YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

9 päivänä lokakuuta 2001 *

Yhdistetyissä asioissa C-80/99—C-82/99,

jonka Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Ernst-Otto Flemmer (C-80/99) ja

Renate Christoffel (C-81/99)

vastaan

Euroopan unionin neuvosto ja

Euroopan yhteisöjen komissio,

edustajanaan

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ja

Marike Leitensdorfer (C-82/99)

vastaan

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan ja 178 artiklan (joista on tullut EY 288 artiklan toinen kohta ja EY 235 artikla) ja tietyille maidon tai maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta korvauksesta 22 päivänä heinäkuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2187/93 (EYVL L 196, s. 6) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, F. Macken, N. Colneric (esittelevä tuomari) ja S. von Bahr sekä tuomarit A. La Pergola, J.-P. Puissochet, L. Sevón, M. Wathelet, V. Skouris ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: A. Tizzano,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Flemmer, Christoffel ja Leitensdorfer, edustajanaan Rechtsanwältin M. Düsing,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Booß ja M. Niejahr,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.1.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 23.2.1999 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 4.3.1999, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan ja 178 artiklan (joista on tullut EY 288 artiklan toinen kohta ja EY 235 artikla) ja tietyille maidon tai maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta korvauksesta 22 päivänä heinäkuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2187/93 (EYVL L 196, s. 6) tulkinnasta.

2 Kysymykset on esitetty kolmessa asiassa, joita ovat asiat Flemmer ja Christoffel vastaan Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan yhteisöjen komissio ja asia

Leitensdorfer vastaan Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Liittovaltion maatalous- ja elintarvikevirasto, jäljempänä BLE) ja jotka koskevat sitä, että edellä mainittu virasto on kieltäytynyt kokonaan tai osittain suorittamasta korvausta, joka oli aiemmin tarjottu edellä mainitulle kolmelle pääasioiden kantajalle, koska virasto katsoi, että asetuksessa N:o 2187/93 säädetyt korvauksen myöntämisedellytykset eivät täyttyneet.

Oikeussäännöt

3 Maidon ja maitotuotteiden kaupan pitämisestä luopumista ja lypsykarjan tuotannon muuttamista koskevasta palkkiojärjestelmästä 17 päivänä toukokuuta 1977 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1078/77 (EYVL L 131, s. 1) säädettiin palkkion suorittamisesta tuottajille, jotka sitoutuvat viiden vuoden ajaksi luopumaan maidon ja maitotuotteiden kaupan pitämisestä tai muuttamaan lypsykarjan lihaa tuottavaksi karjaksi.

4 Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta annettiin 31.3.1984 neuvoston asetus N:o 856/84, (EYVL L 90, s. 10) ja asetuksen N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä neuvoston asetus N:o 857/84 (EYVL L 90, s. 13). Näillä asetuksilla perustettiin 1.4.1984 alkaen maidon lisämaksujärjestelmä, jossa maidontuottajat velvoitettiin lisämaksun uhalla olemaan pitämättä kaupan niille myönnetyn maitokiintiön (jäljempänä viitemäärä) ylittäviä maitomääriä. Kiintiö perustuu viitevuonna tuotetun maidon määrään, ja Saksan liittotasavallan osalta viitevuotena oli vuosi 1983.

5 Ne tuottajat, joilla ei ollut lainkaan tuotantoa kyseisenä vuonna, koska ne olivat tehneet asetuksessa N:o 1078/77 tarkoitetun sitoumuksen, jätettiin maitokiintiöjärjestelmän soveltamisen ulkopuolelle.

6 Asiassa 120/86, Mulder (Kok. 1988, s. 2321) ja asiassa 170/86 Von Deetzen (Kok. 1988, s. 2355) 28.4.1988 antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin totesi asetuksen N:o 857/84 olevan pätemätön siltä osin, kuin siinä ei säädetty viitemäärän myöntämisestä tuottajille, jotka eivät olleet toimittaneet maitoa kyseessä olevaa jäsenvaltiota koskevana viitevuonna.

7 Asetuksen N:o 857/84 muuttamisesta 20.3.1989 annetun neuvoston asetuksen N:o 764/89 (EYVL L 84, s. 2) tavoitteena oli ottaa huomioon edellä mainituissa asioissa Mulder ja Von Deetzen annetut tuomiot. Sen perusteella niille tuottajaryhmille, jotka oli aiemmin jätetty maitokiintiöjärjestelmän soveltamisen ulkopuolelle, voitiin myöntää erityinen viitemäärä, joka vastasi 60:tä prosenttia siitä tuotannosta, jonka tuottaja oli tuottanut niiden 12 kuukauden aikana, jotka edelsivät kaupan pitämisestä luopumista koskevan sopimuksen tekemistä asetuksen N:o 1078/77 nojalla.

8 Asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se oli asetuksella N:o 764/89 muutettuna, 3 a artiklan 1 ja 2 kohta todettiin myös pätemättömiksi erityisesti sen vuoksi, että erityiset kiintiöt oli rajoitettu 60 prosenttiin viitetuotannosta, asiassa C-189/89, Spagl (Kok. 1990, s. I-4539) ja asiassa C-217/89, Pastätter (Kok. 1990, s. I-4585) 11.12.1990 annetuissa tuomioissa. Näiden tuomioiden huomioon ottamiseksi asetusta N:o 857/84 muutettiin 13.6.1991 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1639/91 (EYVL L 150, s. 35).

9 Yhdistetyissä asioissa C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. vastaan neuvosto ja komissio, 19.5.1992 (Kok. 1992, s. I-3061, jäljempänä asiassa Mulder II annettu tuomio; Kok. Ep. XII, s. 99) antamassaan välituomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että yhteisö oli vastuussa niille maidontuottajille aiheuttamastaan vahingosta, jotka eivät olleet voineet pitää kaupan maitoa asetuksen N:o 857/84 soveltamisen johdosta.

10 Koska asiassa Mulder II annettu tuomio koski erittäin monia tuottajia ja jotta tuomiolle annetaan täysi vaikutus, neuvosto antoi asetuksen N:o 2187/93. Tässä

asetuksessa säädetään, että kansalliset viranomaiset tarjoavat asianomaisille tuottajille kaikesta aiheutuneesta vahingosta kiinteämääräisen korvauksen, jonka tuottajat voivat joko hyväksyä tai hylätä.

11 Tämän asetuksen 10 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisen korvausmenettelyn mukaan tuottajien, jotka halusivat tehdä korvaushakemuksen, oli esitettävä se tätä tarkoitusta varten jäsenvaltion nimeämälle toimivaltaiselle viranomaiselle viimeistään 30.9.1993.

12 Asetuksen N:o 2187/93 2 artiklan mukaan korvaushakemus oli hyväksyttävä, jos sen oli tehnyt tuottaja, jolle oli myönnetty lopullinen erityinen viitemäärä asetuksen N:o 857/84 3 a artiklan 3 kohdan edellytysten mukaisesti eli tapauksesta riippuen joko 29.3.1991 asetuksen N:o 764/89 tai 1.7.1993 asetuksen N:o 1639/91 mukaisesti.

13 Asetuksen N:o 2187/93 5 artiklan nojalla niiden tuottajien hakemukset, joille oli 1.7.1993 myönnetty lopullinen erityinen viitemäärä asetuksen N:o 1639/91 perusteella, voitiin hyväksyä ainoastaan sen purkavan ehdon täyttyessä, että nämä tuottajat eivät olleet osallistuneet maidontuotannon lopettamisohjelmaan tai myyneet tai vuokranneet tilaansa kokonaan 1.7.1994 mennessä.

14 Asetuksen N:o 2187/39 7 artiklan mukaan silloin kun lopullinen erityinen viitemäärä oli alle 80 prosenttia väliaikaisesta erityisestä viitemäärästä tai kun osa tilasta oli myyty tai vuokrattu ennen 1.4.1992 tai ennen 1.7.1994, hyvitettävä vuosittainen määrä vähennettiin määrästä, joka oli palautettu kansalliseen varastoon.

15 Asetuksen N:o 2187/93 11 artiklassa säädetään, että toimivaltainen viranomainen tarkastaa tuottajan antamien tietojen oikeellisuuden ja laskee korvauksen suuruuden hyvitettävän tuotantomäärän ja hyvitettävän jakson perusteella liitteessä mainittuja määriä soveltaen.

16 Korvaustarjousten tekemistä ja hyväksymistä koskevassa asetuksen N:o 2187/93 14 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Edellä 10 artiklassa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset tekevät enintään 4 kuukauden kuluessa korvaushakemuksen saapumisesta neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tuottajalle tarjouksen, johon on liitetty kuitti koko loppusumman suorituksesta.

Siinä tapauksessa, että tuottaja vaatii, että hänelle myönnetään erityinen viitemäärä

— asetuksen (ETY) N:o 764/89 mukaan, korvaus maksetaan heti kun tuottajan hyväksymä ja allekirjoittama kuitti on vastaanotettu

— asetuksen (ETY) N:o 1639/91 mukaan, korvaus maksetaan edellyttäen, että tuottajan hyväksymä ja allekirjoittama kuitti on palautettu, 1.7.1994 jälkeen, jotta toimivaltainen viranomainen voi tarkastaa sen, että 5 ja 7 artiklaa on noudatettu, ellei tuottaja aseta tälle viranomaiselle vakuutta, joka on suuruudeltaan 115 % ennen näiden artiklojen soveltamista vahvistetun korvauksen määrästä, sen varmistamiseksi, että näissä artikloissa mainittuja edellytyksiä noudatetaan.

Ellei tarjousta hyväksytä kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta, se ei enää sido tulevaisuudessa yhteisön toimielimiä.

Kun tarjous hyväksytään palauttamalla asianmukaisesti hyväksytty ja allekirjoitettu kuitti edellä mainitussa määräajassa, tämä merkitsee myös sitä, että asiassa luovutaan kaikista 1 artiklassa määriteltyä vahinkoa koskevista vaateista yhteisön toimielimiä kohtaan siitä riippumatta, minkälaisista vaateista on kysymys."

17 Asetuksen N:o 2187/93 15. perustelukappaleen mukaan "jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen tämän asetuksen säännösten mukaisesti tuottajalle tekemän tarjouksen hyväksymättä jättäminen merkitsee yhteisön tarjouksen hylkäämistä, — — näin ollen tuottajan tämän jälkeen vireille saattama oikeudenkäynti kuuluu yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltaan".

18 Perustamissopimuksen 178 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta ratkaista 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua vahingonkorvausta koskevat riidat."

19 Perustamissopimuksen 215 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

"Sopimussuhteeseen perustuva yhteisön vastuu määräytyy sopimukseen sovellettavan lain mukaan.

Sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella yhteisö korvaa toimielintensä ja henkilöstönsä tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti."

Pääasiat

20 Asian C-80/99 kantaja Flemmer on maidontuottaja, joka oli hyväksynyt sellaisen 64 684 Saksan markan (DEM) suuruisen korvaustarjouksen, 1.10.1993 alkaen laskettava 8 prosentin vuotuinen korko mukaan lukien, jonka BLE oli tehnyt asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti. BLE kieltäytyi maksamasta tällä tavoin sovittua korvausta, joten Flemmer vaatii sen suorittamista.

21 BLE oli irtisanonut korvaussopimuksen välittömästi voimaan tulevin oikeusvaikutuksin Verwaltungsverfahrensgesetzin (hallintomenettelylaki, jäljempänä VwVfG) 60 §:n 1 momentin mukaisesti sillä perusteella, että suoritetussa tarkastuksessa oli sen mukaan käynyt ilmi, että Flemmerille oli perusteettomasti myönnetty lopullinen erityinen viitemäärä. Flemmer ei nimittäin ollut BLE:n mukaan tuottanut tilallaan maitoa väliaikaista erityistä viitemäärää vastaavasti.

22 Asiassa C-81/99 Christoffel vaatii 73 038,17 DEM:n suuruisen summan suorittamista, joka hänelle oli tarjottu korvauksena asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti. Asiassa oli käynyt ilmi, että Christoffel oli 1.1.1992 pienentänyt tilansa 4,45 hehtaariin vuokraten osan siitä ilman että vuokrattuun osaan liittyvä viitemäärä olisi siirretty kansalliseen varastoon; päinvastoin, tämä viitemäärä oli siirretty vuokralaiselle. Toimivaltainen viranomainen ei ollut siirtänyt kyseistä viitemäärää kansalliseen varastoon syistä, jotka perustuivat Christoffelin ja vuokralaisen, jolle viitemäärä oli siirretty, perustellun luottamuksen suojaan. BLE

kieltäytyi suorittamasta sovittua korvausta tällä perusteella ja teki Christoffelille uuden tarjouksen, joka oli suuruudeltaan 13 458,09 DEM.

23 Asian C-82/99 kantaja Leitensdorfer on sellaisen tuottajan perillinen, joka oli itsekin jatkanut perillisenä tuotantoa sellaisen tuottajan tilalla, joka oli tehnyt asetuksen N:o 1078/77 mukaisen kaupan pitämisestä luopumista koskevan sitoumuksen. Leitensdorfer vaatii 12 913,02 DEM:n suuruisen summan suorittamista 8 prosentin vuotuisine korkoineen 1.10.1993 alkaen, eli yhteensä 14 328,15 DEM:aa.

24 Sen lisäksi, että toimivaltainen tulliviranomainen oli peruuttanut 1.4.1996 alkaen Leitensdorferin lopullisen erityisen viitemäärän 39 870 kg, mikä oli päätös, josta Leitensdorfer valitti Finanzgericht Müncheniin (Saksa), BLE irtisanoi välittömästi voimaan tulevin oikeusvaikutuksin VwVfG:n 60 §:n 1 momentin mukaisesti korvaussopimuksen, joka oli tehty lopullisen erityisen viitemäärän perusteella Leitensdorferin jälkeen tilalla tuotantoa harjoittaneen tuottajan ja BLE:n välillä sillä perusteella, että lopullinen erityinen viitemäärä oli myönnetty tuottajalle erehdyksessä. Tilalla alun perin toiminut tuottaja oli nimittäin toimittanut tilalla tuotettua maitoa vasta 10.10.1991 alkaen eikä 29.3.1991 edeltäneiden 12 kuukauden yhtäjaksoisena aikana, kuten asetuksen N:o 857/84, sellaisena kuin se on asetuksella N:o 1639/91 muutettuna, 3 a artiklassa edellytetään.

Ennakkoratkaisukysymykset

25 Ennakkoratkaisupyyntöjen perusteluista käy ilmi, että kansallinen tuomioistuin on taipuvainen katsomaan vireillä olevien asioiden kuuluvan perustamissopimuksen 215 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetun sopimussuhteeseen perustuvan vastuun alaan ja olevansa näin itse toimivaltainen ratkaisemaan ne.

26 Asiassa T-112/95, Dethlefs ym. vastaan neuvosto ja komissio, 24.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3819) annetun tuomion vuoksi kansallinen tuomioistuin ei kuitenkaan ole varma toimivallastaan. Kansallinen tuomioistuin ei voi sivuuttaa sitä, että tätä tuomiota ja erityisesti sen 55 kohtaa ei voida tulkita siten, että kansallisten viranomaisten neuvoston ja komission lukuun asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti tekemistä toimista tai korvaussopimuksista johtuvat riita-asiat kuuluvat perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetun sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun alaan.

27 Koska toimivaltaisen tuomioistuimen valintaa ja tarvittaessa vireillä olevissa asioissa kyseessä oleviin sopimuksiin sovellettavaa lainsäädäntöä koskevat kysymykset ovat erittäin vaikeita, Verwaltungsgericht Frankfurt am Main päätti lykätä ratkaisun antamista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka on muotoiltu sanamuodoltaan samalla tavoin kaikissa kolmessa asiassa C-80/99—C-82/99:

"1) Onko EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toista kohtaa ja EY:n perustamissopimuksen 178 artiklaa sekä asetuksen N:o 2187/93 säännöksiä tulkittava siten, että yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen myös niiden riita-asioiden osalta, jotka johtuvat sopimuksesta, jonka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat tehneet neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tietyille maidon ja maitotuotteiden tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta korvauksesta annetun neuvoston asetuksen N:o 2187/93 nimenomaisten säännösten mukaisesti?

2) Jos tähän kysymykseen vastataan kieltävästi ja jos kysymyksessä on EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettu tapaus, jolloin kansalliset tuomioistuimet ovat toimivaltaisia EY:n perustamissopimuksen 183 artiklan nojalla, on kysyttävä, sovelletaanko sellaiseen

sopimukseen niiltä osin kuin asetuksessa N:o 2187/93 ei ole tätä koskevia säännöksiä, kansallisen prosessioikeuden säännöksiä vai jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisiä yleisiä periaatteita?

3) Jos yleisiä periaatteita sovelletaan, voivatko kansalliset toimivaltaiset viranomaiset — ja jos voivat, millä edellytyksillä — kokonaan tai osaksi purkaa neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tehdyn sopimuksen, jos jälkikäteen käy ilmi, että neuvoston asetuksen N:o 2187/93 mukaan korvaustarjouksen tekemisen edellytyksenä olleet edellytykset eivät olleet kokonaan tai osittain täyttyneet tai että korvaustarjouksen tekemistä koskevat edellytykset täyttyvät ainoastaan siksi, että kansalliset viranomaiset katsovat luottamuksensuojaa koskevien perusteiden vuoksi, että ne eivät voi kumota korvauksen myöntämisen edellytyksenä ollutta lopullisen erityisen viitemäärän myöntämistä?"

28 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 22.6.1999 antamalla määräyksellä nämä kolme asiaa yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ensimmäinen kysymys

29 Kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee sitä, onko perustamissopimuksen 215 artiklan toista kohtaa ja 178 artiklaa yhdessä tulkittava siten, että yhteisöjen tuomioistuimet ovat toimivaltaisia ratkaisemaan riidat, jotka johtuvat toimivaltaisen kansallisen viranomaisen neuvoston ja komission nimissä ja lukuun asetuksen N:o 2187/93 yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen mukaisesti tekemistä korvaussopimuksista.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä huomautuksissa esitetyt väitteet ja niiden perustelut

30 Pääasioiden kantajat katsovat, että koska tuottajat ovat tehneet hallinnollisen sopimuksen asian ratkaisemisesta sovintoteitse, tällaista sovintoa koskevat riidat kuuluvat Saksan hallintotuomioistuinten toimivaltaan.

31 Heidän kantansa ja edellä mainitussa asiassa Dethlefs ym. vastaan neuvosto ja komissio annetun tuomion välisen ristiriidan osalta pääasian kantajat katsovat voivansa valita joko yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tai kansallisen tuomioistuimen välillä, koska kumpikin näistä tuomioistuimista on niiden mukaan toimivaltainen kaikissa niissä tapauksissa, joissa on kysymys hallinnollisista sopimuksista, jotka koskevat perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan perusteella tehtyjen vahingonkorvausvaatimusten ratkaisemista sovintoteitse.

32 Komissio esittää kahdenlaisia perusteluja, yhtäältä kansallisen tuomioistuimen toimivallan ja toisaalta yhteisöjen tuomioistuimessa nostettavan suoran kanteen puolesta.

33 Kansallisen tuomioistuimen mahdollisen toimivallan osalta komissio toteaa, että vaatimus, joka perustuu tuottajan sopimusperusteiseen oikeuteen suhteessa neuvostoon ja komissioon, tulee sen oikeuden tilalle, joka koskee mahdollisuutta saada vahingonkorvausta perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan perusteella asetuksen N:o 2187/93 14 artiklan neljännessä kohdassa olevan luopumislausekkeen vuoksi.

34 Yhteisöjen tuomioistuinten mahdollisen toimivallan osalta komissio toteaa, että perustamissopimuksen 178 artiklasta voidaan omaksua laaja tulkinta siten, että tämän määräyksen ei katsota tarkoittavan ainoastaan sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen sen suppeassa merkityksessä perustuvia kanteita vaan myös riita-asioita, jotka liittyvät sopimussuhteisiin perustuviin vaatimuksiin silloin kun

tällaisten vaatimusten tarkoituksena on perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa yhteisölle asetetun vahingonkorvausvelvollisuuden toteuttaminen tai kun nämä vaatimukset liittyvät jollain muulla tavalla tähän velvollisuuteen.

35 Tältä osin komissio tuo esiin asetuksen N:o 2187/93 ja yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun välisen kiinteän aineellisen yhteyden. Koska tämän asetuksen tavoitteena on yksinomaan tuottajille asiassa Mulder II annetun tuomion mukaisesti suoritettavaa vahingonkorvausta koskevan velvollisuuden täytäntöönpano, asetusta pitäisi tulkita tässä tuomiossa vahvistettujen periaatteiden valossa. Komission mukaan tämän vuoksi voi olla tarpeen ratkaista se, olisiko asianomainen tuottaja asiassa Mulder II annetussa tuomiossa vahvistettujen periaatteiden nojalla voinut vaatia vahingonkorvausta yhteisöltä ja jos olisi, kuinka paljon. Komissio katsoo, että perustamissopimuksen 178 artiklan mukaan tämän kysymyksen ratkaisu kuuluu yhteisöjen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.

36 Tämän lisäksi komissio katsoo, että asiassa on menettelyllisiä ongelmia. Sen mukaan tuottajan olisi saatettava asia vireille kummassakin tuomioistuimessa sen varalta, että sen kanne kansallisessa tuomioistuimessa hylätään.

37 Lopuksi komissio ilmoittaa puoltavansa yhteisön tuomioistuinten toimivaltaa. Se katsoo, että koska sopimukseen perustuvien ja siihen perustumattomien oikeuksien välillä on kiinteä aineellinen yhteys, yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa puoltavan ratkaisun omaksuminen takaisi pikemmin oikeudenkäyntimenettelyn tehokkuuden ja hyödyllisyyden.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

38 Aluksi todettakoon, että asetuksen N:o 2187/93 14 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan sopimukset, joista pääasioissa on kyse, on tehty kantajien ja neuvoston sekä komission välillä.

39 Niissä riita-asioissa toimivaltaisen tuomioistuimen osalta, joissa yhteisö on asianosainen, määrätään EY:n perustamissopimuksen 183 artiklassa (josta on tullut EY 240 artikla), että kansalliset tuomioistuimet ovat toimivaltaisia niitä tapauksia lukuun ottamatta, joissa toimivalta on perustamissopimuksella annettu yksinomaan yhteisöjen tuomioistuimelle.

40 Pääasioiden kantajien väitteistä poiketen perustamissopimuksella käyttöön otettu tuomioistuinten toimivaltajakoa koskeva järjestelmä ei anna asianosaisille mahdollisuutta valita yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välillä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsiteltävänä olevien asioiden kaltaisissa riita-asioissa.

41 Koska tämän järjestelmän mukaan yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta sulkee pois kansallisten tuomioistuinten toimivallan, asiassa on selvitettävä, onko yhteisöjen tuomioistuin toimivaltainen ratkaisemaan vahingonkorvauskanteen yhteydessä sellaisia riita-asioita, jotka on saatettu vireille ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa.

42 Missään perustamissopimuksen määräyksessä ei anneta yhteisöjen tuomioistuimelle toimivaltaa ratkaista yhteisön sopimussuhteeseen perustuvaan vastuuseen liittyviä riita-asioita, lukuun ottamatta EY:n perustamissopimuksen 181 artiklaa (josta on tullut EY 238 artikla), joka ei ole pääasioissa merkityksellinen. Perustamissopimuksen 178 artiklan mukaan yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta ratkaista 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua vahingonkorvausta koskevat riidat, mutta tämä määräys koskee ainoastaan yhteisön sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta; sopimussuhteeseen perustuva yhteisön vastuu on mainittu tämän sopimusmääräyksen ensimmäisessä kohdassa.

43 Kansallisessa tuomioistuimessa vireille saatettujen asioiden kaltaisten riitojen kohteena on yhteisön sopimussuhteeseen perustuva vastuu, koska pääasian kantajien vaatimusten oikeudellisena perusteena on sopimus. Yhteisöjen tuomioistuimella ei siis ole toimivaltaa.

44 Tätä tulkintaa tukee asetuksen N:o 2187/93 15. perustelukappale. Siitä käy ilmi, että asetuksen N:o 2187/93 nojalla suoritettavia korvauksia koskevat riidat eivät kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan niistä riidoista poiketen, jotka johtuvat jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen tuottajalle tekemän korvaustarjouksen hyväksymättä jättämisestä.

45 Asetuksella N:o 2187/93 perustetun korvausjärjestelmän ja perustamissopimuksen 215 artiklan toiseen kohtaan perustuvan korvauskanteen voidaan kyllä katsoa liittyvän läheisesti toisiinsa.

46 Tällaisen yhteyden olemassaolo ei kuitenkaan riitä perusteeksi sille, että yhteisöjen tuomioistuimella olisi toimivalta ratkaista asetuksen N:o 2187/93 nojalla tehtyjä sopimuksia koskevat riita-asiat perustamissopimuksen 178 artiklassa sille annetun toimivallan perusteella.

47 Asetuksen N:o 2187/93 nojalla suoritettava korvaus on itsenäinen, koska tällä asetuksella perustettu järjestelmä on vaihtoehto riita-asian ratkaisulle oikeusteitse ja se tarjoaa ylimääräisen keinon saada vahingonkorvausta.

48 Sen osalta, että kansalliset tuomioistuimet saattavat tulkita eri tavoin asetusta N:o 2187/93, on todettava, että yhteisön oikeuden yhdenmukainen tulkinta voidaan taata kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välisellä

yhteistyöllä, joka toteutetaan ennakkoratkaisupyyntömenettelyllä. Tilanne ei siis poikkea millään tavoin siitä tavanomaisesta tilanteesta, jossa jäsenvaltiot panevat täytäntöön yhteisön lainsäädäntöä ja jossa kansalliset tuomioistuimet ratkaisevat riita-asioita, jotka johtuvat näistä kansallisten viranomaisten toimenpiteistä.

49 Menettelyllisiä ongelmia, joihin komissio viittaa, vähentää se, että asetuksen N:o 2187/93 10 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan EY:n tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa tarkoitettu vanhentumisaika alkaa kulua tuottajiin nähden 30.9.1993, ellei tämän asetuksen säännöksen toisessa alakohdassa tarkoitettua korvaushakemusta ole tehty ennen tätä päivää. Lisäksi sen tapauksen varalta, että korvaussopimuksen jälkeen tuottaja hylkää korvauksen osittain tai kokonaan, sillä on kuitenkin mahdollisuus turvautua kansallisen oikeusjärjestyksen tarjoamiin oikeussuojakeinoihin, mukaan lukien sellaisen kansallisen tuomioistuimen velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua yhteisöjen tuomioistuimelta, jonka päätöksiin ei voida hakea muutosta.

50 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että perustamissopimuksen 215 artiklan toista kohtaa ja 178 artiklaa on tulkittava siten, ettei niissä anneta yhteisöjen tuomioistuimelle toimivaltaa ratkaista riitoja, jotka johtuvat toimivaltaisen kansallisen viranomaisen neuvoston ja komission nimissä ja lukuun asetuksen N:o 2187/93 mukaisesti tekemistä korvaussopimuksista.

Toinen kysymys

51 Kansallinen tuomioistuin kysyy sen tapauksen varalta, että sen katsottaisiin olevan toimivaltainen ratkaisemaan käsiteltävänään olevat asiat, mikä on niihin sovellettava laki.

52 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että koska sopimuksissa ja asetuksessa N:o 2187/93 ei täsmennetä sovellettavaa lakia, asioissa on sovellettava jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä. Se esittää kuitenkin, että on olemassa tulkintoja, joiden mukaan olisi sovellettava yksinomaan yhteisön oikeutta, silloin kun on kyse Euroopan unionin toimielinten tekemistä sopimuksista, mikä edellyttää, että sopimussuhteeseen perustuvaa vastuuta koskevat erityiset säännöt perustetaan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisiin yleisiin periaatteisiin.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä huomautuksissa esitetyt väitteet ja niiden perustelut

53 Pääasioiden kantajat ja komissio katsovat, että jos kansalliset tuomioistuimet katsotaan toimivaltaisiksi, niiden on perustettava ratkaisunsa kansallisen oikeuden voimassa oleviin säännöksiin eikä jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisiin yleisiin periaatteisiin. Komissio katsoo, että kansallisten tuomioistuinten toimivalta perustuu siihen, että esillä olevien asioiden katsotaan kuuluvan yhteisön sopimussuhteeseen perustuvan vastuun alaan, ja siihen, että tämä vastuu määräytyy perustamissopimuksen 215 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan kyseessä oleviin sopimuksiin sovellettavan lain mukaan. Komission mukaan olisi lisäksi ristiriitaista todeta kansalliset tuomioistuimet toimivaltaisiksi, mutta soveltaa kuitenkin mainittuja yleisiä periaatteita kansallisen lainsäädännön sijasta.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Kuten komission esittämistä perusteluista käy ilmi, perustamissopimuksen 215 artiklan ensimmäisessä kohdassa viitataan sopimuksiin sovellettavan lain osalta jäsenvaltioiden omaan lainsäädäntöön eikä jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisiin yleisiin periaatteisiin.

55 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että ellei yhteisön oikeudessa, sen yleiset oikeusperiaatteet mukaan lukien, ole yhteisiä sääntöjä, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on yhteisön oikeussääntöjen täytäntöönpanossa noudatettava kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä vahvistettuja menettelyä ja muotoseikkoja koskevia sääntöjä. Kansallisia oikeussääntöjä voidaan kuitenkin soveltaa, kuten yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti tähdentänyt, ainoastaan siltä osin kuin on tarpeen yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten täytäntöönpanemiseksi ja sillä edellytyksellä että kansallisten sääntöjen soveltaminen ei vaikuta kyseisten yhteisön oikeuden, sen yleiset oikeusperiaatteet mukaan lukien, ulottuvuuteen ja tehokkuuteen (yhdistetyt asiat 146/81, 192/81 ja 193/81, BayWa ym., tuomio 6.5.1982, s. 1503, 29 kohta; Kok. Ep. VI, s. 413; sekä yhdistetyt asiat 205/82—215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983, s. I-2633, 17 ja 22 kohta; Kok. Ep. VII, s. 229).

56 Edellisessä kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön perustuvaa tulkintaa ei voida syrjäyttää pääasioissa sillä perusteella, että asetuksen N:o 2187/93 täytäntöönpanon erityisenä muotona on neuvoston ja komission lukuun sekä myös niiden nimissä tehty sopimus. Sopimuksen tarkoituksena on aivan vastaavalla tavalla varmistaa se, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset panevat täytäntöön yhteisön lainsäädäntöä.

57 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että koska asetuksessa N:o 2187/93 ei ole tätä koskevia säännöksiä, sen mukaan tehtyihin korvaussopimuksiin sovelletaan kansallisen oikeuden sääntöjä, edellyttäen, että näiden sääntöjen soveltaminen ei vaikuta yhteisön oikeuden ulottuvuuteen ja tehokkuuteen.

Kolmas kysymys

58 Kolmannen kysymyksen osalta todettakoon, että vaikka kyseisiin sopimuksiin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä, tämän tuomion 56 kohdasta seuraa, että kansallisia sääntöjä sovellettaessa on noudatettava yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita.

59 On huomattava luottamuksensuojan periaatteen osalta, johon kansallinen tuomioistuin viittaa, että yhteisön oikeusjärjestyksen perusoikeuksien ja yleisten periaatteiden, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo, turvaamista koskevat vaatimukset sitovat myös jäsenvaltioita niiden pannessa täytäntöön yhteisön lainsäädäntöä.

60 Koska luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteet ovat osa yhteisön oikeusjärjestystä, kyseisen oikeusjärjestyksen vastaisena ei voida pitää sitä, että jonkin jäsenvaltion sisäisessä oikeudessa turvataan luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden noudattaminen (ks. em. asia Deutsche Milchkontor ym., tuomion 30 kohta).

61 Periaate, jonka mukaan kansallista lainsäädäntöä on sovellettava tavalla, joka ei ole syrjivä suhteessa menettelyihin, joilla pyritään ratkaisemaan vastaavantyyppiset, mutta puhtaasti kansalliset riita-asiat, edellyttää, että yhteisön etu otetaan täysimääräisenä huomioon asiassa kyseessä olevia intressejä arvioitaessa (em. asia Deutsche Milchkontor ym., tuomion 32 kohta).

62 Sen arvioimiseksi, voiko tuottaja perustellusti vaatia perustellun luottamuksensa suojaamista silloin kun toimivaltainen kansallinen viranomainen peruuttaa tuottajan kanssa tekemänsä sopimuksen, kansallisen tuomioistuimen on lisäksi otettava huomioon asetuksen N:o 2187/93 5 artiklassa tarkoitettu purkava ehto.

63 Kolmanteen kysymykseen on siis vastattava, että yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että kyseessä olevan jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voimassa olevaa luottamuksensuojan periaatetta sovelletaan arvioitaessa kansallisten

viranomaisten neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tehtyjen sopimusten ulottuvuutta edellyttäen, että myös yhteisön etu otetaan huomioon.

Oikeudenkäyntikulut

64 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasioiden asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Verwaltungsgericht Frankfurt am Mainin 23.2.1999 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toista kohtaa ja 178 artiklaa (joista on tullut EY 288 artiklan toinen kohta ja EY 235 artikla) on tulkittava siten, ettei niissä anneta yhteisöjen tuomioistuimelle toimivaltaa ratkaista riitoja, jotka johtuvat toimivaltaisen kansallisen viranomaisen neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tietyille maidon tai maitotuottei-**

den tuottajille, jotka eivät ole voineet tilapäisesti harjoittaa toimintaansa, tarjottavasta korvauksesta 22 päivänä heinäkuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2187/93 mukaisesti tekemistä korvaussopimuksista.

2) Koska asetuksessa N:o 2187/93 ei ole tätä koskevia säännöksiä, sen mukaan tehtyihin korvaussopimuksiin sovelletaan kansallisen oikeuden sääntöjä, edellyttäen, että näiden sääntöjen soveltaminen ei vaikuta yhteisön oikeuden ulottuvuuteen ja tehokkuuteen.

3) Yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että kyseessä olevan jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voimassa olevaa luottamuksensuojan periaatetta sovelletaan arvioitaessa kansallisten viranomaisten neuvoston ja komission nimissä ja lukuun tehtyjen sopimusten ulottuvuutta edellyttäen, että myös yhteisön etu otetaan huomioon.

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric von Bahr La Pergola

Puissochet Sevón Wathelet

Skouris Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä lokakuuta 2001.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti