

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)
16 päivänä lokakuuta 1996 *

Asiassa T-336/94,

Efisol SA, Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Pariisi, edustajinaan asianajaja Jacques Buhart, Pariisi, ja asianajaja Jean-Yves Art, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Arendt et Medernach, 8—10 rue Mathias Hardt,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Marc H. van der Woude, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii EY:n perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan nojalla korvausta vahingosta, joka on aiheutunut kieltäytymisestä myöntää lupia tuoda yhteisöön kloorifluorihilivetyä 11,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti A. Saggio sekä tuomarit C. W. Bellamy,
A. Kalogeropoulos, V. Tiili ja R. Moura Ramos,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.5.1996 pidetyssä suullisessa käsitte-
lyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Sovellettavat oikeussäännöt ja asian tosiseikat

- 1 Neuvosto on tehnyt 14.10.1988 päätöksen 88/540/ETY liittymisestä otsonikerrok-
sen suojelua koskevaan Wienin yleissopimukseen ja Montrealin pöytäkirjaan otso-
nikerrosta heikentävistä aineista (EYVL L 297, s. 8). Kyseisiin yleissopimukseen ja
pöytäkirjaan perustuvat velvoitteet on pantu täytäntöön yhteisön oikeusjärjestyk-
sessä otsonikerrosta heikentävistä aineista 4 päivänä maaliskuuta 1991 annetulla
neuvoston asetuksella (ETY) N:o 594/91 (EYVL L 67, s. 1, jäljempänä asetus
N:o 594/91), jota on muutettu asetuksen (ETY) N:o 594/91 muuttamisesta otso-
nikerrosta heikentävistä aineista luopumisen nopeuttamiseksi 30 päivänä joulu-
kuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3952/92 (EYVL L 405,
s. 41). Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva aine eli kloorifluorihilivety 11
(jäljempänä CFC 11) kuuluu asetuksen N:o 594/91 soveltamisalaan.

- 2 Asetuksen N:o 594/91 3 artiklan mukaan kolmansista maista tuotujen aineiden laskeminen vapaasti liikkeelle yhteisössä on yhteisön yrityksille tämän asetuksen 12 artiklan mukaisesti jakamien kiintiöiden alaista. Tässä artiklassa säädetään muun muassa lausunnosta, jonka antaa komission ja jäsenvaltioiden edustajien muodostama hallintokomitea. Asetuksen N:o 594/91 liitteessä II säädetään tuonnin määrällisistä rajoista, joita komissio voi kuitenkin muuttaa.

- 3 Kun yritykselle on myönnetty kiintiö, sen on asetuksen N:o 594/91 4 artiklan mukaan saatava komissiolta tuontilupa, jotta se voisi todella tuoda kyseisen aineen yhteisöön. Tätä varten yrityksen on esitettävä komissiolle lupapyyntö, jossa on oltava kyseisen aineen kuvaus sekä tiedot tuontimäärästä ja suunnitellun tuonnin paikasta ja ajasta.

- 4 Komissio antoi 10.7.1993 asetuksella N:o 3952/92 muutettua asetusta N:o 594/91 koskevan lausunnon 93/C 188/04 (EYVL C 188, s. 5, jäljempänä 10.7.1993 päivätty lausunto) yrityksille, jotka tuovat Euroopan yhteisöön otsonikerrosta heikentäviä valvottavia aineita, ja kehotti kyseisiä yrityksiä hakemaan tuontikiintiöitä vuodeksi 1994. Tätä varten yritykset saattoivat käyttää lausunnon liitteessä II olevaa lomaketta, johon niitä pyydettiin merkitsemään muun muassa maa, josta aine tuodaan, ja ilmoittamaan, mihin seuraavista neljästä mahdollisesta tarkoituksesta tuotavaksi aiottu tuote on tarkoitettu: kierrätys tai uusiokäyttö, hävittäminen hyväksytyyn tekniikan avulla, käyttö raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa tai muu käyttö.

- 5 Vastauksena 10.7.1993 päivättyyn lausuntoon kantaja esitti 18.11.1993 pyynnön saada kiintiö, jotta se voisi tuoda 1 800 tonnia CFC 11:tä vuonna 1994. Pyyntöissä kantaja oli yliviivannut neljä mahdollista käyttötarkoitusta ja merkinnyt "OK" otsikon "muu käyttö" kohdalle ja otsikon viereen maininnan polyuretaanivaahdon valmistus.

- 6 Komission virkamies varoitti 19.11.1993 kantajaa puhelimitse siitä, että 1 800 tonnin kiintiötä CFC 11:tä tarkoitukseen ”muu käyttö” ei voida hyväksyä ja että kyseisten aineiden käyttö on ilmoitettava täsmällisemmin. Tämän keskustelun perusteella kantaja muutti pyyntöään samana päivänä päivätyllä telekopiolla ilmoittamalla, että tuotua ainetta käytetään ”raaka-aineena toisten aineiden tuotannossa” täsmentämällä samalla, että kyseinen tuotanto on polyuretaanivaahdon valmistamista.

- 7 Kantaja kiinnitti vielä 10.12.1993 päivätyllä kirjeellään komission huomiota siihen, että pyydetyn määrän myöntäminen on tärkeää, koska kantajan Ranskassa sijaitsevat kaksi tehdasta, jotka käyttävät CFC 11:tä polyuretaanirenkaiden valmistukseen, eivät olleet vielä valmiita käyttämään CFC:n korvaavia aineita, ja koska kantajalle oli ehdottoman tarpeellista tuoda tätä tuotetta Ukrainasta tai jostakin Itsenäisten valtioiden yhteisön maasta.

- 8 Täysin halogenoitujen kloorifluorihilivetyjen 11, 12, 113, 114 ja 115, muiden täysin halogenoitujen kloorifluorihilivetyjen, halonien, hiilitetrakloridin ja 1,1,1-trikloorietaanin tuontikiintiöiden jakamisesta ajanjaksolle 1.1.—31.12.1994 4 päivänä helmikuuta 1994 tekemällään päätöksellä 94/84/EY (EYVL L 42, s. 20) komissio asetti tuontikiintiöt vuodelle 1994. Tämän päätöksen liitteessä 2 kantaja mainitaan niiden tuojien joukossa, joille on myönnetty tuontikiintiötä CFC 11:tä varten, jonka käyttötarkoitus on käyttö raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa (englanninkielinen sanamuoto: ”for the use as feedstock in the manufacture of other chemicals”).

- 9 Kantaja esitti 15.2.1994 komissiolle 24.1.1994 päivätyn pyynnön, jonka tarkoituksena oli saada lupa tuoda Venäjältä kaksi erää CFC 11:tä. Joitakin päiviä myöhemmin eli 17. ja 21.2.1994 kantaja tilasi nämä erät venäläiseltä toimittajaltaan.

- 10 Komissio ilmoitti 24.2.1994 päivätyllä telekopiolla kantajalle, että se kieltäytyy myöntämästä kantajalle tuontilupia. Komissio selitti, että se teki tällaisen päätöksen Ranskan ympäristöministeriön pyynnöstä; tämä katsoi, että tuotavat tuotteet on tarkoitettu muuhun käyttöön kuin kemikaalien raaka-aineeksi. Samassa telekopiassa komissio ilmoitti, että ”käyttö raaka-aineena tarkoittaa koko tuotantoprosessia, jonka tuloksena valvottavat tuotteet häviävät kokonaan (eli ne tuhotaan, hajotetaan tms.) lukuun ottamatta vähäisiä määriä”, ja että ”vaikka Efisol on ilmoittanut, että tuotavat aineet on tarkoitettu ’raaka-aineeksi’, se on myös ilmoittanut komissiolle, että niitä käytetään polyuretaanivaahdon valmistukseen. Kyseessä on ilmiselvästi käyttö, joka ei vastaa käyttöä ’raaka-aineena’. Valitettavasti tätä seikkaa ei ollut tähän mennessä huomattu”.
- 11 Kun komissio teki tämän päätöksen, kaksi junaa oli matkalla, toinen kohti Ranskaa CFC 11 -erän kanssa ja toinen kohti entistä Neuvostoliittoa, josta oli tarkoitus hakea toinen erä samaa ainetta.
- 12 Kantaja ja komissio ovat tämän jälkeen keskustelleet useita kertoja löytääkseen ratkaisun ongelmiin, joita kantajalle aiheutuu tuontilupien epäämisen takia. Lopulta kaikki tätä koskevat neuvottelut ovat epäonnistuneet. Kantaja ilmoitti 10.3.1994 päivätyllä kirjeellään komissiolle, että se vaatii yhteisöjen tuomioistuimessa korvausta ensimmäisen erän jo toteutuneesta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista, toisen lastin hakemista varten tyhjänä lähteneen junan kuljetukseen liittyvistä kustannuksista, tuotannolle ja kaupalle aiheutuneesta vahingosta ja vahingoista, jotka liittyvät kaikkeen muuhun haittaan, jota tuontilupien epäämisestä on aiheutunut.
- 13 Komission jäsen Y. Paleokrassas toimitti 6.5.1994 kantajalle kirjeen, jossa vahvistettiin toisaalta se, että tuontilupia ei voida myöntää, koska tuotavien aineiden todellinen tarkoitus eli polyuretaanivaahdon valmistus ei vastannut lupaa, joka on

annettu raaka-aineena käyttämiseksi toisten kemikaalien tuotannossa ("feedstock uses"), ja toisaalta se, että komissio on valmis keskustelemaan kantajan kanssa sopivien ratkaisujen löytämiseksi.

- 14 Kantaja lähetti 9.6.1994 päivätyllä telekopiolla komissiolle taulukon, jossa esitettiin "Efisolin kärsimä välitön vahinko". Taulukossa kuvattiin kahteen pääasialliseen toimenpiteeseen liittyviä kustannuksia alaotsikoihin jaoteltuna. Ensimmäisen toimenpiteen nimenä oli ensimmäinen juna, ja siihen kuuluivat kustannukset aineen ostosta, edestakaiset matkakulut Euroopan unionin ja Venäjän välillä, vakuutus ja kuljetus Euroopan unionin sisällä. Toisen toimenpiteen nimenä oli toinen juna, ja siihen kuuluivat edestakaiset matkakulut Euroopan unionin ja Venäjän välillä ja ylimääräinen ostokulu, jonka suuruus oli CFC 11:n ostohinta yhteisön tuottajalta vähennettynä ostohinnalla venäläiseltä tuottajalta. Näiden kulujen kokonaismäärä oli 2 267 475 Ranskan frangia (FRF).
- 15 Komissio hylkäsi 20.6.1994 päivätyllä kirjeellään korvausvaatimuksen korostaen, että jos kyseessä on moitittava toiminta, syynä siihen on kantaja, joka on "yrittänyt johtaa komissiota harhaan kyseisten aineiden käyttötarkoituksen osalta" ja joka on "tehnyt sitoumuksen venäläiselle toimittajalle ennen kuin sille oli edes myönnetty kiintiötä".

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten väitteet

- 16 Tässä tilanteessa kantaja nosti tämän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 14.10.1994 jättämällänsä kannekirjelmällä.

- 17 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien päätti ryhtyä suulliseen käsittelyyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Prosessinjohtotoimena asianosaisia kuitenkin pyydettiin vastaamaan joihinkin kysymyksiin kirjallisesti ennen suullista käsittelyä.
- 18 Asianosaisten suulliset lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 14.5.1996 pidetyssä julkisessa istunnossa.
- 19 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- velvoittaa vastaajan korvaamaan kantajan kärsimän vahingon, joka on 2 242 703 FRF lisätynä 8 %:n viivästyskorolla laskettuna ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion antopäivästä;
 - velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 20 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- hylkää kanteen;
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ainoa kanneperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatetta

Tiivistelmä asianosaisten perusteluista

- 21 Kantaja väittää, että kieltäytyminen myöntämästä tuontilupia on luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista ja siten lainvastaista. Komissio on erityisesti päätöksellään, jolla se on myöntänyt kantajalle kiintiön, synnyttänyt perusteltuja odotuksia vastaavien tuontilupien myöhemmän myöntämisen osalta.

- 22 Kantajan mukaan asetuksesta N:o 594/91 ilmenee selvästi, että tuontilupien myöntäminen ei ole kiintiön myöntämisestä riippumaton toimenpide; päinvastoin komission on myönnettävä tuontiluvat, jos se on myöntänyt kiintiön. Päätelmänsä tueksi kantaja vetoaa asetuksen N:o 594/91 4 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen englanninkieliseen sanamuotoon, joka on seuraava: ”The licence shall be issued by the Commission.” Kantaja toistaa myös otteen komission 10.7.1993 päiväystä lausunnosta, jossa komissio on itse todennut seuraavaa: ”— — komissio asettaa kiintiöt jokaiselle maahantuojalle — — ja myöntää sitten tuontiluvat tämän asetuksen 4 artiklan mukaisesti jaettujen kiintiöiden perusteella.” Automaattinen yhteys kiintiön ja vastaavien lupien myöntämisen välillä ilmenee kantajan mukaan myös komission 25.1.1994 päiväystä kirjeestä, jossa kantajalle ilmoitettiin, että sille myönnetään pyydetty kiintiö, ja jossa komissio täsmensi seuraavaa: ”Heti kun myöntäminen on virallisesti vahvistettu (noin kahden viikon kuluttua), teille lähetetään mahdollisimman pian tuontilupahakemukset ja lupamenettelyä koskevat tiedot luvan pyytämistä varten.”
- 23 Kantajan mukaan tästä seuraa, että jos komissio myöntää kiintiön täysin tietoisena siitä, mihin kiintiön saaja sitä käyttää, komission on myöhemmin myönnettävä tähän tarkoitukseen käytettävien aineiden tuontia varten tarpeelliset luvat.
- 24 Seuraavaksi kantaja väittää, että oli mahdotonta ennakoita komission polyuretaanivaahdon tuotantoa koskevaa tulkintaa, jonka mukaan kyse ei ole käytöstä ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”. Tämä tulkinta tarkoittaa nimitäin sitä, että ilmaisu ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa” viittaa pelkästään valmistusmenetelmiin, joiden aikana käytetty CFC häviää, mikä tarkoittaa tavanomaisesta poikkeavaa merkitystä. Kantaja toteaa lisäksi, että ilmaisua ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa” ei kyseisenä ajankohtana ollut määritelty missään julkaistussa tekstissä. Ensimmäinen selitys julkaistiin myöhemmin — vahvistettaessa vuoden 1995 tuontikiintiöitä — asetuksella N:o 3952/92 muutettua asetusta N:o 594/91 koskevassa lausunnossa 94/C 215/02 yrityksille, jotka tuovat Euroopan yhteisöön otsonikerrosta heikentäviä valvottavia aineita (EYVL 1994 C 215, s. 2).

- 25 Lopuksi kantaja korostaa, että se on kaikissa komissiolle osoittamissaan asiakirjoissa todennut, että tuotua CFC:tä käytettäisiin polyuretaanivaahdon valmistamiseen. Kantaja ei siksi käsitä, miten se olisi voinut johdattaa komissiota harhaan tuotavan CFC 11:n käyttötarkoituksen osalta. Komissio oli kantajan mukaan sitä paitsi itsekin myöntänyt 24.2.1994 päivätyssä telekopiossaan, että kantaja oli vilpittömässä mielessä.
- 26 Komissio arvioi aluksi, että asetuksen N:o 594/91 4 artiklan mukaisten tuontilupien myöntäminen ei ole saman asetuksen 3 artiklan mukaisen kiintiön myöntämisen jälkeen automaattista ja pakollista. Lupapyyntöjä koskevalla järjestelmällä pyritään itse asiassa varmistamaan se, että kiintiöiden myöntämistä koskevia päätöksiä noudatetaan, mikä mahdollistaa sen, että komissio tarkistaa joka kerta, noudattaako pyynnön esittänyt yritys sille myönnetyn kiintiön käyttämisen rajoituksia ja edellytyksiä ja tapahtuuko ilmoitettu tuonti maasta, joka on Montrealin pöytäkirjan osapuoli.
- 27 Komissio muistuttaa, että tässä asiassa kantajalle myönnetty kiintiö tarkoitti tiettyä määrää, ainetta ja käyttöä eli 1 800 tonnia uutta CFC 11:tä, joka piti käyttää ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”. Komissio korostaa, että se kieltäytyi laillisesti myöntämästä tuontilupia, kun oli osoittautunut, että tuotua CFC 11:tä ei käytettäisi kiintiön myöntämistä koskevan päätöksen mukaiseen tarkoitukseen. Lisäksi komissio toteaa, että tämä kieltäytyminen ei mitenkään tarkoita sen toimen kumoamista, jolla kiintiö myönnettiin, koska kantaja säilytti kiintiön myöntämistä koskevassa päätöksessä asetettujen rajoitusten ja edellytysten mukaisen tuontioikeutensa.
- 28 Komissio vahvistaa, että jos se olisi tiennyt, että kantaja aikoi käyttää tuodun CFC 11:n polyuretaanivaahdon valmistamiseen, se ei olisi koskaan myöntänyt kiintiötä, koska tässä valmistuksessa ei selvästikään käytetä menetelmää, jonka aikana CFC häviää, eikä se siten ole CFC:n käyttämistä ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”. Komissio kuitenkin lisää, että sillä ei ollut velvollisuutta tietää tätä

seikkaa ottaen huomioon, että kiintiöiden myöntämistä koskevaa järjestelmää hal-
linnoidaan niiden tietojen perusteella, joita kiintiöiden pyytämistä koskevissa
lomakkeissa kysytään, ja kantaja oli merkinnyt lomakkeeseensa, että tuodut tuot-
teet käytetään ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”. Lisäksi komissio
toteaa, että se saa vuosittain 60 kiintiötä koskevaa pyyntöä, mikä on sen mukaan
toinen syy siihen, että sen ei tarvitse kiintiöitä jakaessaan ottaa huomioon haki-
jaryitysten teollisen toiminnan laatua.

- 29 Komissio on lopuksi hämmästynyt siitä, että kantaja kiistää tienneensä, että ilmaisu
”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa” tarkoittaa, että kyseessä on val-
mistus, jonka aikana CFC häviää. Komissio arvioi, että ilmaisu ”raaka-aineena
toisten kemikaalien tuotannossa” on avainkäsite sen kansainvälisen ja yhteisön
säännösten osalta, joka koskee otsonikerrosta heikentäviä aineita. Tässä tilanteessa
kantajan tietämättömyyttä ei voida komission mukaan perustella sillä, että kysei-
senä ajankohtana komissio ei ollut julkaissut tätä määritelmää. Käsitteen merkitys
ilmenee lisäksi asetuksen N:o 594/91 2 artiklan yhdennentoista luetelmakohdan
ensimmäisessä virkkeessä mainittujen käsitteiden ”hävitetty” ja ”raaka-aineena
käytetty” yhdistämisestä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että perustamissopimuksen
215 artiklan toisen kohdan ja siinä tarkoitettujen yleisten periaatteiden mukaan
yhteisö on vastuussa vahingosta ainoastaan, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:
toimielinten moitittu toiminta on yhteisön oikeuden vastaista, vahinko on synty-
nyt ja toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (ks. esim. asia 153/73,
Holtz & Willemsen v. neuvosto ja komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 675,
7 kohta). Siten on ensiksi tutkittava, onko tässä asiassa moitittavaksi väitetty
komission toiminta lainvastaista ja ennen kaikkea luottamuksensuojan periaatteen
vastaista, kuten kantaja väittää.

- 31 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaate on erottamaton osa yhteisön oikeusjärjestystä (asia 112/77, Töpfer v. komissio, tuomio 3.5.1978, Kok. 1978, s. 1019, 19 kohta). Oikeus vaatia luottamuksensuojaa kuuluu jokaiselle yksityiselle, joka on tilanteessa, jossa yhteisön hallinto on aiheuttanut yksityiselle perusteltuja odotuksia antamalla hänelle täsmällisiä vakuutuksia (asia T-534/93, Grynberg ja Hall v. komissio, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. II-595, 51 kohta ja asia T-571/93, Lefebvre ym. v. komissio, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. II-2379, 72 kohta). Jos kuitenkin huolellinen ja harkitseva taloudellinen toimija voi ennakoida etuihinsa vaikuttavaan yhteisön toimenpiteeseen ryhtymisen, se ei voi vedota tähän periaatteeseen, kun toimenpiteeseen on ryhdytty (asia 78/77, Lührs, tuomio 1.2.1978, Kok. 1978, s. 169, 6 kohta ja asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens v. komissio, tuomio 11.3.1987, Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta).
- 32 Esitettyjen periaatteiden mukaan on tutkittava, saattoiko kantajalla olla sen takia, että sille oli myönnetty tuontikiintiö, perusteltuja odotuksia saada myöhemmin pyydyt tuontiluvat ja pystyikö kantaja huolellisena ja harkitsevana taloudellisena toimijana ennakoimaan, että komissio kieltäytyy myöntämästä tuontilupia.
- 33 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa aluksi, että asetuksessa N:o 594/91 säädetty hallinnollinen menettely luvan saamiseksi sitä varten, että yhteisöön tuodaan otsonikerrosta heikentäviä aineita, sisältää kaksi vaihetta: ensimmäinen on kiintiön myöntäminen kyseisen asetuksen 3 artiklan mukaisesti ja toinen on yhden tai useamman myönnettyä kiintiötä vastaavan tuontiluvan myöntäminen saman asetuksen 4 artiklan mukaisesti. Tästä seuraa, että kiintiötä myönnettäessä annetusta tuontioikeudesta tulee tehokas vasta tuontiluvan myöntämisen jälkeen.
- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että kaiken edellä esitetyn perusteella kantaja ei ole voinut vilpittömässä mielessä odottaa, että sille myönnettäisiin tuontiluvat. Luottamusta ei voi synnyttää se, että kantajalle on annettu tuontikiintiö, koska tuontikiintiön antaminen on vasta ensimmäinen vaihe tosiasiallisen

tuontioikeuden saamiseksi. Tässä tilanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien arvioi toisin kuin kantaja, että huolellinen ja harkitseva taloudellinen toimija ei olisi ryhtynyt kuljettamaan junalla tilattuja lasteja odottamatta komission päätöstä tuontilupapyyynnöstä ja ryhtymättä tarpeellisiin varotoimenpiteisiin etujensa säilyttämiseksi siltä varalta, että lupapyyntö hylätään. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut oikeuskäytännössään, että jos hallinto kumooa kohtuullisessa ajassa toimen, joka voi aiheuttaa perustellun luottamuksen, perusteltua luottamusta ei ole syntynyt (asia 15/85, *Consorzio Cooperative d'Abruzzo v. komissio*, tuomio 26.2.1987, Kok. 1987, s. 1005, 12—17 kohta). Käsiteltävänä olevassa asiassa tuontikiintiö myönnettiin kantajalle 4.2.1994. Kantaja esitti komissiolle lupapyyntön 15.2.1994 ja luvat evättiin 24.2.1994. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että näissä oloissa hallinto toimi kohtuullisessa ajassa. Tästä seuraa, että koska kantaja alkoi tehdä tuontitilauksia 17.2.1994 eli vain kaksi päivää sen jälkeen, kun se oli esittänyt tuontilupapyyntöt ja odottamatta seurauksia, se oli itse saattanut itsensä vaikeuksiin.

35 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että koska kantaja on yritys, joka käyttää aktiivisesti kemikaaleja ja erityisesti asetuksen N:o 594/91 soveltamisalaan kuuluvia aineita, se saattoi tietää, että suunniteltu käyttötarkoitus ei varmaankaan vastaa tarkoitusta, jota varten kiintiö sille oli myönnetty, eli käyttöä ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”. Kantaja ilmoitti kiintiötä koskevassa pyynnössään luokan ”raaka-aineena toisia tuotteita valmistettaessa” eikä luokkaa ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”, mikä antaa aiheen olettaa, että kantaja tiesi jo tässä vaiheessa, että polyuretaanivaahdon luokittelu kemikaaliksi saatettaisiin riitauttaa. Näiden seikkojen perusteella sitä, että komissio lopulta epäsi luvan, ei voida pitää ennakoimattomana.

36 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että sellainen hallinnon toiminta, joka ei ole yhteisön oikeuden mukaista, ei voi synnyttää perusteltua luottamusta (asia 316/86, *Krücken*, tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2213, 23 kohta). Tältä osin on todettava, että komissio on myöntänyt kiintiön CFC 11:n tuomista varten, jotta sitä käytettäisiin ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”,

riippumatta siitä, että kantaja oli selvästi ilmoittanut sekä pyyntönsä alkuperäisessä että muutetussa muodossa, että se aikoi käyttää tuotua CFC 11:ta polyuretaanivaahdon valmistukseen. Polyuretaanivaahdon luokittelu ”kemikaaliksi” on kuitenkin tieteelliseltä kannalta epätasällistä. Lisäksi sovellettaessa yhteisön kansainvälisellä tasolla sopimia sääntöjä ja määritelmiä (ks. 1 kohta) polyuretaanivaahtoa ei voida pitää tuotteena, jonka valmistukseen voidaan käyttää CFC 11:tä ”raaka-aineena toisten kemikaalien tuotannossa”, koska sitä ei hävitetä tuotantoprosessissa. Komissio on esittänyt nämä täsmennykset suullisessa käsittelyssä, eikä kantaja ole niitä kiistänyt. Tästä seuraa, että kun komissio on myöntänyt kantajalle kiintiön juuri mainittua käyttötarkoitusta varten, vaikka se on tiennyt tai sen olisi pitänyt tietää, että kantaja suunnitteli polyuretaanivaahdon valmistusta, komissio on soveltanut virheellisesti voimassa olevaa yhteisön säännöstöä ja erityisesti asetuksen N:o 594/91 3 artiklaa ja liitettä II sekä 10.7.1993 päivättyä lausuntoaan. Siten komission toiminta on ollut ristiriidassa yhteisön säännösten kanssa siten, että sen perusteella kantajalle ei ole voinut syntyä perusteltuja odotuksia.

- 37 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä ilman, että on tarpeellista tutkia, onko kantaja näyttänyt toteen vahingon olemassaolon ja syy-yhteyden komission riidanalaisen toiminnan ja tämän vahingon välillä.

Oikeudenkäyntikulut

- 38 Vaikka kantaja on hävinnyt asiansa, oikeudenkäyntikuluista päätettäessä on kuitenkin otettava huomioon vastaajan yhteisön oikeuden vastainen toiminta. Tässä tilanteessa kantajaa ei voida moittia siitä, että se on saattanut asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä toiminta ja siitä mahdollisesti aiheutunut vahinko arvioitaisiin. On todettava, että vastaaja on toiminnallaan edistänyt riita-asian syntymistä.

- 39 Siten on aiheellista soveltaa työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi velvoittaa myös asian voittaneen osapuolen korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos oikeudenkäynnin syynä on tämän oma toiminta (ks. asia 263/81, List v. komissio, tuomio 27.1.1983, Kok. 1983, s. 103, 30 ja 31 kohta), ja velvoittaa komissio vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Komissio vastaa kaikista oikeudenkäyntikuluista.

Saggio

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Moura Ramos

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä lokakuuta 1996.

H. Jung

A. Saggio

kirjaaja

presidentti