

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)
den 15 september 1998 *

I mål T-54/96,

Oleifici Italiani SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Ostuni (Italien),

Fratelli Rubino Industrie Olearie SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Bari (Italien),

företrädna av advokaterna Antonio Tizzano, Gian Michele Roberti och Francesco Sciaudone, Neapel, 36, place du Grand Sablon, Bryssel,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Eugenio de March, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten Alberto Dal Ferro, Vicenza, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om dels ogiltigförklaring av den skrivelse som kommissionen den 7 februari 1996 riktade till bland annat Azienda di Stato per gli Interventi nel

* Rättegångsspråk: italienska.

Mercato Agricolo, ett italienskt interventionsorgan, och genom vilken kommissionen påstås ha beordrat att all betalning för lagring av olivolja avseende regleringsåren 1991/92 och 1992/93 skulle stoppas i väntan på en kontroll av vaxinnehållet, dels ersättning för den skada som sökanden påstår sig ha lidit på grund av kommissionens handlande,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Kalogeropoulos samt domarna C. W. Bellamy och J. Pirrung,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 10 juni 1998,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

Finansieringen av interventionsåtgärder inom olivoljesektorn

- 1 I rådets förordning nr 136/66/EEG av den 22 september 1966 om den gemensamma organisationen av marknaden för oljor och fetter (EGT 172, 1966, s. 3025; svensk specialutgåva, område 3, volym 1, s. 167, nedan kallad grundförordningen) föreskrivs bland annat att gemenskapen skall ge finansiellt stöd åt produktionen av olivolja (fjärde övervägandet). Det har i detta syfte införts ett system, inom ramen för vilket det interventionsorgan som har utsetts i varje olivoljeproducerande

medlemsstat köper upp, till interventionspris, den olivolja med ursprung i gemenskapen som det erbjuds. Interventionspriset beror på oljans kvalitet, vilken avgörs genom hänvisning till de beteckningar och definitioner som anges i bilagan till förordningen. Denna bilaga innehåller följande beteckningar, i sjunkande kvalitetsordning:

1. Jungfruolja ...

a) Extra ...

b) Fin ...

c) Ordinär ...

d) Bomolja ...

2. ...

3. ...

4. Olja av olivrestprodukter ..

5. ...

6. ...

7. ...

- 2 I rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitik (EGT L 94, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23, nedan kallad förordning nr 729/70) anges i artikel 3.1 att Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (nedan kallad EUGFJ) skall, med stöd av artikel 1.2 b i förordningen, finansiera de interventioner som är avsedda att stabilisera jordbruksmarknaderna och som i enlighet med gemenskapsbestämmelserna företas inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna.

- 3 Enligt artikel 4 i sagda förordning skall medlemsstaterna utse myndigheter och organ med befogenhet att utföra de betalningar som är knutna till interventionen (punkt 1), varvid kommissionen skall ställa nödvändiga medel till medlemsstaternas förfogande för att de utsedda organen skall kunna företa dessa betalningar i enlighet med gemenskapsbestämmelser och nationell lagstiftning (punkt 2).

- 4 Enligt artikel 5.2 i samma förordning skall kommissionen vid årets början besluta om ett förskott till de utsedda organen och under årets lopp besluta om ytterligare betalningar skall göras för att täcka utgifter som skall bäras av dessa organ (artikel 5.2 a). Dessutom skall kommissionen före utgången av påföljande år granska och godkänna organens årsredovisning (artikel 5.2 b).

- 5 På grundval av förordning nr 729/70 har rådet antagit förordning nr (EEG) nr 1883/78 av den 2 augusti 1978 om allmänna bestämmelser för finansiering av interventioner genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EGT L 216, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 10, s. 84), enligt vilken uppköp och därmed sammanhängande åtgärder som ett interventionsorgan genomför inom olivoljesektorn, och då särskilt avtal om lagring samt materiella åtgärder i samband med lagring, kan finansieras i enlighet med förordning nr 729/70.

Kvalitetskontrollen av den olivolja som erbjuds till intervention

- 6 I artikel 8.1 i förordning nr 729/70 föreskrivs att medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att de transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, samt för att förhindra och beivra oegentligheter. Enligt artikel 9.1 skall medlemsstaterna till kommissionens förfogande ställa alla uppgifter som behövs för att EUGFJ skall fungera väl och vidta alla åtgärder som kan underlätta den kontroll som kommissionen anser vara nödvändig inom ramen för förvaltningen av gemenskapsfinansieringen.

- 7 Kommissionen har genom förordning (EEG) nr 3472/85 av den 10 december 1985 (EGT L 333, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 19, s. 228, nedan kallad förordning nr 3472/85) fastställt närmare föreskrifter om interventionsorganens uppköp och lagring av olivolja. Enligt artikel 1 i denna förordning, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1859/88 av den 30 juni 1988 (EGT L 166, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 26, s. 231), skall interventionen begränsas till sådan olivolja som avses i punkt 1 i bilagan till grundförordningen — det vill säga jungfruolja (extra, fin, ordinär och bomolja) — och vars halt av vatten, orenheter eller fettsyror inte överskrider ett visst procenttal.

- 8 Enligt artikel 2.4 i förordning nr 3472/95 får den erbjudna olivoljan inte godtas förrän interventionsorganet, med hjälp av analysmetoder som fastställs i gemenskapens rättsakter, har kontrollerat att oljan inte innehåller vissa angivna ämnen. Dessa analyser skall utföras av fristående laboratorier. Om interventionsorganet finner att olja som erbjudits för intervention inte är av den kvalitet som angetts, får erbjudandet om köp återtas. I dessa fall skall alla kostnader för den erbjudna oljans inlagring, lagring och avhämtning bäras av den som erbjuder denna olja (punkt 6).

- 9 Den 11 juli 1991 antog kommissionen förordning (EEG) nr 2568/91 om egenskaper hos olivolja och olivolja av pressrester och om lämpliga analysmetoder (EGT L 248, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 38, s. 174, nedan kallad förordning

nr 2568/91). Denna förordning är avsedd att möjliggöra en bättre åtskillnad mellan de olika typer av olja som anges i bilagan till grundförordningen och att säkerställa de berörda produkternas renhet och kvalitet (andra övervägandet). I artikel 1 i denna förordning fastslås att endast oljor vars respektive egenskaper överensstämmer med dem som anges i bilaga 1 till förordningen skall anses vara olivolja i den mening som avses i grundförordningen. Enligt artikel 2 skall dessa egenskaper bestämmas i enlighet med de analysmetoder som anges i de olika bilagorna till förordning nr 2568/91. Till en början innehöll förordning nr 2568/91 inte någon bestämning av vaxinnehållet i olja. Däremot föreskrevs en bestämning av halten alifatiska alkoholer enligt en metod som beskrevs i bilaga 4.

- 10 Den 29 januari 1993 antog kommissionen förordning (EEG) nr 183/93 om ändring av förordning (EEG) nr 2568/91 om egenskaper hos olivolja och olivolja av pressrester och om lämpliga analysmetoder (EGT L 22, s. 58; svensk specialutgåva, område 3, volym 48, s. 54, nedan kallad förordning nr 183/93). I andra övervägandet i denna förordning påpekas att "det har visat sig att det i vissa fall är nödvändigt att ändra eller närmare ange analysmetoderna". Villkoret angående alifatiska alkoholer har ersatts av ett villkor om bestämning av vaxinnehållet, varvid det anges att denna metod "används särskilt för att skilja mellan olivolja som framställts genom pressning och olivolja som framställts genom extraktion [olja av olivrestprodukter]". Förordning nr 183/93 trädde i kraft den 20 februari 1993, i enlighet med artikel 2. Den nya metoden för bestämning av vaxinnehållet började dock "tillämpas från och med den 1 juli 1993 med avseende på olivolja som [förpackats] från och med den dagen".

- 11 Slutligen ändrade kommissionen förordning nr 3472/85 för att säkerställa en bättre kvalitetskontroll av den olja som erbjuds till intervention och komplettera de analysmetoder som används i detta syfte. Den 29 juni 1994 antog kommissionen nämligen förordning (EG) nr 1509/94 om ändring av förordning (EEG) nr 3472/85 om interventionsorgans inköp och lagring av olivolja (EGT L 162, s. 31; svensk specialutgåva, område 3, volym 19, s. 228). Ändringen har medfört att kontrollen av oljan bland annat skall ske med hjälp av metoden för bestämning av vaxinnehållet.

Bakgrund till tvisten

- 12 De sökande bolagen ingår bland de företag som Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo (det italienska interventionsorganet, nedan kallat "AIMA") har anförtrött lagringen och, rent allmänt, genomförande av interventionsåtgärder på den italienska marknaden för olivolja.
- 13 Under regleringsåren 1991/92 och 1992/93 lagrade sökandena flera tusen ton jungfruolja. Enligt sökandenas påståenden, som inte har bestritts av kommissionen, har följande inträffat:
- Inlagringen av oljan i fråga skedde innan ovannämnda förordning nr 1509/94 och, till en del, förordning nr 183/93 antogs.
 - Efter att ha utfört kontroller och analyser konstaterade AIMA att de erbjudna oljorna fullt ut uppfyllde gemenskapskraven och utbetalade själv de sedvanliga erättningsbeloppen till ägarna av oljan.
 - Resultatet av dessa analyser och kontroller tillkännagavs för kommissionen, som vid denna tidpunkt inte kom med några invändningar.
- 14 I november 1993 inledde EUGFJ en undersökning, i enlighet med artikel 9 i förordning nr 729/70, rörande kvantiteten av och kvaliteten på den olivolja som varit föremål för intervention i Italien. I samband med denna undersökning togs stickprover av oljan hos sökanden Oleifici Italiani SpA (nedan kallad Oleifici Italiani) i närvaro av företrädare för nationella myndigheterna. Ett exemplar av dessa stickprover skickades till ett statligt spanskt analyslaboratorium.

- 15 Vid den analys som företogs i januari 1994 — bland annat med användning av den metod som innebär en bestämning av vaxinnehållet — fann analyslaboratoriet att "vaxinnehållet [var] högre än det tillåtna" och att det "[förekom] olja av olivrestprodukter", men att de kontrollerade oljorna i övrigt motsvarade kraven i de gällande gemenskapsbestämmelserna.
- 16 Kommissionen drog härav slutsatsen att — i motsats till vad som hade deklarerats — 31,5 procent av de testade oljorna inte var jungfruolja, att 46 procent inte var olja med kvaliteten hos extra jungfruolja utan bomolja och att 15,2 procent visserligen var jungfruolja men fortfarande var av lägre kvalitet än vad som ursprungligen hade deklarerats. Endast 4,8 procent av de testade oljorna ansågs vara av den kvalitet som hade deklarerats. Genom skrivelse från generaldirektoratet för jordbruk (GD VI) vid kommissionen av den 1 mars 1994, underrättades de italienska myndigheterna om dessa resultat. Efter att ha påpekat de "otillåtliga bristerna i hela det [italienska] systemet för kontroll av olivolja", förklarade kommissionens handläggare att de "[ansåg] sig tvungen att vägra finansiera alla utgifter i fråga om de kvantiteter som köpts av AIMA, med undantag för de små kvantiteter vars kvalitet enligt analysresultaten överensstämde med vad som hade deklarerats ...".
- 17 Efter det att kommissionen under perioden mars 1994—januari 1995 hade skriftväxlat och haft ett möte med AIMA, beslutade den dock att tillmötesgå AIMA:s begäran och meddelade i skrivelse av den 27 februari 1995 att den var villig att låta utföra ytterligare en analys hos ett italienskt laboratorium.
- 18 Denna analys, som var avsedd att äga rum i april 1995, kom dock aldrig till stånd, eftersom det vid italiensk domstol i slutet av mars 1995 hade inletts en undersökning beträffande oljan i fråga och kommissionens handläggare ansåg det lämpligt att låta denna domstol få tillgång till de stickprover som tagits av EUGFJ.

- 19 I juni 1995 lät dessutom sökanden Oleifici Italiani på eget initiativ det ovannämnda spanska laboratoriet analysera stickprover av olivolja som, enligt sökanden, härrörde från samma olja som den som hade undersökts i januari 1994. Enligt de slutsatser som drogs av denna analys rörde det sig om ”jungfruolja av bomolja-kvalitet som inte innehöll någon form av bedräglig blandning, eftersom det höga vaxinnehållet [kunde] förklaras av det faktum att det [rörde] sig om gammal olja.”
- 20 Det expertutlåtande som den 30 oktober 1995 upprättades i samband med den undersökning som inleddes vid italiensk domstol visade i huvudsak samma resultat. I detta utlåtande fastställdes nämligen följande:
- Om det konstateras att en olja endast har ett alltför högt vaxinnehåll medan övriga värden är normala — vilket är fallet med den aktuella oljan — beror förändringen på normala kemiska reaktioner och inte på att det har skett en blandning.
 - Av de analysvärden som erhållits framgår inga uppgifter som tyder på att oljan skulle ha bytts ut eller blandats.
- 21 I september 1995 underrättade Oleifici Italiani kommissionen om det spanska laboratoriets andra analysutlåtande. I en skrivelse till AIMA av den 2 oktober 1995 uppmärksammade kommissionen detta utlåtande, enligt vilket det alltför höga vaxinnehållet inte berodde på en bedräglig blandning utan kunde förklaras av att oljan hade åldrats. Kommissionen konstaterade att ”det under dessa omständigheter [var] svårt att anse att de oljor som [hade] varit föremål för denna andra analys [skulle] förvägras intervention” och bad AIMA att ”underrätta kommissionen om de kvantiteter och lager av olja som [uppvisade] motsvarande analysresultat, så att oljan snarast möjligt kunde utbjudas till försäljning”.

- 22 I en skrivelse till AIMA av den 23 november 1995 hänvisade kommissionen dessutom till det expertutlåtande som den 30 oktober hade upprättats i samband med den undersökning som inletts vid italiensk domstol och enligt vilket — vad avsåg sökanden Oleifici Italiani — ingenting i undersökningen tydde på att de analyserade oljorna hade blivit utbytta. Kommissionen anmodade AIMA att ”därför snarast skicka [kommissionen] utlåtandena rörande samtliga undersökta partier, upphäva det administrativa betalningsstoppet och omgående utbetala full ersättning till samtliga leverantörer för vilka analysutlåtandena innehöll [samma] slutsatser som dem beträffande Oleifici Italiani”.
- 23 AIMA besvarade kommissionens anmodan genom skrivelse av den 30 november 1995, till vilken bifogades det utlåtande av den 30 oktober 1995 som hade upprättats i samband med undersökningen vid italiensk domstol. Vidare upplyste AIMA kommissionen om att den, förutsatt att kommissionen inte hade några invändningar, omgående skulle utbetala ersättning till leverantörerna för en total kvantitet av 17 639, 291 ton olja, som inte hade bytts ut efter vad som konstaterats.
- 24 Som svar på denna skrivelse uppgav kommissionen, i ett telefax av den 7 december 1995 (VI/046436), att den inte hade någon invändning att framföra mot en omedelbar utbetalning av ersättningen för lagring av de 17 639, 291 ton som angivits av AIMA. Inför förstainstansrätten har kommissionen förklarat sitt ställningstagande med att den trodde att analyserna i fråga hade företagits med beaktande av gällande gemenskapsbestämmelser och att de kunde anses vara tillförlitliga. Vad beträffar det utlåtande som upprättats i samband med undersökningen vid italiensk domstol och förmedlats genom AIMA:s skrivelse av den 30 november 1995, skulle kommissionen dock ha konstaterat att detta utlåtande inte innehöll någon uppgift om vaxinnehållet i de analyserade oljeproverna.
- 25 För att kontrollera tillförlitligheten i den motanalys som Oleifici Italiani hade begärt av det spanska laboratoriet, ombad även kommissionen detta laboratorium, genom skrivelse av den 6 februari 1996, att precisera varifrån den analyserade oljan härrörde (lager, ägare), att företa stickprover (behållare, märkning) och att ange om

sökanden hade begärt en fullständig analys eller endast begärt att vissa av oljans egenskaper skulle fastställas.

- 26 Genom ännu en skrivelse av den 6 februari 1996 vände sig kommissionen även till sökanden Oleifici Italiani och ombad bolaget att lämna närmare upplysningar angående de prover som hade lämnats till sagda laboratorium och angående omfattningen av de begärda analyserna.
- 27 Som svar på kommissionens frågor förklarade det spanska laboratoriet, i skrivelse av den 8 februari 1996, att det inte hade varit i stånd att identifiera varifrån proverna härrörde, eftersom dessa hade lämnats i en glasflaska med påskruvad plastkork utan stämpel, försegling eller etikett. Det skulle således ha varit tydligt att analysen endast kunde användas för privat information. Därutöver uppgav laboratoriet att begäran om analys främst avsåg vaxinnehållet och att det inte hade begärts någon undersökning av syrevärdet.
- 28 Oleifici Italiani underströk däremot, i sin svarsskrivelse av den 9 februari 1996, att de prover som hade analyserats av det spanska laboratoriet var dem som hade tagits i november 1993. Sökanden tillade att det i vilket fall som helst var av mindre vikt att identifiera oljan och att det snarare borde tas hänsyn till det faktum att laboratoriet hade ansett det omöjligt att fastställa att oljan hade blandats med olja från pressrester enbart på grund av det onormalt höga vaxinnehållet, då det inte fanns tecken på andra onormala analysvärden.
- 29 Det är mot denna bakgrund som generaldirektören för DG VI vid kommissionen den 7 februari 1996, det vill säga före mottagandet av de ovannämnda svaren, riktade en skrivelse till Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen —

varvid en kopia av skrivelsen sändes till flera italienska ministeriella och rättsliga myndigheter samt till AIMA — vilken löd enligt följande:

”Till följd av den omfattande skriftväxling som ägt rum rörande denna fråga, ber jag er att ta del av nedanstående förslag, vilket är avsett att få de tvistigheter som uppstått till följd av gemenskapens undersökning att upphöra.

I kommissionens skrivelse VI/009568 av den 27 februari 1995 föreslogs en motanalys, i samverkan med de berörda parterna, av de prover som fanns i kommissionens förvar. Allting var redo för att utföra dessa prover, när Guardia di Finanza tog den ifrågasatta oljan i beslag. Kommissionen ansåg det då lämpligt att uppskjuta det administrativa förfarandet och att avvakta resultatet av de analyser som åklagarmyndigheten i Neapel hade begärt av en av denna myndighet utvald expert.

Denna expert drog slutsatsen att det var fråga om jungfruolja, och att den således kunde bli föremål för intervention.

En precis analys har i detta fall gjort det möjligt att fastställa att den av domstolen i Neapel utsedda experten inte fann det nödvändigt att företa en vaxanalys av alla de prover som ifrågasatts, eftersom han ansåg att denna senare analys inte var avgörande för att fastställa den analyserade oljans faktiska kvalitet, i strid med vad som föreskrivs i gemenskapens förordningar. Till stöd för sin ståndpunkt har experten åberopat de analyser som Laboratorio Arbitral i Madrid har utfört för Oleifici Italianis räkning på tre opreciserade prover och som har resulterat i slutsatsen att den analyserade oljan är jungfruolja trots det höga vaxinnehållet.

Kommissionens handläggare kan inte godta den förvirring som uppstått till följd av av alla dessa analyser och finner det lämpligt att återuppta förfarandet på det stadium som hade uppnåtts då oljan togs i beslag i april 1995.

Bortsett från de processrättsliga aspekter som omfattas av medlemsstatens exklusiva behörighet är det nödvändigt att ta ställning till huruvida den berörda oljan kan bli föremål för intervention. Kommissionens handläggare föreslår därför ånyo medlemsstatens myndigheter att göra vad som är nödvändigt för att utföra en motanalys av de prover som finns i EUGFJ:s besittning. Genom denna analys, som bör utföras av ett i samförstånd utvalt fristående laboratorium, skall den omtvistade oljans faktiska kvalitet fastställas. Medlemsstaten anmodas således att föranstalta om denna analys, underrätta de berörda parterna härom samt under tiden stoppa allt ställande av säkerhet och alla utbetalningar avseende oljan i fråga.

Kommissionens handläggare föreslår att denna kontrollanalys, som framför allt bör avse vaxinnehållet och hur det har utvecklats med tiden, utförs av lipidlaboratoriet i Clichy (Frankrike).”

- 30 AIMA besvarade denna skrivelse med att den 16 februari 1996 underrätta kommissionen om att den rättsliga undersökningen i Italien hade utmynnat i ett dekret av den 15 november 1995, genom vilket brottmålsdomstolen hade beslutat häva beslaget av oljan och förordnat att oljepartierna skulle levereras till sakägarna. Försättningsvis skulle således varje form av omotiverat dröjsmål från AIMA:s sida att uppfylla åtagna skyldigheter kunna få straffrättsliga följder för organets tjänstemän. Vidare hade det italienska Consiglio di Stato, genom beslut av den 2 februari 1996, redan ogillat AIMA:s överklagande i fråga om vägran att betala ersättning för utgifterna för förvaltning, av det skälet att ovannämnda domstolsundersökning inte hade påvisat någon omständighet som gjorde det möjligt att dra slutsatsen att oljorna hade bytts ut eller blandats med en annan olja av lägre kvalitet. AIMA fann sig under dessa omständigheter inte kunna skjuta upp utbetalningen av utestående belopp till de återstående sakägarna.
- 31 Den 19 februari 1996 anmodade sökandena kommissionen att återkalla skrivelsen av den 7 februari 1996 och att bekräfta deras rätt till betalning av utestående belopp för den ifrågavarande oljan. Kommissionen svarade aldrig på denna anmodan.

Förfarandet, samt omständigheter som har uppstått efter det att talan väckts vid förstainstansrätten

- 32 Det är mot denna bakgrund som sökandena, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 17 april 1996, har väckt förevarande talan.
- 33 Efter det att talan väckts vände sig generaldirektören för DG VI vid kommissionen på nytt till AIMA genom en skrivelse av den 23 april 1996, med avseende på den olivolja som hade levererats till intervention under regleringsåren 1991/92 och 1992/93 och som varit föremål för den undersökning som EUGFJ hade inlett i november 1993. Denna skrivelse hade följande innehåll:
- Kommissionen bekräftade innehållet i skrivelsen av den 1 mars 1994 vad beträffade korrektheten av det spanska laboratoriets första analys, vilket innebär att AIMA måste driva in de belopp som utan grund hade utbetalats i samband med de berörda uppköpen.
 - Kommissionen förklarade att den aktuella kvantiteten olja skulle anses vara utesluten från intervention, och därmed inte kunde anses ingå i interventionslagret. Fortsättningsvis skulle oljan finnas i AIMA:s besittning och organet kunde besluta om dess försäljning.
 - Beträffande den italienska högsta förvaltningsdomstolens beslut av den 2 februari 1996 gav kommissionen följande förklaring: "Kommissionen kommer inte att frångå sin skrivelse av den 7.2.1995" [det vill säga den 7.12.1995] "ref. VI/046436, angående godkännande av betalning för lagringsutgifterna i samband med förvarandet av den berörda oljan fram till dagen för den aktuella skrivelsen". AIMA uppmanades dock att från denna dag inte längre betala lagringsutgifter för EUGFJ:s räkning, i den mån som den berörda olivoljan fanns i AIMA:s besittning.
- 34 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet utan att vidta föregående åtgärder för bevisupptagning. Rätten vidtog dock processledande åtgärder, i enlighet med

artikel 64 i rättegångsreglerna, genom att anmoda parterna att skriftligen besvara vissa frågor före dagen för förhandlingen. Parterna har efterkommit denna anmodan.

- 35 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid det offentliga sammanträdet den 10 juni 1998.

Parternas yrkanden

- 36 Parterna har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut i skrivelse av den 7 februari 1996 (ärende nr VI/000513) från G. Legras, generaldirektör för generaldirektoratet för jordbruk (GD VI) — direktorat G, Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) — enligt vilket all betalning för lagring av olivolja under regleringsåren 1991/92 och 1992/93 skulle stoppas,

— förplikta kommissionen att ersätta den skada som sökandena har lidit genom kommissionens rättsstridiga handlingssätt,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

- 37 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Huruvida talan om ogiltigförklaring kan upptas till prövning*Parternas argument*

- 38 Kommissionen anser för det första att skrivelsen av den 7 februari 1996 inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 173 i EG-fördraget, eftersom den inte har haft några bindande rättsverkningar av sådan art att de påverkar sökandenas intressen (domstolens beslut av den 8 mars 1991 i mål C-66/91 och C-66/91 R, Emerald Meats mot kommissionen, REG 1991, s. I-1143, punkt 26, och förstainstansrättens beslut av den 21 oktober 1993 i förenade målen T-492/93 och T-492/93, Nutral mot kommissionen, REG 1993, s. II-1023, punkt 24). Denna skrivelse rör nämligen relationerna i samarbetet mellan kommissionen och de italienska myndigheter som har i uppgift att tillämpa gemenskapens bestämmelser. Enligt kommissionen är den ifrågasatta skrivelsen i praktiken endast en förberedande handling till det beslut om granskning och godkännande av EUGFJ:s räkenskaper, genom vilket det slutgiltigt avgörs vilka utgifter som skulle finansieras av fonden. Domstolen skall uttryckligen ha fastställt att kommissionen inte kan göra ett giltigt ställningstagande med avseende på medlemsstaternas intervention inom ramen för EUGFJ innan den har granskat och godkänt årsredovisningarna (domstolens dom av den 6 oktober 1993 i mål C-55/91, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-4813, punkt 36).
- 39 Kommissionen har tillagt att den ifrågasatta handlingen inte i sig har skapat någon skyldighet för den berörda medlemsstaten och än mindre för sökandena. De italienska myndigheternas skyldighet att stoppa utbetalningar utan grund följer direkt av bestämmelserna i artikel 8 i förordning nr 729/70. Det åligger för övrigt medlemsstaterna att på det egna territoriet säkerställa genomförandet av gemenskapsbestämmelserna angående den gemensamma jordbrukspolitiken (domstolens dom av den 23 november 1995 i mål C-476/93 P, Nutral mot kommissionen, REG 1995, s. I-4125, punkt 21, och beslutet i det ovan nämnda målet Nutral mot kommissionen, punkt 26). Kommissionen anser följaktligen att det endast är de åtgärder som nationella myndigheter vidtar på detta område som är av sådan art att de kan ha bindande rättsverkningar som kan skada sökandenas intressen (beslutet i det ovan nämnda målet Nutral mot kommissionen, punkt 28).
- 40 Kommissionen anser för det andra att den handling som ifrågasätts i förevarande mål inte berör sökandena direkt i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget. Det är i själva verket endast den inhemska rättsakt genom vilken de

behöriga nationella myndigheterna har stoppat utbetalningen av ersättning för lagringskostnaderna som skulle kunna anses ha skadat sökandenas intressen. I detta hänseende har kommissionen erinrat om att gemenskapsbestämmelserna på den gemensamma jordbrukspolitikens område föreskriver en rigorös åtskillnad mellan kommissionen och medlemsstaterna, å ena sidan, och mellan medlemsstaterna och de ekonomiska aktörerna, å andra sidan. Det åligger således de nationella myndigheterna att anta lämpliga bestämmelser för att förhindra oegentligheter och att i förekommande fall stoppa utbetalningar utan grund.

- 41 Kommissionen anser slutligen att skrivelsen av den 23 april 1996 under alla omständigheter har lett till att den ifrågasatta rättsakten inte längre har några rättsverkningar. Även om man godtar sökandenas resonemang, enligt vilket de olika skrivelser som kommissionens handläggare har riktat till AIMA utgör lika många beslut som berör dem direkt och personligen, vilket inte är fallet, kan skrivelsen av den 23 april anses upphäva den ifrågasatta skrivelsen av den 7 februari 1996.
- 42 Sökandena har genmält att kommissionens skrivelse av den 7 februari 1996 har haft rättsverkningar som direkt och personligen har påverkat deras intressen. Den omständigheten att förordningarna nr 729/70 och nr 3472/85 föreskriver en möjlighet för medlemsstaterna att förhindra och beivra oegentligheter i fråga om EUGFJ:s medel utesluter inte att de handlingar som kommissionen företar på detta område kan inverka direkt på enskildas rättsliga sfär. I förevarande fall har kommissionen långt ifrån inskränkt sig till att endast ge interventionsorganet anvisningar, eftersom den har vidtagit tvingande åtgärder som särskilt rör sökandenas situation.
- 43 I detta sammanhang har sökandena närmare bestämt åberopat skrivelserna av den 2 oktober och den 23 november 1995, genom vilka kommissionen förelade AIMA att göra utbetalningarna i fråga, samt skrivelsen av den 7 februari 1996, genom vilken den ålade AIMA att stoppa all betalning för oljan. Enligt sökandenas uppfattning är det således uppenbart att AIMA inte hade något utrymme för skönsmässig

bedömning i fråga om betalningen för lagringen av den berörda oljan, utan måste rätta sig efter vad kommissionen förelade organet att göra.

- 44 Sökandena anser att den rättspraxis som kommissionen har åberopat inte är tillämplig i förevarande fall. Domen i det ovannämnda målet *Nutral* mot kommissionen skulle således endast gälla åtgärder som vidtas av nationella myndigheter som är fria att välja om de vill följa kommissionens anvisningar eller inte. Så skulle också vara fallet med domen i det ovannämnda målet *Emerald Meats* mot kommissionen, vilket enligt kommissionen gällde ett meddelande i vilket kommissionen endast tillkännagav sin avsikt att vidta vissa åtgärder och denna avsikt inte kunde anses vara ett bindande beslut. I förevarande fall gäller helt andra förhållanden, eftersom den ifrågasatta handlingen inte lämnar de nationella myndigheterna något handlingsutrymme i fråga om genomförandet av de berörda betalningarna.
- 45 Vad beträffar kommissionens uppfattning att AIMA beslutsmässiga oberoende visas av det faktum att organet inte har följt kommissionens anvisningar av den 23 november 1995, anser sökandena att endast en fördröjd verkställighet av ett beslut inte betyder att den nationella myndigheten är fri att besluta huruvida beslutet skall verkställas eller inte. Sökandena anser för övrigt att det förhållandet att betalningen från AIMA:s sida varken har varit omedelbar eller fullständig, trots skrivelsen av den 23 november 1995, med största trolighet beror på det mycket osäkra klimat som skapats genom att kommissionens handläggare har förhalat ärendet.
- 46 I den mån som kommissionen har gjort gällande att tvisten numera saknar föremål, till följd av skrivelsen av den 23 april 1996, har sökandena uppmärksammat det faktum att kommissionen på detta stadium insisterar på att skrivelsen skall anses vara slutgiltig och avgörande för hela ärendet. De framhåller dock att deras ställning fortfarande är mycket osäker, med beaktande av att kommissionen redan vid upprepade tillfällen har ändrat uppfattning i fråga om den omtvistade betalningen. Sökandena har, inom ramen för sin skadeståndstalan, betonat att det förefaller som om skrivelsen av den 23 april 1996 innebär att EUGFJ:s finansiering av lagringskostnaderna begränsas till att omfatta de kostnader som uppstått fram till och med sagda datum. Skrivelsen skulle således kunna ge upphov till andra meningsskiljak-

tigheter i fråga om vem som skall ansvara för de kostnader som är knutna till den förlängda lagringen.

- 47 På sistnämnda punkt har kommissionen i sin duplik preciserat att en sådan begränsning är berättigad av det faktum att det, enligt de uppgifter som kommissionen förfogade över, inte längre rådde något tvivel om att den berörda oljan från den 23 april 1996 borde uteslutas från interventionslagren.

Förstainstansrättens bedömning

- 48 Det bör först och främst utredas om den omtvistade skrivelsen av den 7 februari 1996 är en rättsakt som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 173 i fördraget. Såsom framgår av domstolens fasta rättspraxis bör det i detta hänseende undersökas om denna skrivelse — som formellt sett var riktad till Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen och, i kopia, till flera italienska myndigheter, däribland AIMA, men inte till sökandena — har haft bindande rättsverkningar som direkt kan påverka sökandenas intressen genom att tydligt förändra deras rättsliga ställning (se bland annat beslutet i det ovannämnda målet Emerald Meats mot kommissionen, punkt 26, och domen i det ovannämnda målet Nutral mot kommissionen, punkt 28, samt domstolens dom av den 22 april 1997 i mål C-395/95 P, Geotronics mot kommissionen, REG 1997, s. I-2271, punkt 10).
- 49 I detta hänseende skall skrivelsens ordalydelse tolkas med beaktande av det faktiska och rättsliga sammanhang i vilket skrivelsen har utformats och tillställts de italienska myndigheterna. Det är nämligen betydelsefullt att fastställa den objektiva innebörd som skrivelsen, vid den tidpunkt då den skickades, rimligen kunde ha för en omsorgsfull och klok näringsidkare som handlade å det nationella interventionsorganets vägnar inom olivoljesektorn.

- 50 Det kan dock konstateras att den ifrågasatta skrivelsen är undertecknad av G. Legras, generaldirektör vid kommissionen, och är tydligt begränsad till att uttrycka den ståndpunkt som intogs av handläggarna vid generaldirektorat VI. Det står till exempel att läsa att "kommissionens *handläggare* [inte kan] godta den förvirring som skapats" och "finner det lämpligt att återuppta förfarandet på det stadium som hade uppnåtts ... i april 1995". Vidare innehåller skrivelsen endast ett "förslag, vilket är avsett att få de tvistigheter som uppstått ... att upphöra", och "kommissionens *handläggare* föreslår därför *ånyo* medlemsstatens myndigheter att göra vad som är nödvändigt". Det är i detta sammanhang som medlemsstatens myndigheter uppmanas att "*under tiden*" stoppa alla utbetalningar avseende oljan i fråga. Det språk som används i denna skrivelse är således inte språket i en sådan tvingande rättsakt som har till syfte att ålägga de italienska myndigheterna att avsluta ärendet och som därigenom påverkar sökandenas rättsliga ställning.
- 51 Det faktum att den ifrågasatta skrivelsen inte har karaktären av ett beslut bekräftas av det rättsliga sammanhang där den ingår. Enligt de regler som styr relationerna mellan gemenskapen och medlemsstaterna ankommer det nämligen på medlemsstaterna att, om inte en gemenskapsrättslig bestämmelse föreskriver något annat, på det egna territoriet säkerställa gemenskapsreglernas verkställighet, särskilt inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (domstolens dom av den 7 juli 1987 i mål 89/86 och 91/86, *Étoile commerciale* och *CNTA* mot kommissionen, REG 1987, s. 3005, punkt 11). Närmare bestämt skall gemenskapsbestämmelserna om den gemensamma organisationen av marknaderna tillämpas av de nationella organ som har utsetts för detta ändamål. Kommissionens handläggare har ingen behörighet att fatta beslut om tillämpningen av dessa bestämmelser. De kan endast lämna synpunkter, vilka inte binder de nationella myndigheterna, eftersom uttrycket för sådana synpunkter ingår i det interna samarbetet mellan kommissionen och de nationella organ som har i uppgift att tillämpa gemenskapsreglerna (se, bland annat, domstolens dom av den 27 mars 1980 i mål 133/79, *Sucrimex* och *Westzucker* mot kommissionen, REG 1980, s. 1299, punkterna 16 och 22, av den 10 juni 1982 i mål 217/81, *Interagra* mot kommissionen, REG 1982, s. 2233, punkt 8, och av den 18 oktober 1984 i mål 109/83, *Eurico* mot kommissionen, REG 1984, s. 3581, punkt 20).
- 52 Samma sak gäller för det finansieringssystem som har inrättats genom artiklarna 4 och 5 i förordning nr 729/70. Det är nämligen medlemsstaterna själva som, med egna finansiella medel och i enlighet med de behov som deras utbetalande organ har, skall tillhandahålla de medel som är nödvändiga för att finansiera den gemen-

samma jordbrukspolitiken, medan kommissionen endast återfinansierar dessa utgifter genom utbetalning av schablonbelopp i förskott och kompletterande betalningar (se, i detta hänseende, förtydligandena i femte övervägandet i rådets förordning (EEG) nr 3183/87 av den 19 oktober 1987 om särskilda regler för finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken [EGT L 304, s.1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 172], i första övervägandet i rådets förordning (EEG) nr 2048/88 av den 24 juni 1988 om ändring av förordning (EEG) nr 729/70 [EGT L 185, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 26, s. 247], i första övervägandet i kommissionens förordning (EEG) nr 2776/88 av den 7 september 1988 om de uppgifter som medlemsstaterna skall sända in för bokföring av de utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket [EGT L 249, s. 9; svensk specialutgåva, område 3, volym 27, s. 147], och i artikel 4.5 i förordning nr 729/70, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1287/95 av den 22 maj 1995 [EGT L 125, s. 1]).

- 53 Enligt detta finansieringssystem är det endast genom beslutet om granskning och godkännande av årsredovisningen i enlighet med artikel 5.2 b i förordning nr 729/70 som kommissionen slutgiltigt och definitivt avgör, med avseende på medlemsstaterna, om EUGFJ skall finansiera de utgifter som de statliga interventionsorganen har haft inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (dom av den 29 januari 1998 i mål C-61/95, Grekland mot kommissionen, REG 1998, s. I-207, punkt 39). Enligt vad domstolen har fastslagit i sin dom av den 6 oktober 1993, Italien mot kommissionen (ovan punkt 36), kan kommissionen inte med bindande verkan ge uttryck för sin åsikt om en sådan finansiering innan årsredovisningen har granskats och godkänts.
- 54 Den skriftväxling som är föremål för tvisten, inklusive den ifrågasatta skrivelsen, ingick således — som kommissionen med rätta har påpekat — i ett internt och informellt samarbete, utan något som helst inslag av beslutsfattande, vilket var avsett att underlätta det löpande handhavandet av räkenskaperna och att förbereda det slutgiltiga fastställandet av vilka utgifter som kunde finansieras av EUGFJ. Med beaktande av gällande bestämmelser finner förstainstansrätten att sökandena, såsom kloka och försiktiga näringsidkare vilka av AIMA hade fått i uppdrag att genomföra interventionsåtgärder inom den berörda sektorn, inte kunde vara ovetande om vad sagda skriftväxling, och särskilt den ifrågasatta skrivelsen, hade för slags juridisk natur.

- 55 Sökandena har ändå hävdat att denna skrivelse berör dem direkt, eftersom AIMA inte hade något utrymme för skönsmässig bedömning utan var tvungen att rätta sig efter kommissionens anvisningar om att utbetalningen i fråga skulle stoppas. På denna punkt har sökandena vid förhandlingen åberopat domstolens dom av den 5 maj 1998 i mål C-386/96 P, Dreyfus mot kommissionen (ännu inte publicerad i rättsfallssamlingen).
- 56 Det skall i detta hänseende erinras om att enligt domstolens rättspraxis kan en gemenskapsåtgärd inte inverka direkt på den enskildes rättsliga ställning, annat än i det fall då de personer till vilka bestämmelsen om åtgärden riktar sig och som skall genomföra den inte lämnas något utrymme för skönsmässig bedömning, eftersom åtgärden är av rent automatisk karaktär och enbart följer av gemenskapslagstiftningen (domen i det ovannämnda målet Dreyfus mot kommissionen, punkt 43, och ovannämnda rättspraxis). Detsamma gäller när mottagarnas möjlighet att inte följa gemenskapsrättsakten är rent teoretisk, eftersom det inte råder något tvivel om att de är villiga att agera på ett sätt som är förenligt med rättsakten (samma dom, punkt 44, och ovannämnda rättspraxis).
- 57 Såsom påpekats ovan kan den ifrågasatta skrivelsen, som utgjorde ett rent informellt yttrande, inte ha haft någon bindande rättsverkan med avseende på AIMA, som således, i fråga om förslaget att stoppa den omtvistade utbetalningen, var fri att välja mellan att bortse från yttrandet från kommissionens handläggare och företa utbetalningen för att senare begära återfinansiering av EUGFJ, att betala sökandena enbart på grundval av avtalsförpliktelserna utan att begära återfinansiering på gemenskapsnivå eller att avstå från all utbetalning i avvaktan på att sökandena skulle vidta de åtgärder som de ansåg nödvändiga. AIMA valde det tredje alternativet och kommissionen kan således inte göras ansvarig för organets överlagda och självständiga val.
- 58 Det faktum att den omtvistade skrivelsen inte hade något direkt inflytande på AIMA:s handlande bekräftas av det faktum att denna skrivelse inte har haft några omedelbara följder i fråga om det löpande finansiella samarbetet mellan EUGFJ och AIMA. Vid förhandlingen har kommissionen således bekräftat — utan att sökandena har gjort invändningar på denna punkt — att EUGFJ har, på AIMA:s månatliga begäran, till och med maj 1996 fortsatt att betala månatliga förskott med

avseende på utgifterna för lagring av den omtvistade olivoljan, och att betalningen av dessa förskott upphörde först i samband med skrivelsen av den 23 april 1996 (se ovan punkt 33). AIMA ansåg sig för övrigt inte bunden av de övriga skrivelser genom vilka kommissionens handläggare bad organet att företa den omtvistade utbetalningen och accepterade att finansiera de därmed förbundna utgifterna, det vill säga skrivelserna av den 2 oktober, den 23 november och den 7 december 1995, samt skrivelsen av den 23 april 1996.

- 59 Det kan för övrigt hänvisas till domen i det ovan nämnda målet *Étoile commerciale och CNTA mot kommissionen* (punkterna 9, 13 och 14), i vilken domstolen avvistade den talan om ogiltigförklaring som privatpersoner hade väckt mot kommissionens beslut om fastställelse av det belopp som skulle finansieras av EUGFJ i samband med granskningen och godkännandet av den årsredovisning som Republiken Frankrike framlade för regleringsåret 1981, genom vilket kommissionen vägrade godkänna att det stöd som begärts av dessa personer skulle finansieras av EUGFJ. I det då aktuella fallet hade det nationella interventionsorganet beslutat, på grundval av kommissionens beslut, att utnyttja den möjlighet som den berett sig i samband med beviljandet av sagda stöd, nämligen att begära återbetalning. Domstolen fann att beslutet om granskning och godkännande av årsredovisningen endast avsåg det finansiella förhållandet mellan kommissionen och medlemsstaten i fråga, och att om indrivningen av redan utbetalda belopp hade skett med beaktande av detta beslut, var den inte en direkt följd av beslutet utan berodde på det faktum att interventionsorganet hade knutit det definitiva beviljandet av ifrågasatt belopp till villkoret att dessa slutligen skulle finansieras av EUGFJ. Domstolen drog härav slutsatsen att det ifrågasatta beslutet inte direkt påverkade de sökande bolagens rättsliga ställning. Förstainstansrätten anser att det finns än starkare skäl att tillämpa denna rättspraxis i fråga om de rena yttranden som kommissionens handläggare framlägger för de nationella myndigheterna under det informella förfarande som föregår granskningen och godkännandet av årsredovisningen och som endast tjänar till att förbereda kommissionens slutliga beslut.

- 60 Det kan slutligen påpekas att i det ärende som gav upphov till domen i det ovan nämnda målet *Dreyfus mot kommissionen* — angående en biståndsaktion från gemenskapen till staterna i före detta Sovjetunionen som var avsedd att finansiera importen av vissa produkter — hade kommissionen vägrat att finansiera ett kontrakt om försäljning av vete som slutits mellan det sökande företaget och ett ryskt offentligt organ. Det sökande företaget väckte talan om ogiltigförklaring beträffande denna vägran. Det stämmer visserligen att domstolen fann att det omtvistade beslutet, vilket endast var riktat till det ryska offentliga organet, hade direkta

verknningar på det sökande företagens rättsliga ställning, men detta avgörande hade sin grund i det förhållandet att det sociala och ekonomiska sammanhang som var specifikt för detta fall innebar att leveranserna endast kunde betalas med hjälp av finansiella medel från gemenskapen, så att leverenskontraktets själva existens var underkastad beviljandet av gemenskapsfinansiering (punkt 49—53 i domen). I förevarande mål är det dock tillräckligt att konstatera att det inte föreligger några sådana särskilda faktiska förutsättningar.

- 61 Av vad som anförts ovan följer att den ifrågasatta skrivelsen av den 7 februari 1996 inte har haft några tvingande rättsverknningar av sådan art att de kunde ha en direkt inverkan på sökandenas intressen. Talan om ogiltigförklaring skall således avvisas.

Skadeståndstalan

- 62 Förstainstansrätten vill för det första erinra om att enligt rättspraxis har skadeståndstalan enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i fördraget inrättats som ett fristående förfarande med ett särskilt syfte inom ramen för rättsmedelssystemet. Av detta följer att den omständigheten att talan om ogiltigförklaring av skrivelsen av den 7 februari 1996 skall avvisas, enligt vad som fastslagits ovan, inte i sig föranleder en avvisning av den talan som syftar till att erhålla ersättning för den skada som sökandena påstår sig ha lidit till följd av att kommissionen skulle ha handlat rättsstridigt gentemot dem (se, i detta hänseende, förstainstansrättens dom av den 3 februari 1998 i mål T-68/96, Polyvios mot kommissionen, REG 1998, s. II-153, punkt 32).
- 63 För det andra konstaterar förstainstansrätten att sökandena har uppskattat den skada som påstås följa av stoppet för den omtvistade betalningen till en summa av 3 792 703 336 LIT och 1 851 456 540 LIT i sin ansökan och till en summa av 4 653 624 967 LIT och 2 166 553 836 LIT i sin replik. De har tillagt att dessa summor bör ökas med dröjsmålsränta om 10 procent per år, lagstadgad ränta om 10 procent med hänsyn till det försämrade penningvärdet samt vissa belopp för utebliven vinst i enlighet med de olika datum då deras respektive fordran förfaller till betalning.

- 64 Därefter har sökandena, i svar på en fråga från förstainstansrätten, uppgivit att bolaget Oleifici Italiani i augusti 1997 har erhållit den begärda ersättningen för lagring av oljan i fråga. Vid förhandlingen har sökandena tillagt att bolaget Fratelli Rubino Industrie Olearie under tiden hade erhållit en första avbetalning på sin fordran samt en intygan från AIMA om att en fullständig och slutgiltig utbetalning av det resterande beloppet skulle komma att äga rum mycket snart. Sökandena drog härav slutsatsen att deras skada därmed hade minskat, och att deras talan i själva verket inte längre hade annat syfte än att erhålla ersättning för den ekonomiska skada som förorsakats genom den försenade uppbörden av de utestående betalningarna.
- 65 Förstainstansrätten anser att denna minskning av det yrkade skadeståndet, vilken har inträtt under målets gång, utgör en ändring som är tillåten i sig, eftersom den endast är avsedd att ta hänsyn till den förändrade omfattningen av den skada som sökandena har åberopat.
- 66 Det bör dock erinras om att enligt fast rättspraxis förutsätter gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar att vissa villkor är uppfyllda, nämligen att den handling som läggs institutionerna till last är rättsstridig, att det föreligger en faktisk och säker skada samt att det finns ett direkt orsakssamband mellan den berörda institutionens handling och den åberopade skadan (se till exempel domstolens dom av den 28 april 1998 i mål T-184/95, Dorsch Consult mot rådet och kommissionen, REG 1998, s. II-667, punkterna 59 och 60, samt ovannämnda rättspraxis, dom av den 18 september 1995 i mål T-168/94, Blackspur m. fl. mot rådet och kommissionen, REG 1995, s. II-2627, punkterna 38 och 40, samt ovannämnda rättspraxis, och domstolens dom av den 4 oktober 1979 i mål 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 och 45/79, Dumortier Frères m. fl. mot rådet, REG 1979, s. 3091, punkt 21), varvid det åligger sökandena att styrka att dessa villkor faktiskt är uppfyllda (förstainstansrättens dom av den 26 oktober 1995 i mål T-185/94, Geotronics mot kommissionen, REG 1995, s. II-2795, punkt 39).
- 67 Vad i detta fall gäller förekomsten av ett direkt orsakssamband mellan den handling som läggs kommissionen till last och den åberopade skadan, bör det erinras om att den uteblivna ersättningen för de omtvistade lagringskostnaderna inte beror på kommissionens handläggare inom ramen för det informella samarbetet med de italienska myndigheterna utan på dessa myndigheters överlagda och självständiga val (se ovan punkterna 54 och 57). Mot denna bakgrund är det de nationella

myndigheterna som skall tillskrivas den av sökandena åberopade skadan och denna kan således inte anses vara direkt förorsakad av det handlande som kommissionen har anklagats för. Enligt vad domstolen har fastslagit i domen i det ovannämnda målet *Étoile commerciale* och *CNTA* mot kommissionen (punkt 16—21), är domstolen inte behörig att säkerställa ersättning av sådan skada på grundval av artiklarna 178 och 215 andra stycket i fördraget.

- 68 Beträffande frågan huruvida den skada som förorsakats sökandena genom dröjsmålet med den begärda betalningen faktiskt förekommer, kan det för det första konstateras att sökandena har avstått från att ange ett skadebelopp i samband med att skadeståndsyrkandena har ändrats under målets gång.
- 69 För det andra förhåller det sig under alla omständigheter så, att den endast är genom beslutet om granskning och godkännande beträffande regleringsåren 1991, 1992 och 1993 som kommissionen kan anses ha tagit slutgiltig ställning till om — och, för det fall att svaret vore jakande, i vilken omfattning — EUGFJ skulle finansiera de omtvistade lagringsutgifterna (se ovan punkt 53). Det är således endast mot bakgrund av detta beslut som det kan avgöras om den av sökandena åberopade skadan är faktisk och säker. Kommissionen har dock, som svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten, klargjort att de diskussioner som förs med de italienska myndigheterna angående redovisningen i fråga om de omtvistade oljepartierna ännu inte har avslutats. Av detta följer att det på nuvarande stadium är för tidigt att åberopa den skada som påstås ha förorsakats av kommissionens handlande. Det är därför inte möjligt att redan nu avgöra om sökandena har förorsakats en faktisk och säker skada.
- 70 Skadeståndstalan kan följaktligen inte bifallas.
- 71 Av vad som ovan har anförts följer att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 72 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de förpliktas att bära sina kostnader och att solidariskt ersätta kommissionens rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Sökandena skall bära sina kostnader och solidariskt ersätta kommissionens rättegångskostnader.**

Kalogeropoulos

Bellamy

Pirrung

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 september 1998.

H. Jung

A. Kalogeropoulos

Justitiesekreterare

Ordförande

II - 3406