YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

9 päivänä marraskuuta 2006 *

Asiassa C-243/05 P,

jossa on kyse yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 2.6.2005,

Agraz SA, kotipaikka Madrid (Espanja),

Agrícola Conservera de Malpica SA, kotipaikka Toledo (Espanja),

Agridoro Soc. coop. arl, kotipaikka Pontenure (Italia),

Alfonso Sellitto SpA, kotipaikka Mercato San Severino (Italia),

Alimentos Españoles, Alsat, SL, kotipaikka Don Benito, Badajoz (Espanja),

AR Industrie Alimentari SpA, kotipaikka Angri (Italia),

Argo Food – Packaging & Innovation Co. SA, kotipaikka Serres (Kreikka),

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Asteris SA, kotipaikka Ateena (Kreikka),

Attianese Srl, kotipaikka Nocera Superiore (Italia),

Audecoop Distillerie Arzens – Techniques séparatives (AUDIA), kotipaikka Bram (Ranska),

Benincasa Srl, kotipaikka Angri,

Boschi Luigi e Figli SpA, kotipaikka Fontanellato (Italia),

CAS SpA, kotipaikka Castagnaro (Italia),

Calispa SpA, kotipaikka Castel San Giorgio (Italia),

Campil – Agro Industrial do Campo do Tejo Lda, kotipaikka Cartaxo (Portugali),

Campoverde Srl, kotipaikka Nocelleto di Carinola (Italia),

Carlo Manzella & C. Sas, kotipaikka Castel San Giovanni (Italia),

Carnes y Conservas Españolas SA, kotipaikka Mérida (Espanja),

CO.TRA.PO Soc. coop. arl., konkurssipesä, kotipaikka Adria (Italia),

Columbus Srl, kotipaikka Parma (Italia),

Compal – Companhia Produtora de Conservas Alimentares SA, kotipaikka Almeirim (Portugali),

Conditalia Srl, kotipaikka Nocera Superiore,

Conservas El Cidacos SA, kotipaikka Autol (Espanja),

Conservas Elagón SA, kotipaikka Coria (Espanja),

Conservas Martinete SA, kotipaikka Puebla de la Calzada (Espanja),

Conservas Vegetales de Extremadura SA, kotipaikka Villafranco del Guadiana (Espanja),

Conserve Italia Soc. coop. arl, kotipaikka San Lazzaro di Savena (Italia),

Conserves France SA, kotipaikka Nîmes (Ranska),

Conserves Guintrand SA, kotipaikka Carpentras (Ranska),

Conservificio Cooperativo Valbiferno Soc. coop. arl, kotipaikka Guglionesi (Italia),

Consorzio Casalasco del Pomodoro Soc. coop. arl, kotipaikka Rivarolo del Re ed Uniti (Italia),

Consorzio Padano Ortofrutticolo (Copador) Soc. coop. arl, kotipaikka Collecchio (Italia),

Copais Food and Beverage Company SA, kotipaikka Nea Ionia (Kreikka),

D. Nomikos SA, kotipaikka Marousi (Kreikka),

Davia Srl, kotipaikka Gragnano (Italia),

De Clemente Conserve Srl, kotipaikka Fisciano (Italia),

De.Con Srl, kotipaikka Scafati (Italia),

Desco SpA, kotipaikka Terracina (Italia),

Di Leo Nobile SpA – Industria Conserve Alimentari, kotipaikka Castel San Giorgio,

Ditta Emilio Marotta, kotipaikka Sant'Antonio Abate (Italia),

E & O von Felten SpA, kotipaikka Fontanini (Italia),

Elais SA, kotipaikka Ateena,

Emiliana Conserve Srl, kotipaikka Busseto (Italia),

Enrico Perano & Figli Spa, kotipaikka San Valentino Torio (Italia),

FIT – Fomento da Indústria do Tomate, SA, kotipaikka Águas de Moura (Portugali),

Faiella & C. Srl, kotipaikka Scafati,

Feger di Gerardo Ferraioli SpA, kotipaikka Angri,

Fratelli D'Acunzi Srl, kotipaikka Nocera Superiore,

Fruttagel Soc. coop. arl, kotipaikka Alfonsine (Italia),

Giaguaro SpA, kotipaikka Sarno (Italia),

Giulio Franzese Srl, kotipaikka Carbonara di Nola (Italia),

Greci Geremia & Figli SpA, kotipaikka Parma,

Greci – Industria Alimentare SpA, kotipaikka Parma,

Greek Canning Co SA "Kyknos", kotipaikka Naplio (Kreikka),

Grilli Paolo & Figli Sas di Grilli Enzo e Togni Selvino, kotipaikka Gambettola (Italia),

Heinz Iberica SA, kotipaikka Alfaro (Espanja),

IAN – Industrias Alimentarias de Navarra SA, kotipaikka Vilafranca (Espanja),

Indústrias de Alimentação Idal Lda., kotipaikka Benavente (Portugali),

Industrie Rolli Alimentari SpA, kotipaikka Roseto degli Abruzzi (Italia),

Italagro – Indústria de Transformação de Produtos Alimentares, SA, kotipaikka Castanheira do Ribatejo (Portugali),

La Cesenate Conserve Alimentari SpA, kotipaikka Cesena (Italia),

La Doria SpA, kotipaikka Angri,

La Dorotea di Giuseppe Alfano & C. Srl, kotipaikka Sant'Antonio Abate,

La Rosina Srl, kotipaikka Angri,

Le Quattro Stelle Srl, kotipaikka Angri,

Louis Martin Production SAS, kotipaikka Monteux (Ranska),

Menu Srl, kotipaikka Medolla (Italia),

Mutti SpA, kotipaikka Montechiarugolo (Italia),

National Conserve Srl, kotipaikka Sant'Egidio del Monte Albino (Italia),

Nestlé España SA, kotipaikka Miajadas (Espanja),

Nuova Agricast Srl, kotipaikka Verignola (Italia),

Pancrazio SpA, kotipaikka Cava De' Tirreni (Italia),

Pecos SpA, kotipaikka Castel San Giorgio,

Pomagro Srl, kotipaikka Fisciano (Italia),

Raffaele Viscardi Srl, kotipaikka Scafati,

Rodolfi Mansueto SpA, kotipaikka Ozzano Taro,

Salvati Mario & C. SpA, kotipaikka Mercato di San Severino,

Sefa Srl, kotipaikka Nocera Superiore,

Serraiki Konservopia Oporokipeftikon Serko SA, kotipaikka Serres,

Soc. coop. arl. A.R.P. – Agricoltori Riuniti Piacentini, kotipaikka Gariga di Podenzano (Italia),

Sociedade de Industrialização de Produtos Agrícolas – Sopragol SA, kotipaikka Mora (Portugali),

Spineta SpA, kotipaikka Pontecagnano Faiano (Italia),

Star Stabilimento Alimentare SpA, kotipaikka Agrate Brianza (Italia),

Sugal Alimentos SA, kotipaikka Azambuja (Portugali),

Sutol Indústrias Alimentares, Lda, kotipaikka Alcácer do Sal (Portugali),

Tomsil – Sociedade Industrial de Concentrado de Tomate SA, kotipaikka Ferreira do Alentejo (Portugali), ja

Zanae – Nicoglou levures de boulangerie SA, Industrie commerce alimentaire, kotipaikka Thessaloniki (Kreikka),

edustajinaan advogado J. L. da Cruz Vilaça ja avocat D. Choussy,

valittajina,

ja jossa valittajien vastapuolena on

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Clotuche-Duvieusart, M. Nolin ja L. Visaggio,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts (esittelevä tuomari) ja E. Levits,

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.5.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.9.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Valittajat vaativat valituksessaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan osittain ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-285/03, Agraz ym. vastaan komissio, 17.3.2005 antaman tuomion (Kok. 2005, s. II-1063; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla se hylkäsi niiden kanteen, jossa vaadittiin korvausta vahingosta, jonka väitettiin aiheutuneen niille tomaattijalosteiden vähimmäishinnan ja tuen määrän vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2000/2001 12.7.2000 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 1519/2000 (EYVL L 174, s. 29) säädetyn, tuotantotuen määrää koskevan laskemistavan perusteella, siitä syystä, että väitetty vahinko ei ollut varma ja että sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun edellytykset eivät täyttyneet.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus N:o 2201/96

2 Hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 28.10.1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/96 (EYVL L 297, s. 29; jäljempänä perusasetus) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tuotantotukijärjestelmää sovelletaan liitteessä I lueteltuihin tuotteisiin, jotka on valmistettu yhteisössä korjatuista hedelmistä ja vihanneksista.

2. Tuotantotukea myönnetään jalostajalle, joka on maksanut tuottajalle raaka-aineesta vähintään asetuksen (EY) N:o 2200/96 nojalla hyväksyttyjen tai esihyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden ja jalostajien välillä tehtyjen sopimusten mukaista vähimmäishintaa vastaavan hinnan.

_ _"

3 Perusasetuksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tuotantotuki ei saa olla suurempi kuin tuottajalle yhteisössä maksettavan vähimmäishinnan ja tärkeimmissä yhteisön ulkopuolisissa tuottaja- ja viejämaissa maksetun raaka-aineen hinnan välinen erotus.

2. Tuotantotuki vahvistetaan siten, että yhteisössä valmistettu tuote saadaan myydyksi 1 kohdassa säädetyt rajoitukset huomioon ottaen. Tuen vahvistamisessa otetaan 5 artiklan mukaisesti huomioon erityisesti:

a) yhteisössä maksettujen raaka-ainekustannusten ja tärkeimpien kilpailevien kolmansien maiden raaka-ainekustannusten välinen erotus,

b) edeltävälle markkinavuodelle vahvistettu tai ennen 10 kohdassa säädettyä mahdollista vähennystä laskettu tuki,

[ja]

c) niiden tuotteiden osalta, joiden markkinoista on yhteisössä tuotetuilla tuotteilla huomattava markkinaosuus, ulkomaan kaupan määrän ja tuotteiden hinnan kehitys, jos jälkimmäisen arviointiperusteen vuoksi tukea vähennetään, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 5 artiklan soveltamista.

3. Tuotantotuki vahvistetaan jalostetun tuotteen nettopainon perusteella. Käytetyn raaka-aineen ja jalostetun tuotteen nettopainon välisen suhteen ilmaisevat kertoimet määritetään kiinteiksi. Ne päivitetään säännöllisesti saatujen tietojen perusteella.

– –

5. Tärkeimpien kilpailevien kolmansien maiden raaka-aineen hinta määritetään sellaisten tuoretuotteiden kohdalla, joiden laatu on verrattavissa jalostukseen käytettyjen tuotteiden laatuun, lähinnä tosiasiallisesti käytettyjen tilahintojen perusteella, jotka painotetaan näiden kolmansien maiden maailmanmarkkinoille viemän lopputuotteiden määrän mukaan.

6. Niiden tuotteiden osalta, joiden yhteisössä tapahtuvasta kulutuksesta yhteisön oma tuotanto on vähintään 50 prosenttia, tuonti- ja vientihintojen ja -määrien kehitystä arvioidaan vertaamalla markkinointivuoden alkua edeltäneen kalenterivuoden tietoja sitä edeltävän kalenterivuoden tietoihin.

7. Tomaattijalosteiden osalta tuotantotuki lasketaan:

a) CN-koodiin 2002 90 kuuluville tomaattitiivisteille

– –

9. Komissio vahvistaa tuotantotuen – – ennen kunkin markkinointivuoden alkua. Komissio vahvistaa 3 kohdassa tarkoitetut kertoimet, vähimmäislaatuvaatimukset ja muut tämän artiklan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt saman menettelyn mukaisesti.

10. Tomaattijalosteiden kohdalla kokonaiskustannukset eivät saa ylittää minkään markkinointivuoden aikana sitä määrää, joka olisi saavutettu, jos Ranskan ja Portugalin markkinointivuotta 1997/1998 koskevat tiivisteiden kiintiöt olisi vahvistettu seuraavasti:

– Ranska: 224 323 tonnia,

– Portugali: 670 451 tonnia.

Tämän vuoksi 9 kohdan mukaisesti tomaattitiivisteille ja niistä valmistetuille tuotteille vahvistettua tukea alennetaan 5,37 prosentilla. Markkinointivuoden jälkeen voidaan mahdollisesti maksaa täydennystä, jos Ranskan ja Portugalin lisättyä kiintiötä ei ole täysin käytetty."

Asetus N:o 1519/2000

4 Asetuksen N:o 1519/2000 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "[perusasetuksen] 4 artiklassa tarkoitettu tuotantotuki markkinointivuodeksi 2000/2001 vahvistetaan liitteessä II". Tomaattitiivisteen, jonka kuiva-ainepitoisuus on vähintään 28 prosenttia mutta pienempi kuin 30 prosenttia, tuotantotuen määräksi vahvistetaan 17,178 euroa 100:aa kiloa kohden.

Tosiseikat

5 Tosiseikat esitetään valituksenalaisessa tuomiossa seuraavasti:

"5 Komissio pyysi 4.2.2000 päivätyssä kirjeessä Kiinan viranomaisia täyttämään siihen liitetyn kysymyslomakkeen ja toimittamaan sille niin pian kuin mahdollista tarpeelliset tiedot tukien vahvistamiseksi hedelmä- ja vihannesjalostealalla markkinointivuodeksi 2000/2001. Kyseiseen kirjeeseen ei vastattu.

6 Asetuksen N:o 1519/2000 antamisen seurauksena Espanjan, Ranskan, Kreikan, Italian ja Portugalin tomaattijalosteiden tuottajia edustavat valtuuskunnat ja yhdistykset ilmoittivat komissiolle vastalauseensa ja väittivät, ettei myönnetyn tuen vahvistamisessa otettu huomioon kiinalaisten tomaattien hintaa.

7 L'organisation européenne des industries de la conserve de tomates (jäljempänä OEICT) ja Associação Portuguesa dos Industriais de Tomate osoittivat komissiolle useita myönnetyn tuen määrän muuttamista koskevia pyyntöjä. Yhdessä näistä pyynnöistä oli mukana jäljennös sopimuksesta, joka sisälsi kiinalaiselle tuottajalle maksetun tuotteen hinnan.

8 Komissio ilmoitti 5.3.2001 päivätyllä kirjeellä, joka oli osoitettu Portugalin maatalousministerille, vastauksena sen tuen määrän laskemisen muuttamista koskevaan pyyntöön, että tukien määrän vahvistaminen tomaattien jalostuksessa markkinointivuodeksi 2000/2001 toteutettiin noudattamalla tiukasti perusasetuksen 3 ja 4 artiklaa. Komissio vahvisti sitä paitsi vastaanottaneensa 13.12.2000 OEICT:n kirjeen, jossa sille välitettiin tieto Kiinassa tehdyn sopimuksen hinnasta, mutta se lisäsi, että sen oli mahdotonta muuttaa päätöstään sellaisen yhdessä ainoassa sopimuksessa määrätyn hinnan perusteella, jota asianomaiset kansalliset viranomaiset eivät olleet vahvistaneet.

9 Syyskuussa 2001 Espanjan diplomaattinen edustusto Pekingissä sai Kiinan viranomaisilta peräisin olevan todistuksen, joka osoitti markkinointivuosina 1999 ja 2000 tuottajille maksetun tomaattien keskimääräisen hinnan Xinjangin maakunnassa, jonka tuotanto on noin 88 prosenttia jalostettujen tomaattien kokonaistuotannosta Kiinassa. Portugalin maatalousministeri välitti kyseisen asiakirjan komission vastuussa olevalle jäsenelle, Fischlerille, 9.11.2001 ja samoin teki OEICT 7.12.2001.

10 Komissio vastasi 31.1.2002 tälle viimeksi mainitulle järjestölle korostaen uudelleen tuen määrän vahvistamisen yhdenmukaisuutta perusasetuksen 3 ja 4 artiklan kanssa. Koska komissio nojautui lisäksi seuraamusten puuttumiseen yhteisön tomaattiteollisuudessa, joka sen mukaan oli saavuttanut ennätyksellisen jalostustason, se ei siten katsonut tarpeelliseksi ottaa asetusta N:o 1519/2000 uudelleen käsiteltäväksi.

11 Kokouksen, joka pidettiin 6.11.2002, ja niiden eri kirjeiden jälkeen, jotka kantajat osoittivat komissiolle, [– –] * viimeksi mainittu ilmoitti 7.1.2003 päivätyssä kirjeessä, ettei sillä ollut mitään syytä korjata asetusta N:o 1519/2000."

Oikeudenkäynti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

6 Valittajat nostivat 18.8.2003 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon jätetyllä kannekirjelmällä kanteen, jolla vaadittiin, että komissio velvoitetaan korvaamaan niille vahinko, joka oli aiheutunut asetuksen N:o 1519/2000 antamisen johdosta.

7 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti, että sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntyminen edellyttää yhteisön toimielimen moititun toiminnan lainvastaisuutta, sitä, että vahinko on tosiasiassa syntynyt, ja sitä, että väitettyjen lainvastaisen toiminnan ja vahingon välillä on syy-yhteys, ja katsoi, että komissio oli toiminut lainvastaisesti.

8 Valituksenalaisen tuomion 54 kohdassa se näet katsoi yhtäältä, että "komission toimimattomuudessa 4.2.2000 päivätyn kirjeen lähettämisen jälkeen [oli] kysymys oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla huolenpitovelvollisuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden riittävän ilmeisestä loukkaamisesta".

9 Saman tuomion 61 kohdassa se on toisaalta katsonut, että "siltä osin kuin asetuksen N:o 1519/2000 sisällössä ei lainkaan oteta huomioon yhden tärkeimmän tuottaja- ja viejämaan, nimittäin Kiinan, raaka-aineen hintaa, kyseisessä asetuksessa rikotaan

* – Käännöstä on korjattu.

perusasetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistettuja pakottavia edellytyksiä [ja että] tällainen lainvastaisuus, jossa on kysymys sellaisen säännön, jonka tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeisestä rikkomisesta, voi synnyttää sen vahingollisten seurausten johdosta yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun".

10 Väitetyn vahingon osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi seuraavaa:

"70 On palautettava mieleen, että oikeuskäytännön mukaan (asia 51/81, De Franceschi v. neuvosto ja komissio, tuomio 27.1.1982, Kok. 1982, s. 117, 9 kohta; yhdistetyt asiat 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 ja 5/81, Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 27.1.1982, Kok. 1982, s. 85, 9 kohta ja asia T-478/93, Wafer Zoo v. komissio, tuomio 18.5.1995, Kok. 1995, s. II-1479, 49 kohta) vahingon, jonka korvaamista vaaditaan, on oltava todellinen ja varma.

71 Kantajan on esitettävä yhteisöjen tuomioistuimille se näyttö, joka on tarpeen vahingon olemassaolon ja laajuuden toteamiseksi (asia 26/74, Roquette Frères v. komissio, tuomio 21.5.1976, Kok. 1976, s. 677, 22–24 kohta; asia T-575/93, Koelman v. komissio, tuomio 9.1.1996, Kok. 1996, s. II-1, 97 kohta ja asia T-184/95, Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio, tuomio 28.4.1998, Kok. 1998, s. II-667, 60 kohta).

72 Kantajat arvioivat heille aiheutuneen vahingon täsmälleen asetuksessa N:o 1519/2000 määrätyn tuen määrän ja sen tuen määrän, joka olisi hyväksytty, jos komissio olisi ottanut huomioon kiinalaisen hinnan, välisen erotuksen suuruiseksi.

73 Ensinnäkin on korostettava, että kiinalaiset hinnat, joihin kantajat nojautuvat, ovat hintoja, jotka ne saivat Espanjan diplomaattisen edustuston välityksellä

Pekingissä. Kysymys on tuottajille maksetusta tomaattien keskimääräisestä hinnasta Xinjangin maakunnassa, jonka tuotanto kantajien mukaan on noin 88 prosenttia jalostettujen tomaattien tuotannosta Kiinassa. Komissio on kiistänyt nämä luvut siltä osin, että ne sen mukaan edustavat alhaista keskiarvoa. Lisäksi komissio ei kyennyt arvioimaan, olivatko ne yhdenmukaiset perusasetuksen säännösten kanssa. Kuitenkin monitahoisen taloudellisen tilanteen arvioinnissa sen harkintavaltaa sovelletaan myös perustietojen vahvistamiseen (ks. vastaavasti asia 138/79, Roquette v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3333, Kok. Ep. V, s. 411, 25 kohta).

74 Koska perusasetuksessa myönnetään komissiolle tietty harkintavalta tuen määrän vahvistamisessa, on nimittäin mahdotonta varmuudella määritellä se vaikutus, joka kiinalaisille tomaattien tuottajille maksetun hinnan huomioon ottamisella olisi ollut tuen määrälle. Perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa ei säädetä, että tuotantotuen täytyy vastata yhteisössä tuottajalle maksetun vähimmäishinnan ja tärkeimpien yhteisön ulkopuolisten tuottajamaiden raaka-aineen hinnan välistä erotusta. Siinä tyydytään määräämään tuen yläraja.

75 Tältä osin on todettava, että se seikka, että komissio saattoi ennen vahvistaa tuen määrän sille tasolle, joka heijasti täsmälleen yhteisössä tuottajalle maksetun vähimmäishinnan ja tärkeimpien yhteisön ulkopuolisten tuottaja- ja viejämaiden raaka-aineen hinnan välistä erotusta, ei lainkaan velvoittanut sitä säilyttämään tukea tällä tasolla. Olisi jopa perusasetuksen sanamuodon ja tarkoituksen vastaista, että komissio ei ottaisi huomioon kansainvälisen markkinatilanteen kehittymistä ja tekisi tällä yhteisössä valmistetun tuotteen myynnin mahdollisesti vaikeammaksi.

76 Kantajat eivät siten voi vedota sellaista enimmäistukea koskevaan oikeuteen, joka vastaa yhteisössä tuottajalle maksetun vähimmäishinnan ja tärkeimpien yhteisön ulkopuolisten tuottajamaiden raaka-aineen hinnan, jossa on ensin otettu huomioon kiinalainen hinta, välistä erotusta.

77 Näin ollen kantajien laskema ja kannekirjelmän liitteen A.27 taulukossa yksityiskohtaisesti esitetty vahinko ei ole luonteeltaan varma."

11 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kaikki sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntymisen edellytykset eivät täyttyneet, ja hylkäsi kanteen.

Asianosaisten vaatimukset ja oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

12 Valittajat vaativat, että yhteisöjen tuomioistuin

– kumoaa osittain valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin siinä katsottiin, että vahinko ei ollut varma, ja kanne hylättiin,

ja ratkaistessaan asian uudestaan

– ensisijaisesti toteaa, että komission sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymisen edellytykset täyttyvät asiassa, velvoittaa komission maksamaan jokaiselle valittajalle tuotantotuen jäännöksen lisättynä korolla, jonka määrän yhteisöjen tuomioistuin vahvistaa, 12.7.2000 lukien – tai toissijaisesti 13.7.2000 tai sen sijasta 16.7.2000 lukien – tosiasialliseen maksupäivään saakka ja

velvoittaa komission korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut kummassakin oikeusasteessa niiden oikeudenkäyntikulut mukaan lukien

– toissijaisesti palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisee niille maksettavat korvaukset kuultuaan niitä uudestaan ja velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut – niiden oikeudenkäyntikulut mukaan lukien – muutoksenhakumenettelyssä ja oikeudenkäynnissä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

13 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

– jättää valituksen osittain tutkimatta ja joka tapauksessa hylkää sen perusteettomana

– velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14 Yhtiöt Carmine Tagliamonte & C. Srl, Cbcotti Srl, Cirio del Monte Italia SpA, Fratelli Longobardi Srl, G3 Srl, La Regina del Pomodoro Srl, La Regina di San Marzano di Antonio, Felice e Luigi Romano Snc, Lodato Gennaro & C. SpA, Pelati Sud di De Stefano Catello Sas, Prodakta SA, Rispoli Luigi & C. Srl, Saviano Pasquale Srl, Sevath SA, Silaro Conserve Srl ja Transformaciones Agrícolas de Badajoz SA, jotka luopuivat valituksestaan, poistettiin rekisteristä asian C-243/05 P osalta yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 19.10.2005 antamalla määräyksellä, ja nämä yhtiöt velvoitettiin vastaamaan tekemäänsä valitusta koskevista oikeudenkäyntikuluista.

Valitus

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

15 Valittajat esittävät valituksensa tueksi neljä valitusperustetta. Ensimmäinen valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen vahingon luonnehdinnassa. Toinen koskee kontradiktorisen periaatteen ja kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista. Kolmas koskee valittajien vaatimusten ottamista huomioon vääristyneellä tavalla. Neljäs koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tunnustanut omaa täyttä tuomiovaltaansa, ja sitä, että sillä on ratkaisupakko, sekä oikeussuojan epäämistä.

16 Ensimmäinen valitusperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäinen näistä koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole huomioinut yhteisöjen tuomioistuinten oikeuskäytäntöä eikä jäsenvaltioiden kansallisissa oikeusjärjestyksissä tunnustettuja periaatteita sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun alalla, koska se on tulkinnut virheellisesti varman vahingon käsitettä sekä sekoittanut vahingon luonteen määrittämisen ja sen täsmällisen määrän laskemisen. Toinen osa perustuu siihen seikkaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole huomioinut komission menettelyn lainvastaisuutta koskevien toteamustensa seurauksia valittajien vahingonkorvauksen saamista koskevan oikeuden kannalta.

17 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa valittajat väittävät, että sen perusteella, että komissiolla on harkintavalta tuotantotuen määrän vahvistamisessa, ei ole mahdollista katsoa, että väitetty vahinko ei ole varma. Vahinko voi antaa aiheen vahingonkorvaukseen, kunhan se on riittävän varmasti ennakoitavissa ja arvioitavissa riippumatta siitä, että sen suuruutta ei vielä ole määritetty. Tässä asiassa väitetty vahinko on kaiken lisäksi rajattu ja arvioitu täsmällisesti. Jäljelle jäävä epävarmuus koskee ainoastaan vahingon suuruuden määrittämistä. Koska ensim-

mäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ollut käytettävissään tämän määrän laskemisessa tarvittavia tietoja, sen olisi valittajien mukaan pitänyt määrätä selvittämis- tai prosessinjohtotoimista tai antaa välituomio.

18 Valittajat toteavat, että vaikka oikeuden tai oikeutetun intressin tosiasiallisen loukkauksen puuttuessa todellista ja varmaa vahinkoa ei tosin ole, tällaisesta vahingosta on sitä vastoin kyse, kun väitetty vahinko johtuu, kuten tässä asiassa, siitä, että moitteenalaisen toimielimen virheellisen menettelyn vuoksi oikeuden, jonka olemassaolo on vahvistettu, käyttö estyy.

19 Valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioinnilla loukataan varman vahingon käsitettä koskevia, kansallisissa oikeusjärjestyksissä hyväksyttyjä periaatteita.

20 Komission vastineessaan esittämien niiden perustelujen osalta, joiden mukaan valittajat eivät ole osoittaneet väitetyn vahingon tosiasiallisuutta, koska nämä eivät ole osoittaneet, että asetuksessa N:o 1519/2000 vahvistetun tuen määrällä ei olisi ollut mahdollista saavuttaa tuotantotuen myöntämiselle asetettua tavoitetta eli yhteisön tuotannon menekkiä, valittajat väittävät, että nämä perustelut ovat uusia, ja niinpä ne on jätettävä tutkimatta.

21 Missään tapauksessa mainittu tavoite ei voi olla ainoa huomioon otettava seikka sen uhalla, että jätetään perusteettomasti huomioimatta mikä tahansa vahinko siitä hetkestä lähtien, jolloin yhteisön tuotanto on myyty kokonaan, vaikka komission vahvistaman vähimmäishinnan ja pääasiallisissa kolmansissa maissa maksettavan hinnan erotuksen huomioon ottamiseksi jalostajille myönnetyn tuen määrä oli vahvistettu alemmalle kuin sille tasolle, jonka katsotaan seuraavan asian kannalta merkityksellisten säännösten soveltamisesta.

22 Komissio kiistää, että valituksenalaisessa tuomiossa olisi oikeudellinen virhe.

23 Se väittää, että kun otetaan huomioon sillä asiassa oleva harkintavalta, valittajien väittämää vahinkoa ei voida luonnehtia varmaksi. Mikään seikka ei kaiken lisäksi antanut tuolloin aihetta olettaa, että komissio ei aikonut käyttää tätä harkintavaltaa. Erityisesti se ei ollut koskaan antanut mitään vakuutusta, joka olisi omiaan synnyttämään jalostajille perustellun luottamuksen sen osalta, että se huomioisi Kiinan hinnat vahvistaessaan tuen markkinointivuodeksi 2000/2001.

24 Komissio väittää lisäksi, että kantajien esittämä väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole arvioinut niille aiheutuneiden vahinkojen määrää eikä toteuttanut asian selvittämistoimia tältä osin, perustuu todellisen vahingon olemassaoloon liittyvään valitusperusteeseen, joka on uusi ja on sen vuoksi jätettävä tutkimatta.

25 Joka tapauksessa väitetyn vahingon tosiasiallisuuden osoittamiseksi valittajien olisi komission mielestä pitänyt osoittaa, että tuen tavoitetta, jona on mahdollistaa yhteisön tuotteiden menekki, ei ole otettu huomioon. Valittajat eivät ole koskaan osoittaneet eivätkä edes väittäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, että komission vahvistaman tuen määrä ei olisi mahdollistanut tämän tavoitteen saavuttamista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

26 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että yhteisö on EY 288 artiklan toisen kohdan mukaisesti vastuussa vahingosta ainoastaan, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: toimielinten moitittu toiminta on lainvastaista, vahinko on tosiasiassa

syntynyt ja toimielimen toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (ks. mm. em. asia Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio, tuomion 9 kohta ja asia C-295/03 P, Alessandrini ym. v. komissio, tuomio 30.6.2005, Kok. 2005, s. I-5673, 61 kohta).

27 Vahinkoon liittyvällä toisella edellytyksellä vaaditaan, että vahinko, josta korvausta vaaditaan, on todellinen ja varma (ks. vastaavasti em. asia De Franceschi v. neuvosto ja komissio, tuomion 9 kohta ja asia Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio, tuomion 9 kohta), mikä valittajan on todistettava (ks. em. asia Roquette Frères v. komissio, tuomion 24 kohta ja asia C-362/95 P, Blackspur DIY ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 16.9.1997, Kok. 1997, s. I-4775, 31 kohta).

28 Tässä asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, että valittajien väittämä vahinko ei ole varma.

29 Se on katsonut yhtäältä, että perusasetuksessa komissiolle myönnetty harkintavalta tuotantotuen määrän vahvistamisessa estää määrittämästä varmuudella vaikutusta, joka kiinalaisille tomaattien tuottajille maksetun hinnan huomioon ottamisella olisi ollut tuen määrään. Toisaalta se on todennut, että komissio kiisti niiden Kiinan hintoihin liittyvien tietojen edustavuuden, joihin valittajat vetosivat vahinkonsa arvioimiseksi.

30 Tältä osin on todettava, että se, että yhteisön toimielimellä on laaja harkintavalta kyseessä olevassa asiassa, ei sellaisenaan voi johtaa siihen, että tämän toimielimen lainvastaisesta menettelystä johtuvan väitetyn vahingon varmuus kielletään.

31 Jos väitettäisiin päinvastaista, poistettaisiin kaikki vahingonkorvauskanteista koituva hyöty yhteisen markkinajärjestelyn kaltaisissa asioissa, joissa toimielimillä on laaja harkintavalta niiden käyttäessä lainsäädäntö- ja päätösvaltaansa, kun otetaan huomioon etenkin näihin asioihin erottamattomasti liittyvät pelipanokset ja taloudelliset valinnat.

32 Lisäksi se, että tunnustetaan moitteenalaisen toimielimen laaja harkintavalta, ei estä tietyissä tapauksissa sitä, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa korvattavan vahingon olemassaolon (ks. esim. asia 74/74, CNTA v. komissio, tuomio 14.5.1975, Kok. 1975, s. 533 ja asia 238/78, Ireks-Arkady v. neuvosto ja komissio, tuomio 4.10.1979, Kok. 1979, s. 2955).

33 Näin ollen on tutkittava, oliko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella, kun otetaan huomioon esillä olevan asian erityiset olosuhteet (ks. vastaavasti asia C-237/98 P, Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio, tuomio 15.6.2000, Kok. 2000, s. I-4549, 25 kohta), oikeus katsoa, että komissiolla perusasetuksen nojalla tuotantotuen määrän vahvistamisen osalta oleva laaja harkintavalta voi estää sen, että valittajien väitetyn vahingon varmuus tunnustetaan.

34 Tältä osin on todettava, että tämä harkintavalta, samoin kuin komission varaumat valittajien esittämien Kiinan hintojen edustavuudesta, oli tosin omiaan estämään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta määrittämästä varmasti sen täsmällistä vaikutusta, että komissio jätti lainvastaisesti huomioimatta Kiinan hinnat kyseisen tuen määrässä.

35 Lisäksi, kun otetaan huomioon mainittu harkintavalta, ei ole varmaa, että valittajilla on oikeus täsmälleen siihen määrään, joksi ne olivat arvioineet vahinkonsa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, eli, kuten valituksenalaisen tuomion 72 kohdassa on todettu, määrään, joka vastaa "täsmälleen asetuksessa N:o 1519/2000 määrätyn tuen määrän ja sen määrän, joka olisi maksettu, jos komissio olisi ottanut huomioon kiinalaisen hinnan, välistä erotusta".

36 Tällaisten seikkojen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kuitenkin ainoastaan todeta sen, että vahingon, johon on vedottu, laajuus on epävarma, mutta ei sitä, ettei edes tämän vahingon olemassaolo ole varmaa.

37 On näet riidatonta, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 50 kohdassa todennut, että Kiinan oli tuen vahvistamishetkellä katsottava olevan yksi tärkeimmistä yhteisön tuotannon kanssa kilpailevista kolmansista maista.

38 Lisäksi se, että komissio jätti lainvastaisesti huomioimatta Kiinan hinnat, johti huomattavasti korkeammaksi arvioituun tärkeimmissä tomaattia tuottavissa ja vievissä kolmansissa maissa maksettavaan hintaan kuin mihin olisi päädytty, jos mainitut hinnat olisi otettu huomioon. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on

itse valituksenalaisen tuomion 67 kohdassa todennut, että tämä huomioon ottaminen olisi voinut aiheuttaa tärkeimpien tuottaja- ja viejämaiden raaka-aineen arvioidun hinnan "huomattavan" alenemisen.

39 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa valittajat pyrkivät osoittamaan, että kun otetaan huomioon nämä seikat, tuotantotuen määrä olisi ilman komission lainvastaista menettelyä välttämättä vahvistettu korkeammalle tasolle kuin asetuksessa N:o 1519/2000 on säädetty.

40 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 32 kohdassa todennut, komission oli näissä olosuhteissa voidakseen kiistää sen, että tuen korottaminen valittajien väittämällä tavalla oli varmaa, näytettävä toteen, että tuen säilyttäminen täsmälleen asetuksessa N:o 1519/2000 vahvistetulla tasolla oli yhdenmukainen perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan oikean soveltamisen kanssa. Tällaista arviointia ei selvästi ole tehty, koska komissio on tyytynyt esittämään, että sillä oli harkintavaltaa asiassa, kuten valituksenalaisen tuomion 67 kohdasta ilmenee.

41 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen tämän tuomion 29 kohdassa toistettujen seikkojen perusteella tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että väitetty vahinko ei ollut varma.

42 Lisäksi vaikka oletettaisiin, kuten komissio on yhteisöjen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä esittänyt, että perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan c alakohdassa

tarkoitettu, kansainvälisen kaupan kehitykseen liittyvän kaltainen tekijä olisi voinut antaa aihetta erilaiseen arviointiin Kiinan hintojen huomioon ottamista koskevassa laskennassa, on todettava, kun otetaan huomioon tämän tuomion 37–40 kohdassa todettu, että valittajat olisivat välttämättä paremmassa asemassa, jos komissio ei olisi lainvastaisesti jättänyt huomioimatta Kiinan hintoja tuotantotuen määrän vahvistamisessa. Vahingon, johon valittajat ovat vedonneet, olemassaolo ei siis suinkaan ole hypoteettinen tai pelkästään mahdollinen, vaan kiistämätön. Huolimatta siitä, että sen täsmällinen määrä on epävarma, tämä vahinko on lisäksi taloudellisesti arvioitavissa.

43 Edellä esitettyä arviointia ei voida horjuttaa komission perusteluilla, jotka koskevat sitä, että yhteisön tuotannon menekkivaikeuksia ei ole esiintynyt kyseisen markkinointivuoden aikana.

44 Ei ole tarpeen lausua näiden perustelujen tutkittavaksi ottamisesta, ja on todettava, että tuotantotukijärjestelmään, joka on otettu käyttöön perusasetuksella jalostajien hyväksi ja jolla korvataan yhteisön tuottajille maksetun vähimmäishinnan ja kolmansissa maissa maksetun keskihinnan erotus, liittyy mainitun asetuksen ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/96 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä hedelmä- ja vihannesjalostealan tuotantotukijärjestelmän osalta 19.3.1997 annetun komission asetuksen (EY) N:o 504/97 (EYVL L 78, s. 14) nojalla järjestelmä, joka perustuu ennen istutusaikaa jalostajien ja tuottajien välillä tehtäviin esisopimuksiin, joiden tarkoituksena on varmistaa tuotettujen ja jalostettujen määrien vastaavuus ja näin ollen estää tuotannon huomattavasta laajentamisesta johtuvat menekkivaikeudet (ks. perusasetuksen johdanto-osan viides perustelukappale ja asetuksen N:o 504/97 seitsemäs perustelukappale).

45 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 39 kohdassa todennut, jalostajia kannustetaan siten sitoutumaan esisopimuksin myymään jalosteteollisuuden

todellisten tarpeiden mukaan rajoitettua yhteisön tuotantoa vastineena tuesta, jonka tarkoituksena on korvata perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdassa todettuja pakottavia arviointiperusteita noudattaen kokonaan tai osittain kaupallinen riski, joka liittyy tomaattien ostamiseen yhteisöstä kolmansien maiden tuottajien hintoja korkeampaan hintaan.

46 Näin ollen sillä, että tällä suunnitellun hallinnoinnin järjestelmällä on voitu varmistaa yhteisön tuotannon menekki kyseisen markkinointivuoden aikana, ei voida sivuuttaa sitä valittajille aiheutunutta kaupallista vahinkoa, joka on aiheutunut siitä, että tuen taso on vahvistettu kyseisen markkinointivuoden osalta riittämättömälle tasolle, koska komissio ei tässä tapauksessa ole perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan vastaisesti huomioinut Kiinan hintoja.

47 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että ensimmäinen valitusperuste on perusteltu, eikä sen toista osaa ole tarpeen tutkia.

48 Yhteisöjen tuomioistuimen on siis kumottava valituksenalainen tuomio siltä osin kuin siinä hylätään tämän valituksen valittajien kanne sillä perusteella, että väitetty vahinko ei ollut varma, ja näin ollen siltä osin kuin siinä velvoitetaan valittajat vastaamaan viidestä kuudesosasta omista oikeudenkäyntikuluistaan ja komissio vastaamaan omien kulujensa lisäksi kuudesosasta mainittujen valittajien oikeudenkäyntikuluja, eikä valituksen muita valitusperusteita ole tarpeen tutkia.

Asian palauttaminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen

49 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi silloin, kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

päätös todetaan mitättömäksi, joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

50 Koska tässä asiassa valittajille aiheutuneen vahingon täsmällisen määrän määrittäminen edellyttää monimutkaista tosiseikkojen arviointia, asia on palautettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisee vahingonkorvauksen määrän.

51 Koska asia palautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, tämän muutoksenhakumenettelyn oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-285/03, Agraz ym. vastaan komissio, 17.3.2005 antama tuomio kumotaan siltä osin kuin siinä hylätään tämän valituksen valittajien kanne sillä perusteella, että väitetty vahinko ei ollut varma, ja näin ollen siltä osin kuin siinä velvoitetaan valittajat vastaamaan viidestä kuudesosasta omista oikeudenkäyntikuluistaan ja komissio vastaamaan omien kulujensa lisäksi kuudesosasta mainittujen valittajien oikeudenkäyntikuluja.**

2) **Asia palautetaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen.**

3) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Allekirjoitukset