistä asian lisätutkimuksista eikä täydentävän lausunnon pyytämisestä niiden jälkeen eläinlääkekomitealta.

69 Kun komission on otettava kantaa tieteellisesti ja poliittisesti erittäin monitahoiseen ja arkaluonteiseen asiaan, sillä on nimittäin tunnustettava olevan oikeus tällaisen lausunnon hankkimiseen, vaikka asetuksessa N:o 2377/90 ei säädetäkään mitään tästä.

70 Kuten komissio on oikeutetusti huomauttanutkin, se on juuri hankkimansa täydentävän lausunnon ansiosta pystynyt poistamaan kaikki epäilyt sen suhteen, voidaanko somatosalmia käyttää kasvun edistämiseen. Komissio on näin ollen merkittävästi helpottanut neuvoston työtä, ja tutustuttuaan eläinlääkekomitean täydentävään lausuntoon neuvosto ei olekaan vastustanut somatosalmin luokittelua liitteeseen II.

71 Kun komissio on pyytänyt 23.4.1996 täydentävää lausuntoa, siltä ei loppujen lopuksi ole kulunut 16.10.1995 jälkeen kuin kuusi kuukautta, ennen kuin se teki asiaa koskevan päätöksen, sillä hallintokomitea ei mainittuna päivänä 16.10.1995 pitämässään kokouksessa ollut antanut komission ehdottamia toimenpiteitä puoltavaa lausuntoa.

72 Näin ollen komissio ei ole loukannut oikeusvarmuuden eikä luottamuksensuojan periaatteita, saati että se olisi loukannut niitä ilmeisellä tavalla.

— Hyvän hallinnon periaatteen loukkaaminen

73 Asiassa on harkittava, onko hyvän hallinnon periaatetta loukattu, koska komissio ei ole pyytänyt eläinlääkekomitealta lisäselvityksiä jo ensimmäistä toimenpide-ehdotusta hallintokomitealle tehdessään. Lisäksi asiassa on harkittava, onko komissio loukannut hyvän hallinnon periaatetta pyytämällä täydentävää lausuntoa kuusi kuukautta sen jälkeen, kun hallintokomitea ei 16.10.1995 ollut antanut ehdotettuja toimenpiteitä puoltavaa lausuntoa.

74 Tältä osin asiakirjoista ilmenee, että ensi vaiheessa komissio ei ollut pyytänyt eläinlääkekomitealta lisäselvityksiä, koska se ei ollut vielä ennakoinut jäsenvaltioiden edustajien vastustavan BST:n määräaikaiseen myynti- ja käyttökieltoon viitaten somatosalmin sisällyttämiseen liitteeseen II.

75 Komissio on nimittäin alun perin saattanut arvioida, ettei somatosalmin sisällyttäminen tähän liitteeseen kohtaisi merkittävää vastustusta, koska BST:n määräaikainen myynti- ja käyttökielto on koskenut yksinomaan BST:tä eikä muita somatotropiineja.

76 Kun menettelyn myöhemmässä vaiheessa on käynyt ilmi, että jäsenvaltioiden edustajat yhdistivät toisiinsa BST:n myynnin ja käytön lykkäämisen sekä somatosalmin, komissio on kohtuullisen ajan asiaa harkittuaan pyytänyt eläinlääkekomitealta täydentävän lausunnon.

77 Komission päättely ja viivyttelemätön menettely eivät näin ollen osoita virheitä tapahtuneen asian käsittelyssä komissiossa.

78 On siten syytä todeta, ettei komissio ole loukannut hyvän hallinnon periaatetta tavalla, joka saisi aikaan yhteisön korvausvastuun.

Lopputulos

79 Edellä esitetystä seuraa, että kantaja ei ole osoittanut komission menettelyn lainvastaisuudelle asetettavien edellytysten täyttyneen.

80 Tämän johdosta vahingonkorvausvaatimus on hylättävä perusteettomana ilman, että olisi tarpeen tutkia korvausvastuun muiden edellytysten eli vahingon aiheutumisen ja syy-yhteyden olemassaolon täyttymistä.

81 Tämän vuoksi ei myöskään ole tarpeen suostua komission vaatimukseen kantajan osakas-velkojien kuulemisen määräämisestä järjestettäväksi.

Oikeudenkäyntikulut

Laiminlyönnin toteamista koskeva vaatimus

82 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 6 kohdan mukaan silloin, kun lausunnon antaminen asiassa raukeaa, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan.

83 Nyt esillä olevassa asiassa komissio ei ole menetellyt moitittavasti asiassa. Kantaja on näin ollen velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut tältä osin.

Vahingonkorvausvaatimus

84 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on vahingonkorvausvaatimuksensa osalta hävinnyt asian, se on tältä osin velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission tätä koskevan vaatimuksen mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Komission vaatimukseen kuulemisesta ei ole tarpeen suostua.

2) Lausunnon antaminen laiminlyönnin toteamista koskevasta vaatimuksesta raukeaa.

3) Vahingonkorvausvaatimus hylätään perusteettomana.

4) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Vesterdorf Briët Potocki

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä helmikuuta 1998.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja kolmannen jaoston puheenjohtaja