

EUROOPA KOHTU OTSUS

4. oktoober 1979*

Vastutus

Kohtuasjas 238/78,

Ireks-Arkady GmbH, Kulmbach (Saksamaa Liitvabariik), esindaja: Hamburgi advokaadibüroo Fritz Modest and Others advokaadid, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, J. Jansen-Housse advokaadibüroo, 21, Rue Aldringen,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Nõukogu, esindajad: õigustalituse direktor D. Vignes, tegutsedes esindajana, keda abistavad nimetatud talituse õigusnõunik B. Schloh ja ametnik A. Brautigam, tegutsedes ühisesindajatena, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Euroopa Investeerimispanga õigusosakonna juhataja J. N. Van den Houteni kontor, 2, Place de Metz,

ja

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigusnõunik J. H. Burgeois, tegutsedes esindajana, keda abistab komisjoni õigustalituse liige J. Sack, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, õigusnõunik M. Cervino kontor, Jean Monnet Building, Kirchberg,

kostjad,

mille esemeks on EMÜ asutamislepingu artikli 178 ja artikli 215 teise lõigu kohaselt esitatud hagi,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president H. Kutcher, kodade esimehed J. Mertens de Wilmars ja Lord Mackenzie Stuart, kohtunikud P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keefe, G. Bosco, A. Tuffait ja T. Koopmans,

kohtujurist: F. Capotorti,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

otsuse

1. Hageja nõuab, et Euroopa Majandusühendust, mida esindavad nõukogu ja komisjon, tehakse EMÜ asutamislepingu artikli 215 teise lõigu alusel kohustustataks talle kompenseerima kahju, mida ta väidab olevat saanud 29. aprilli 1974. aasta määruse nr 1125/74 tõttu, millega kaotati želatineeritud jahu tootmistoetused ja millega muudeti määrust 120/67 teraviljaturu ühise korralduse kohta (EÜT L 128, lk 12).

2. Oma 19. oktoobri 1977. aasta otsuses, mis võeti vastu Finanzgericht Hamburgi poolt liidetud kohtuasjas 117/76 ja 16/77 Ruckdeschel & Co. *versus* Hauptzollamt Hamburg-St. Annen ja Diamalt AG *versus* Hauptzollamt Itzehoe langetatud eelotsuse [1977] (EKL 1753) alusel, otsustas kohus, et nõukogu määruste vaidlustatud sätted ei ole kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega, sest nende alusel koheldi želatineeritud jahu ja želatineeritud tärglist tootmistoetuste osas erinevalt. Kohus sedastas samuti, et selle vastuolu parandamiseks vajalikud meetmed peavad võtma tarvitusele ühise põllumajanduspoliitika küsimustes pädevad institutsioonid.

3. Selle otsuse tulemusena taaskehtestati pagaritööstuses kasutamiseks mõeldud želatineeritud jahu tootmistoetused nõukogu 22. mai 1978. aasta määrusega nr 1125/78, millega muudeti määrust 2727/75 teraviljaturu ühise korralduse kohta (EÜT L 142, 30.5.1978, lk 1). Toetuste suurus kehtestati nõukogu määruses nr 1127/78, mis võeti vastu ja avaldati samal kuupäeval, kui määrus nr 1125/78 (EÜT L 142, lk 24). Mõlemad määrused hakkasid kehtima kolmandal päeval pärast Euroopa Ühenduste Teatajas avaldamist. Määruse nr 1125/78 artikli 1 viimase lõigu ja määruse nr 1127/78 artikli 6 alusel anti toetusi huvitatud poole taotluse korral alates 19. oktoobrist 1977, st tagasiulatuvalt alates eelnimetatud eelotsuste langetamise päevast.

4. Seega on hagi esitamise eesmärgiks saada hüvitist kahjude eest, mida hageja väidetavalt kandis ajavahemikul määruse nr 1125/74 kehtima hakkamisest 1. augustil 1974 kuni 19 oktoobrini 1977, kui toetusi ei makstud. Väidetava kahju summa on võrdne saamata jäänud toetustega, mida hagejale oleks makstud, kui želatineeritud jahule oleks kohaldatud samu toetusi kui tärglisele.

Vastuvõetavus

5. Komisjon on esitanud vastuväite hagi vastuvõetavuse kohta põhjusel, et hageja tegutseb regressi korras ettevõtte Albert Ruckdeschel & Co. eest, kes tootis kõnealusel ajavahemikul želatineeritud jahu kogused, mille eest saamata jäänud toetuste osas hüvitist taotletakse. Selle vastuväitega ei saa nõustuda. Hageja on väitnud, et hüvitisnõue anti talle üle pärast kontserni ümberkorraldamist Ruckdescheli poolt, mis kuulub hagejaga samasse kontserni. Kohus leiab, et antud juhul puudub põhjus keelata volitatud isikul hüvitamise nõudmist ja jõustamist kohtu kaudu, sest puudub alus arvata, et volituste andmine võib lõppeda kuritarvitamisega.

6. Kostjad nõukogu ja komisjon on samuti esitanud vastuväite, et hageja poolt nõutavate toetuste saamiseks oleks ta pidanud toetuste maksmist nõudma riigi pädevatelt asutustel

siseriiklikes kohtutes. Selle vastuväitega ei saa siiski nõustuda. Hagi Ühenduse määruste alusel maksmisele kuuluvate summade väljamõistmiseks ei saa tõesti esitada EMÜ asutamislepingu artikli 178 ja artikli 215 teise lõigu alusel ning hageja poolt käesolevas kohtuasjas esitatud nõudeid ei saa liigitada summade väljamõistmise nõuete hulka, vaid 19. oktoobri 1977. aasta kohtuotsusega kindlaks tehtud õigusvastasusest tingitud väidetava kahju hüvitamise nõueteks. Pealegi on antud juhul selge, et nimetatud kohtuotsuse alusel ei oleks siseriiklik kohus sellist hagi rahuldanud, sest ühenduse õiguses puudus õigusnorm, mis volitaks siseriiklikke asutusi nõutud rahasummasid maksta.

7. Samad kaalutlused kohalduvad komisjoni vastuväitele, et hagi tegelikku eesmärki, nimelt maksmata toetuste väljamõistmist, on võimalik saavutada vaid uue määruse andmisega ja kuna hageja ei saa sellist eesmärki taotleda EMÜ asutamislepingu artiklites 173 ja 175 ettenähtud hagi abil, siis ei saa ta seda teha ka artikli 178 ja artikli 215 teises lõigus ettenähtud kahjuhüvitamise hagi abil. Nagu kohus on mitmel korral sedastanud, viidi viimati nimetatud hagi esitamise võimalus sisse sõltumatu heastamisvahendina. Sellepärast tuleb hageja poolt esitatud nõudeid vaadelda just selle hagina ja need rahuldada, kui need on põhjendatud, ilma, et kostjatel oleks vaja uusi seadusandlikke meetmeid vastu võtta.

Põhiküsimus

8. Oma 19. oktoobri 1977. aasta otsuses tuvastas kohus, et želatineeritud jahu toetuste kaotamine alates 1. augustist 1974 ja želatineeritud tärglase toetuste säilitamine oli vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega. Otsusest nähtub, et see vastuolu puudutas vaid želatineeritud jahu, mida kasutati traditsiooniliselt inimestele tarbimiseks mõeldud toidus, nimelt saiategemisel. Veelgi enam, just selline kasutamine annab määrustega nr 1125 ja 1127/78 taaskehtestatud toetuste saamise õiguse ja kohtuasja poolte vahel ei ole selles küsimuses erimeelsusi. Seega on kindlaks tehtud, et toetuste kaotamine oli õigusvastane, aga antud kohtuasjaga seoses tõstatub esiteks küsimus, kas see õigusvastasus toob kaasa ühenduse vastutuse EMÜ asutamislepingu artikli 215 teise lõigu tähenduses.

9. Järeldus, et ühenduse seadusandlikest meetmetest tulenev õiguslik olukord on õigusvastane, ei ole isenesest piisav sellise vastutuse tekkimiseks. Kohus on seda arvamust väljendanud juba oma 25. mai 1978. aasta otsuses liidetud kohtuasjades nr 83/76: Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe ja teised *versus* nõukogu ja komisjon (EKL 1978, lk 1209). Seoses sellega tuletas kohus meelde väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt ei ole ühendus vastutav majanduspoliitilisi valikuid sisaldava seadusandliku meetme eest, kui ei ole esinenud üksikisikut kaitsva kõrgema seaduse tõsist rikkumist. Võttes arvesse liikmesriikide õigussüsteemide põhimõtteid avalik-õiguslike asutuste vastutuse osas üksikisikutele seadusandlusega tekitatud kahju puhul, sedastas kohus seoses ühenduse sätetega, mille üks olulisi jooni oli laialdase diskretsiooniõiguse kasutamine, mis on ühise põllumajanduspoliitika rakendamise jaoks oluline, et ühendus ei ei ole vastutav juhul, kui asjaomane institutsioon ei eiranud oma volituste piire selgelt ja olulisel määral.

10. Käesolevas kohtuasjas on kohus jõudnud järeldusele, et nõukogu eiras selgelt ja olulisel määral ühise põllumajanduspoliitikaga seotud diskretsioonivolituste piire. Sellega seoses märgib kohus eelkõige järgmisi hinnanguid.

11. Esiteks tuleb arvestada, et võrdse kohtlemise põhimõte, mis sisaldub eelkõige EMÜ asutamislepingu artikli 40 lõike 3 teises lõigus ja mis keelab igasuguse diskrimineerimise põllumajandusturgude ühtse korralduse raames, on üksikisiku huvide kaitsmiseks mõeldud ühenduse õiguses eriti tähtsal kohal. Teiseks mõjutas selle põhimõtte eiramine antud juhul piiratud arvu selgelt määratletud ettevõtjaid. Tundub, et želatineeritud jahu tootjate arv ühenduses on väike. Lisaks sellele ulatub hagejate poolt väidetav kahju kaugemale asjaomasel sektoris esinevatest majandusriskidest. Viimaseks lõpetas nõukogu teraviljaturu ühtse korralduse algusest peale kehtinud maisitärklise tootjate võrdse kohtlemine 1974. aastal ilma piisava selgituseta.

12. Eeltoodud põhjustel on kohus jõudnud järeldusele, et ühendus vastutab nõukogu želatineeritud jahu toetuste kaotamise eest määrusega nr 1125/74.

13. Seda arvesse võttes on vaja uurida želatineeritud jahu tootjate diskrimineerimisest tingitud kahju. Hageja poolt väidetav kahju on tingitud sellest, et kaotati nõukogu toetused, mida želatineeritud jahu tootjatele oleks makstud, kui oleks järgitud maisi- ja tärklisetootjatega võrdset kohtlemist. Järelikult peab kahju ulatuse määrama kindlaks nende toetuste suuruse alusel.

14. Nõukogu ja komisjon vaidlesid sellisele kahju arvestamise meetodile vastu, põhjendades oma vastuväidet sellega, et želatineeritud jahu tootjad hüvitasid kahju või oleksid võinud seda teha toetuste kaotamisest saadava kahju katmisega müügihindade abil. Põhimõtteliselt tuleb see vastuväide kahjunõudehagiga seoses tagasi lükata selle põhjendamatusel tõttu. Tuleb tunnista, et kui toetuste kaotamisest saadav kahju tegelikult hindadesse üle kanti või võidi kanda, siis ei saa kahju mõõta maksmata jäänud toetuste alusel. Sellisel juhul hinnatõus asendaks toetusi ja hüvitaks tootjale tekkinud kahju.

15. Selles osas väidab hageja, et kahju katmine sel moel ei olnud võimalik. Ta väidab, et toetusi saavate tärklisetootjatega konkureerides otsustas ta äripoliitika raames müüa želatineeritud jahu kahjumiga, et turge säilitada, mitte hinda tõsta ja riskida turgude kaotamisega. Nõukogu ja komisjoni poolt viidatud hinnatõus on hageja väitel tingitud maisi piirhindade ja tootmiskulude tõusust.

16. Statistilised andmed ja poolte esitatud väited ei võimalda järeldada, et hageja tegelikult kattis või oleks võinud katta toetuste kaotamisest tingitud kahju müügihindadega.

17. Järelikult tuleb hagejale hüvitamisele kuuluv kahju arvutada selle alusel, et see oleks samaväärne toetustega, mida talle oleks makstud, kui alates 1. augustist 1974 kuni 19. oktoobrini 1977 oleks pagaritööstuses kasutamiseks mõeldud želatineeritud jahu tootmiseks kasutatavale maisile ette nähtud samad toetused kui tärklise tootmiseks kasutatavale maisile.

18. Hageja esitas kohtule mitu dokumentaalset tõendit, milles on ära näidatud želatineeritud jahu kogused, mille pealt ta oleks pidanud toetust saada, ja nendelt maksmata jäänud toetuste summad. Kohus ei ole siiski menetluse praegusel etapil suuteline otsustama nende andmete paikapidavuse üle. Sellepärast on vaja vaheotsusega kehtestada kriteeriumid, mille alusel kohus otsustab, et hagejale tuleb hüvitist maksta, kuid jätab hüvitise suuruse üle kokkuleppimise pooltele või kohtule, kui kokkuleppele ei jõuta.

Intressinõue

19. Lisaks nõuab hageja, et ühendust tuleb kohustada maksma 6% intressi alates 1. detsembrist 1977, so kuupäevast, millest alates saab ühendust pidada vastutavaks maksmata toetuste eest.

20. Kuivõrd küsimus puudutab ühenduse lepinguvälise vastutusega seotud nõuet artikli 215 teise lõigu alusel, siis tuleb seda kaaluda nende liimesriikide õigussüsteemide ühiste põhimõtete raames, millele see säte viitab. Järelikult on intressinõue üldiselt vastuvõetav. Võttes arvesse kohtu poolt määratud kahju hindamise kriteeriume, tekib intressi maksmise kohustus käesoleva otsuse kuupäevast alates, sest see sätestab kahju hüvitamise kohustuse. Kohane intressimäär on 6%.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab vaheotsusena:

1. Euroopa Ühendus on kohustatud maksma Ireks-Arkady GmbH-le, Kulmbach, rahasummad, mis on samaväärsed pagaritööstuses kasutamiseks mõeldud želatineeritud jahu tootmise toetustega, mida sellel ettevõttel oleks olnud õigus saada, kui alates 1. augustist 1974 kuni 19. oktoobrini 1977 oleks pagaritööstuses kasutamiseks mõeldud želatineeritud jahu tootmiseks kasutatava maisi osas ette nähtud samad toetused kui tärglise tootmiseks kasutatavale maisi osas.

2. Eelmainitud rahasummadelt tuleb alates käesoleva otsuse tegemise kuupäevast maksta 6% intressi.

3. Pooled peavad kaheteistkümne kuu jooksul alates otsuse tegemisest kohtule teatama kokkulepitud hüvitisesummad.

4. Kokkuleppele mittejõudmisel esitavad pooled sama ajavahemiku jooksul kohtule oma seisukohad koos vastavate arvnäitajatega.

5. Kohtukulused mitte välja mõista.

Kutcher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Tuffait Koopmans

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 4. oktoobril 1979 Luxembourgis.

A. Van Houtte

H. Kutcher

Kohtusekretär

President