

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN  
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)  
15 päivänä syyskuuta 1998 \*

Asiassa T-54/96,

**Oleifici Italiani SpA**, Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Ostuni (Italia) ja

**Fratelli Rubino Industrie Olearie SpA**, Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Bari (Italia),

edustajinaan asianajajat Antonio Tizzano, Gian Michele Roberti ja Francesco Sciaudone, Napoli, 36 place du Grand Sablon, Bryssel,

kantajina,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja Eugenio de March, avustajanaan asianajaja Alberto Dal Ferro, Vicenza, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ensinnäkin kumoaa komission 7.2.1996 päivätyn, erityisesti Italian viranomaisille ja italialaiselle

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

interventioelimelle, Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricololle osoitetun kirjeen, jossa se on kantajien mukaan määrännyt kaikkien oliiviöljyn varastointia markkinointivuosilta 1991/1992 ja 1992/1993 koskevien maksujen jäädyttämisen siihen asti, kunnes oliiviöljyn vahapitoisuus tarkistetaan, ja toiseksi, että se velvoittaa korvaamaan kantajille komission toiminnasta aiheutuneen vahingon,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN  
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Kalogeropoulos sekä tuomarit C. W. Bellamy ja J. Pirrung,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.6.1998 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

**Asiaa koskevat oikeussäännöt**

*Oliiviöljyalan interventitoimien rahoitus*

- 1 Rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 22 päivänä syyskuuta 1966 annetussa neuvoston asetuksessa N:o 136/66/ETY (EYVL 172, s. 3025; jäljempänä perusasetus) säädetään oliiviöljyn tuotannon taloudellisesta tukemisesta yhteisön varoista (neljäs perustelukappale). Asetuksella otetaan tätä varten käyttöön järjestelmä, jonka mukaan tähän tarkoitukseen jokaisessa oliiviöljyä tuottavassa jäsenvaltiossa nimetty

interventioelin ostaa interventiohinnalla sille tarjotun, yhteisöstä peräisin olevan oliiviöljyn. Interventiohintaa riippuu oliiviöljyn laadusta, joka on määritelty viit-  
taamalla asetuksen liitteen nimityksiin ja määritelmiin. Liite sisältää seuraavat nimi-  
tykset parempilaatuisesta öljystä huonompilaatuiseseen menevässä järjestyksessä:

1. Neitsytoliiviöljy — —

a) Ekstra — —

b) Hieno — —

c) Yleinen kauppalaatu — —

d) Oliivipolttoöljy — —

2. — —

3. — —

4. Oliivijäteöljy

5. — —

6. — —

7. — —

- 2 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13; jäljempänä asetus N:o 729/70) 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto (jäljempänä EMOTR) rahoittaa asetuksen 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti yhteisön sääntöjen mukaisesti yhteisen maatalouden markkinajärjestelyn yhteydessä aloitetut maatalousmarkkinoiden säätelemiseen tähtäävät interventiot.
  
- 3 Asetuksen 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä yksiköt ja toimielimet, jotka ne valtuuttavat maksamaan interventioihin liittyvät menot (1 kohta) ja komissio asettaa jäsenvaltioiden käyttöön tarpeelliset määrärahat, jotta nimetyt yksiköt ja toimielimet suorittaisivat maksut yhteisön sääntöjen ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti (2 kohta).
  
- 4 Asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan komissio päättää kunkin vuoden alussa yksiköille ja toimielimille myönnettävästä ennakosta sekä vuoden aikana täydentävistä maksuista, jotka on tarkoitettu kattamaan menot, jotka yksiköiden tai toimielimien on maksettava (a alakohta); komissio tarkastaa ja hyväksyy näiden yksiköiden ja toimielimien tilit ennen seuraavan vuoden loppua (b kohta).
  
- 5 Neuvosto antoi asetuksen N:o 729/70 perusteella interventioiden rahoittamista Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosastosta koskevista yleisistä säännöistä 2 päivänä elokuuta 1978 asetuksen (ETY) N:o 1883/78 (EYVL L 216, s. 1), jossa säädetään oliiviöljyjen alan osalta, että interventioelimen suorittamat ostot ja jatkotoimenpiteet, sekä etenkin varastointisopimukset ja interventiotuotteiden varastoinnista johtuvat materiaaliset toimet voidaan rahoittaa asetuksen N:o 729/70 nojalla.

*Interventioon tarjottujen oliiviöljyjen laadun tarkastus*

- 6 Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen rahastosta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi sekä sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi. Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön kaikki EMOTR:n moitteettoman toiminnan kannalta tarpeelliset tiedot ja toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat omiaan helpottamaan tarkastuksia, joiden toteuttamisen komissio arvioi olevan tarpeen yhteisörahoituksen hoidossa.
- 7 Komissio täsmensi 10 päivänä joulukuuta 1985 antamallaan asetuksella (ETY) N:o 3472/85 (EYVL L 333, s. 5; jäljempänä asetus N:o 3472/85) interventioelinten suorittamaa oliiviöljyn ostoa ja sen varastointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Asetuksen 1 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna 30 päivänä kesäkuuta 1988 annetulla asetuksella N:o 1859/88/ETY (EYVL L 166, s. 13), interventio rajoitetaan perusasetuksen liitteen 1 kohdassa tarkoitettuun oliiviöljyyn, eli neitsytoliiviöljyyn (ekstra, hieno, yleinen kauppalaatu ja oliivipolttoöljy), jonka vesi- ja epäpuhtauspitoisuus tai rasvahappojen pitoisuus ei ylitä tiettyä prosenttiosuutta.
- 8 Asetuksen N:o 3472/85 2 artiklan 4 kohdan mukaan tarjottu oliiviöljy hyväksytään ainoastaan, jos interventioelin on tarkastanut yhteisön oikeudessa määriteltyjen menetelmien avulla, että tarjottu öljy ei sisällä tiettyjä ainesosia. Tarkastukset suoritetaan riippumattomissa laboratorioissa. Jos interventioelin toteaa, että interventioon tarjottu öljy ei vastaa sitä laatua, jona se on tarjottu, kyseinen tarjous voidaan peruuttaa. Tällöin tarjotun öljyn varastoon tulosta, varastoinnista ja varastosta poistamisesta aiheutuvat mahdolliset kustannukset ovat tarjouksen tekijän vastuulla (6 kohta).
- 9 Komissio antoi 11.7.1991 asetuksen N:o 2568/91 oliiviöljyn ja uutetun oliiviöljyn ominaisuuksista sekä niiden määrittämisestä (EYVL L 248, s. 1; jäljempänä asetus N:o 2568/91). Asetuksen tarkoituksena on se, että perusasetuksen liitteessä

luetellut eri öljytyypit voidaan erottaa toisistaan paremmin ja että kyseisten tuotteiden puhtaus ja laatu taataan (toinen perustelukappale). Sen 1 artiklassa säädetään, että ainoastaan öljyjä, joiden ominaisuudet ovat tämän asetuksen liitteessä I määritettyjen ominaisuuksien mukaiset, pidetään perusasetuksessa tarkoitettuina oliiviöljyinä. Asetuksen 2 artiklan mukaan ominaisuudet määritetään sen eri liitteissä esitettyjen määrittämenetelmien mukaisesti. Asetuksessa N:o 2568/91 ei alun perin säädetty öljyjen vahapitoisuuden määrittelystä. Sitä vastoin siinä säädettiin alifaattisten alkoholien määrittämisestä liitteen IV menetelmän mukaisesti.

- 10 Komissio antoi 29.1.1993 asetuksen N:o 183/93 oliiviöljyn ja uutetun oliiviöljyn ominaisuuksista sekä niiden määrittämenetelmistä annetun asetuksen N:o 2568/91 muuttamisesta (EYVL L 22, s. 58; jäljempänä asetus N:o 183/93), jonka toisessa perustelukappaleessa täsmennetään, että ”kokemuksen perusteella määrittämenetelmiin on tarpeen tehdä tiettyjä mukautuksia ja tarkennuksia”. Alifaattisia alkoholeja koskeva kriteeri on korvattu vahapitoisuuden määrittämisellä ja ohjeella, jonka mukaan tätä menetelmää ”voidaan käyttää erityisesti erottamaan puristamalla ja uutamalla saatu oliiviöljy”. Asetuksen 2 artiklan mukaan asetus N:o 183/93 tuli voimaan 20.2.1993. Uutta vahapitoisuuden määrittämenetelmää sovelletaan 1 päivästä heinäkuuta 1993 tästä päivästä alkaen pakattuun oliiviöljyyn.

- 11 Komissio mukautti asetusta N:o 3472/85 interventioon tarjotun öljyn laadun valvomiseksi paremmin ja tähän tarkoitukseen käytettyjen määrittämenetelmien täydentämiseksi. Komissio antoi 29.6.1994 asetuksen N:o 1509/94 asetuksen N:o 3472/85 muuttamisesta (EYVL L 162, s. 31) siten, että öljyjen tarkastukset on tehtävä vahapitoisuuden määrittämisestä koskevan menetelmän avulla.

## Kanteen perustana olevat tosiseikat

- 12 Kantajana olevat yhtiöt kuuluvat niihin yksityisiin yrityksiin, joille Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo (italialainen interventioelin; jäljempänä AIMA) uskaa varastoinnin ja yleisesti interventitoimien suorittamisen Italian oliiviöljymarkkinoilla.
- 13 Markkinointivuosina 1991/1992 ja 1992/1993 kantajat varastoivat useampia tuhansia tonneja oliiviöljyä. Ne vahvistavat, ilman että komissio kiistäisi tätä, että
- kyseisten öljyjen varastointi tapahtui ennen 29.6.1994 annetun asetuksen N:o 1509/94 ja osittain ennen asetuksen N:o 183/93 antamista,
  - suoritettuaan tarkastukset ja määritykset AIMA totesi, että tarjotut öljyt ovat sääntöjen mukaisia, ja se maksoi itse vastaavat summat öljyjen omistajille normaalisti,
  - näiden määritysten ja tarkastusten tulokset saatiin komission tietoon, joka ei tuona ajankohtana esittänyt vastalauseita.
- 14 Marraskuussa 1993, EMOTR aloitti interventioon Italiassa saatettujen oliiviöljyjen laatua ja määrää koskevan selvityksen asetuksen N:o 729/70 9 artiklan mukaisesti. Tämän tarkastuksen yhteydessä kantajana olevan Oleifici Italiani SpA:n (jäljempänä Oleifici Italiani) tiloissa otettiin kansallisten viranomaisten edustajien läsnäollessa näytteitä öljystä, josta lähetettiin näyte Espanjan valtion tarkastuslaboratorioon.

- 15 Tammikuussa 1994 suoritettujen määritysten nojalla, jotka tehtiin vahapitoisuuden määrittelyä koskevan menetelmän avulla, tarkastuslaboratorio totesi ”sallittua suuremman vahapitoisuuden” ja sen, että ”öljy sisälsi uutettua öljyä” vaikka tarkastetut öljyt olivat muuten voimassa olevassa yhteisön lainsäädännössä asetettujen muiden edellytysten mukaisia.
- 16 Komissio totesi tämän johdosta, että toisin kuin mitä oli ilmoitettu, 31,5 prosenttia öljyistä, joista oli otettu näyte, ei ollut neitsytoliiviöljyä, 46 prosenttia oli oliivipolttoöljyä eikä ilmoitettua ekstra-laatuista neitsytoliiviöljyä ja 15,2 prosenttia oli tosin neitsytoliiviöljyä, mutta kuitenkin huonolaatuisempaa kuin mitä aikaisemmin oli ilmoitettu; vain 4,8 prosenttia öljyistä, joista oli otettu näyte, oli luokiteltu sen laatuiseksi, mitä niiden oli ilmoitettu olevan. Nämä tulokset ilmoitettiin Italian viranomaisille 1.3.1994 päivätyllä maataloutta käsittelevän komission pääosaston (PO VI) kirjeellä. Komissio totesi, sen jälkeen kun se oli tuonut esiin ”sietämättömiä puutteita oliiviöljyn julkista interventiota koskevassa [Italian] valvontajärjestelmässä kokonaisuudessaan”, että sen yksikköjen ”oli kieltäydyttävä AIMA:n ostamiin määriin liittyvien kulujen kokonaisrahoituksesta lukuun ottamatta pieniä määriä, joiden osalta määritysten tulokset [osoittivat], että ne [vastasivat] ilmoitettua laatua — — .”
- 17 Komissio suostui kuitenkin maaliskuun 1994 ja tammikuun 1995 välisenä aikana tapahtuneen kirjeenvaihdon ja AIMA:n kanssa pidetyn kokouksen jälkeen AIMA:n pyyntöön ja esitti 27.2.1995 päivätyssä kirjeessään olevansa valmis tilaamaan uuden määrityksen italialaiselta laboratoriolta.
- 18 Tätä huhtikuulle 1995 suunniteltua tarkastusta ei kuitenkaan suoritettu, sillä vuoden 1995 maaliskuun lopulla Italian oikeusviranomaiset aloittivat kyseisiä öljyjä koskevan selvityksen ja komission yksiköt katsoivat tarkoituksenmukaiseksi asettaa EMOTR:n ottamat näytteet näiden oikeusviranomaisten käyttöön.



19 Lisäksi kesäkuussa 1995 kantajana oleva Oleifici Italiani teetätti omasta aloitteestaan edellä mainitussa espanjalaisessa laboratoriossa määrityksen oliiviöljynäytteistä, joiden osalta kantajat vahvistavat, että kyseessä olivat samat öljyt kuin ne, jotka tutkittiin tammikuussa 1994. Määrityksen johtopäätöksenä oli, että kyseessä olivat ”oliivipolttoöljyt, joihin ei ollut sekoitettu mitään asiaankuulumattomia ainesosia ja että korkean vahapitoisuuden syynä [saattoi] olla se, että ne [olivat] vanhoja öljyjä”.

20 Italian oikeusviranomaisten aloittaman tutkimuksen yhteydessä 30.10.1995 laaditussa asiantuntijaraportissa päädyttiin samaan tulokseen ja siinä todettiin, että

— mikäli liian suuri pitoisuus todetaan vain vahan eikä muiden ainesosien osalta, kuten kyseessä olevien öljyjen suhteen tapahtui, huonontumisen syynä olivat luonnolliset kemialliset reaktiot eikä se, että öljyyn oli sekoitettu muita öljyjä

— määräyksestä saatujen arvojen perusteella mitään tekijää, joka olisi paljastanut öljyjen korvaamisen tai sekoittamisen, ei ole havaittu.

21 Sen jälkeen kun kantajana oleva Oleifici Italiani oli syyskuussa 1995 ilmoittanut komissiolle espanjalaisen laboratorion laatimasta toisesta määrityskertomuksesta, komissio huomioi 2.10.1995 päivätyssä, AIMA:lle osoitetussa kirjeessään tämän kertomuksen, jonka mukaan liiallinen vaha ei johtunut asiaankuulumattomasta öljyjen sekoittamisesta vaan sen syynä saattoi olla öljyjen vanhentuminen. Komissio totesi, että ”tässä tilanteessa oli vaikea katsoa, että toisen määrityksen kohteena olleet öljyt olisi jätettävä intervention ulkopuolelle”, ja se pyysi AIMA:a ”ilmoittamaan sille niiden öljyjen määrän ja varastot, joiden osalta analyysin tulokset olivat samanlaisia, jotta nämä öljyt saataisiin myytäviksi mahdollisimman nopeasti”.

- 22 Komissio viittasi lisäksi 23.11.1995 päivätyssä, AIMA:lle osoitetussa kirjeessään Italian oikeusviranomaisten aloittaman tutkimuksen yhteydessä 30.10.1995 laadittuun asiantuntijaraporttiin, jonka mukaan Oleifici Italianin osalta minkään tutkitun ainesosan perusteella ei voida olettaa, että kyseessä olisi määritettyjen öljyjen korvaaminen. Komissio pyysi tämän vuoksi AIMA:lta, että ”sille lähetetään nopeasti tutkittuja eriä koskevat kertomukset, että hallinnollisesti päätetty maksujen lykkääminen kumotaan ja että kaikki korvaukset maksetaan niille yrityksille, joiden osalta määritysraportti sisältää samat johtopäätökset kuin ne, mitkä koskevat Oleifici Italiaania”.
- 23 AIMA vastasi komission pyyntöön 30.11.1995 päivätyllä kirjeellä, johon oli liitetty italialaisen oikeudellisen tutkimuksen yhteydessä 30.10.1995 laadittu raportti. AIMA ilmoitti lisäksi komissiolle, että se aloitti välittömästi asianomaisille yrityksille kuuluvien korvausten maksamisen, mikäli komissio ei tätä vastustanut ja että korvaukset koskivat 17 639,291 tonnin kokonaisöljymäärää, joiden osalta todettiin, että niitä ei ollut korvattu toisilla öljyillä.
- 24 Vastauksena tähän kirjeeseen komissio totesi 7.12.1995 lähettämässään telekopiassa (VI/046436), että se ei vastustanut AIMA:n ilmoittamien 17 639,291 tonnin varastointikorvausten välitöntä maksamista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa komissio selitti ottamaansa kantaa sillä, että se uskoi, että kyseiset analyysit oli suoritettu voimassa olevaa yhteisön lainsäädäntöä noudattaen ja että niitä voitiin pitää luotettavina. Oikeudellisen tutkimuksen yhteydessä laaditun kertomuksen perusteella, joka lähetettiin AIMA:n 30.11.1995 päivätyssä kirjeessä, se oli todennut, että raportissa ei mainittu määriteltyjen näyteöljyjen vahapitoisuutta.
- 25 Komissio kehotti 6.2.1996 päivätyllä kirjeellään kantajana olevan Oleifici Italianin espanjalaiselta laboratoriolta pyytämän vasta-analyysin luotettavuuden tarkistamiseksi tätä laboratoriota täsmentämään määritetyn öljyn alkuperän (varasto, omistaja)

ja esittelemään näyttöet (säiliö, merkinnät) sekä osoittamaan, oliko kantaja pyytänyt täydellisen määrittelyn tai pelkästään öljyjen tiettyjen ominaisuuksien arvioinnin.

- 26 Samana päivänä päivätyllä kirjeellään komissio kääntyi myös kantajana olevan Oleifici Italianin puoleen ja pyysi, että tämä esittää täsmennyksiä laboratorioon lähetetyistä näytteistä sekä pyydettyjen määritysten ulottuvuudesta.
- 27 Vastauksena komission kysymyksiin espanjalainen laboratorio totesi 8.2.1996 päivätyssä kirjeessään, että se ei voinut tunnistaa näytteiden alkuperää, koska ne oli toimitettu ilman etikettiä olevassa lasipullossa, jossa oli muovinen kierrettävä korkki ja jota ei ollut leimattu eikä suljettu sinetillä; tämän johdosta oli selvää, että määrittystä voitiin käyttää vain yksityisiin tarkoituksiin. Laboratorio ilmoitti lisäksi, että määrittämissä koski pääosin vahapitoisuutta eikä tutkimusta ollut pyydetty happamuustekijän suhteen.
- 28 Kantajana oleva Oleifici Italiani korosti 9.2.1996 päivätyssä kirjeessään sitä vastoin, että espanjalaisen laboratorion analysoimat näytteet olivat niitä, jotka otettiin marraskuussa 1993. Kantaja lisäsi, että joka tapauksessa ei ollut niinkään tärkeitä tarkastaa tätä alkuperää vaan että oli pikemminkin todettava se seikka, että laboratorio oli arvioinut, että sen oli mahdotonta varmistaa, että öljyyn oli sekoitettu uutettua öljyä, pelkästään epätavallisen vahapitoisuuden perusteella, kun muuta analyttistä aineistoa ei ollut.
- 29 Tässä yhteydessä, ennen kuin komission PO VI:n (maatalous) pääjohtaja oli saanut edellä mainitut kaksi vastausta, hän osoitti 7.2.1996 kirjeen Italian Euroopan

Unionissa toimivalle pysyvälle edustustolle sekä jäljennöksen siitä useille Italian hallinto- ja oikeusviranomaisille sekä AIMA:lle — kirjeissä todettiin seuraavaa:

”Asiaa koskeneen runsaan kirjeenvaihdon johdosta toimitamme ohessa ehdotuksen, jolta yhteisön suorittaman tutkimuksen seurauksena syntynyt riita voitaisiin lopettaa.

Lähettämässämme 27.2.1995 päivätyssä kirjeessä VI/009568 ehdotimme, että halussamme olevista näytteistä toimitetaan sellainen määräys, josta asianosaisilla olisi tilaisuus esittää huomautuksensa. Kaikki oli valmista näytteidenottoa varten, kunnes Guardia di Finanza takavarikoi riidanalaiset öljyt. Tällöin katsottiin tarkoituksenmukaiseksi lykätä hallinnollista menettelyä ja luottaa niihin analyysiin, joita Napolin syyttäjä oli pyytänyt valitsemaltaan asiantuntijalta.

Tämä asiantuntija totesi, että kysessä oli neitsytoliiviöljy, joka voitiin siten hyväksyä interventioon.

Tarkastettaessa tapausta yksityiskohtaisemmin voitiin todeta, että Napolin tuomioistuimen nimittämä asiantuntija ei ollut katsonut tarpeelliseksi määrittää vahapitoisuutta kaikista riidanalaisista näytteistä, ja hän vahvisti, että tämä ei ollut ratkaisevaa analysoitujen öljyjen todellisen laadun määrittämiseksi, toisin kuin mitä yhteisön asetuksissa edellytetään. Väitteensä tueksi asiantuntija nojautui Laboratorio Arbitral de Madridin Oleifici Italianin lukuun kolmesta satunnaisesta näytteestä suorittamien analyysien tulokseen, jonka mukaan öljy on neitsytoliiviöljyä korkeasta vahapitoisuudesta huolimatta.

Komission yksiköt eivät voi hyväksyä sekaannusta, joka kaikista näistä eri analyysistä syntyi, ja ne katsovat tarkoituksenmukaiseksi käsitellä asian uudelleen siitä, missä vaiheessa siinä oltiin, kun öljyt takavarikoitiin huhtikuussa 1995.

Ottamatta huomioon oikeudenkäyntimenettelyyn liittyviä näkökohtia, jotka kuuluvat jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan, on tarpeen lausua siitä, onko kyseiset öljyt hyväksyttävä interventioon. Komission yksiköt esittävät uudelleen jäsenvaltion viranomaisille, että ryhdyttäisiin tarpeellisiin toimiin vastamäärityksen tekemiseksi EMOTR:n hallussa olevista näytteistä siten, että sen suorittaisi yhteisesti valittu riippumaton laboratorio riidanalaisten öljyjen todellisen laadun määrittämiseksi. Jäsenvaltiota kehoitetaan siten järjestämään nämä määritykset, antamaan tästä tiedon asianosaisille ja jäädyttämään siksi aikaa kaikki näitä öljyjä koskevat takaukset ja/tai maksut.

Komission yksiköt ehdottavat tätä tarkastusmääritystä varten, jonka tulisi koskea etenkin vahapitoisuutta ja sen kehittymistä pitkällä aikavälillä, Clichyn rasva-aineita tutkivaa laboratoriota (Ranska).”

- 30 Vastauksena tähän kirjeeseen AIMA ilmoitti komissiolle 16.2.1996, että Italiassa suoritettun oikeudellisen tutkimuksen päätteeksi rikosasioista vastaava oikeusviranomainen oli 15.11.1995 tehdyllä määräyksellään määrännyt öljyn vapauttamisesta ja erien toimittamisesta edunsaajille. Tästä hetkestä lähtien kaikenlainen AIMA:n perusteeton viive velvoitteiden noudattamisessa olisi voinut aiheuttaa rikosoikeudellisia seuraamuksia sen virkamiehille. Lisäksi Italian Consiglio di Stato oli 2.2.1996 tehdyllä määräyksellään hylännyt AIMA:n tekemän valituksen, joka koski hallinnointikuluihin liittyvien korvausten palauttamista, koska edellä mainitussa oikeudellisessa tutkimuksessa ei ilmennyt mitään, jonka perusteella olisi voitu katsoa, että öljyjä olisi korvattu tai väärennetty alempiarvoisilla öljyillä. AIMA totesi, että se ei tässä tilanteessa voinut olla maksamatta summia edunsaajille.

- 31 Kantajat olivat 19.2.1996 kehottaneet komissiota peruuttamaan 7.2.1996 päivätyn kirjeen ja vahvistamaan niiden oikeudet kyseisiä öljyjä koskeviin maksuihin. Komissio ei vastannut tähän kehotukseen.

## Oikeudenkäyntimenettely ja kanteen nostamista ensimmäisen asteen tuomioistuimessa seuranneet vaiheet

- 32 Tässä tilanteessa kantajat nostivat käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 17.4.1996 jättämällä kennekirjelmällä.
- 33 Kanteen nostamisen jälkeen komission PO VI:n pääjohtaja kääntyi uudelleen AIMA:n puoleen 23.4.1996 päivätyllä kirjeellään, joka koski interventioon markkinointivuosina 1991/1992 ja 1992/1993 toimitettua oliiviöljyä, jonka johdosta EMOTR oli aloittanut tutkimukset marraskuussa 1993. Tässä kirjeessä komissio
- vahvisti 1.3.1994 päivätyyn kirjeensä sisällön siltä osin kuin se koski espanjalaisen laboratorion suorittamia ensimmäisiä määrityksiä, mikä merkitsi sitä, että AIMA:n oli perittävä takaisin kyseisiin ostoihin liittyvät perusteettomasti suoritettut maksut
  - totesi, että kyseisten öljyjen määrää ei voitu pitää sellaisena, joka voitiin saattaa interventioon, ja että siten oli katsottava, että ne eivät olleet tulleet interventiovarastoon; tästä hetkestä lähtien öljyt olivat AIMA:n hallussa, joka voisi päättää niiden myynnistä
  - viittasi Italian Consiglio di Stato:n päätökseen täsmentäen, että ”en peruuta 7.2.1995 päivätyä kirjettäni” [pitäisi olla 7.12.1995] ”viite VI/046436 jossa annettiin lupa kyseisen oliiviöljyn tämän kirjeen päivämäärään mennessä syntyneiden varastointikulujen maksamiseen”; toisaalta AIMA:a kehoitettiin olemaan maksamatta varastointikuluja EMOTR:n lukuun tästä päivästä alkaen, koska kyseiset oliiviöljyt olivat AIMA:n hallussa.
- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Se päätti kuitenkin ryhtyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

työjärjestyksen 64 artiklan mukaisesti prosessinjohtotoimenpiteisiin pyytämällä asianosaisia vastaamaan kirjallisesti tiettyihin kysymyksiin ennen istuntoa, mitä asianosaiset noudattivat.

- 35 Asianosaisten suulliset lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin kuultiin 10.6.1998 pidetyssä julkisessa istunnossa.

### Asianosaisten vaatimukset

- 36 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa maatalouden pääosaston (PO VI) — osasto G, Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto (EMO<sup>TR</sup>) — pääjohtajan G. Legras'n 7.2.1996 päivätyyn kirjeeseen (diarinro VI/000513) sisältyneen komission päätöksen, jolla jäädytettiin kaikkien oliiviöljyn varastointikustannuksia markkinointivuosilta 1991/92 ja 1992/93 koskevat maksut;
- velvoittaa komission korvaamaan komission lainvastaisesta toiminnasta kantajille aiheutuneet vahingot;
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 37 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin:

- hylkää kanteen;
- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## Kumoamista koskevien vaatimusten tutkittavaksi ottaminen

### *Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut*

- 38 Komissio arvioi ensinnäkin, että 7.2.1996 päivätty kirje ei voi olla kumoamiskanteen kohteena EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla, koska sillä ei ollut sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka olisivat voineet vaikuttaa kantajien etuihin (asia C-66/91 ja C-66/91 R, Emerald Meats v. komissio, määräys 8.3.1991, Kok. 1991, s. I-1143, 26 kohta ja asiat T-492/93 ja T-492/93 R, määräys 21.10.1993, Kok. 1993, s. II-1023, 24 kohta). Kirje liittyi komission yksiköiden ja yhteisön lainsäädännön soveltamisesta vastaavien Italian viranomaisten väliseen yhteistyösuhteeseen. Kiistanalainen kirje oli tosiasiaa vain yksi valmisteleva toimi, joka liittyi EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaan päätökseen, jossa määrätään lopullisesti kuluista, jotka EMOTR ottaa maksettavakseen. Yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti katsonut, että komissio ei voi pätevästi ilmaista näkökantaansa jäsenvaltioiden interventioista EMOTR:n yhteydessä ennen vuosittaista tilien tarkastamista ja hyväksymistä (asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993, Kok. 1993, s. I-4813, 36 kohta).
- 39 Komissio lisää, että kiistanalainen toimi ei sellaisenaan luo mitään velvollisuuksia kyseiselle jäsenvaltiolle, eikä etenkään kantajille. Italian viranomaisten velvollisuus jäädyttää perusteettomasti suoritettavat maksut perustuu suoraan asetuksen N:o 729/70 8 artiklan säännöksiin. Jäsenvaltioiden tehtävänä on toisaalta varmistaa yhteisön lainsäädännön täytäntöönpano alueellaan yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä (asia C-476/93 P, Nutral v. komissio, tuomio 23.11.1995, Kok. 1995, s. I-4125, 21 kohta ja em. asia Nutral v. komissio, määräyksen 26 kohta). Tämän johdosta vain kansallisten viranomaisten tällä alalla toteuttamat toimenpiteet voivat aiheuttaa sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vahingoittaa kantajien etuja (em. asia Nutral v. komissio, määräyksen 28 kohta).
- 40 Komissio katsoo toiseksi, että käsiteltävänä oleva riidanalainen toimi ei koske kantajia suoraan perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen alakohdan mukaisesti.



Tosiasiallisesti vain kansallisen oikeuden mukaisen päätöksen, jonka perusteella toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat jäädyttäneet varastointikustannuksien korvaamisen, voitaisiin katsoa vahingoittaneen niiden etuja. Tältä osin komissio muistuttaa, että yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevassa yhteisön lainsäädännössä erotetaan toisistaan tarkasti yhtäältä komissio ja jäsenvaltiot sekä toisaalta jäsenvaltiot ja taloudelliset toimijat. Kansallisten viranomaisten tehtävänä on antaa asiaan kuuluvat säännökset sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi jäädyttämällä tarvittaessa perusteettomat maksut.

- 41 Komissio katsoo, että riidanalainen toimi ei missään tapauksessa aiheuta oikeusvaikutuksia sen lähettämän 23.4.1996 päivätyn kirjeen jälkeen. Vaikka hyväksyttäisiin kantajien perustelut, joiden mukaan komission yksiköiden AIMA:lle osoittamat eri kirjeet ovat kantajia suoraan ja erikseen koskevia päätöksiä, 23.4.1996 päivätty kirje aiheutti joka tapauksessa 7.2.1996 päivätyn riidanalaisen kirjeen pätemättömyyden.
- 42 Kantajat vastaavat, että komission 7.2.1996 päivätyllä kirjeellä oli oikeusvaikutuksia, jotka ovat vaikuttaneet heidän etuihinsa suoraan ja erikseen. Se, että asetuksissa N:o 729/70 ja N:o 3472/85 säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuuksista torjua EMOTR:n varojen saantiin liittyviä sääntöjenvastaisuuksia ja toteuttaa näitä koskevia seuraamuksia, ei sulje pois sitä, että komission toimenpiteet tällä alalla voivat vaikuttaa välittömästi yksityisten oikeusasemaan. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio toteutti kantajien tilannetta nimenomaisesti koskevia pakottavia toimenpiteitä, eikä ainoastaan antanut ohjeita kansalliselle interventioelimelle.
- 43 Tässä yhteydessä kantajat viittaavat erityisesti 2.10.1995 ja 23.11.1995 päivättyihin kirjeisiin, joilla komissio oli antanut AIMA:lle määräyksen maksaa kyseiset maksut, sekä 7.2.1996 päivättyyn kirjeeseen, jolla komissio määräsi, että AIMA:n oli jäädy-

tettävä kaikki kyseisiä öljyjä koskevat maksut. Kantajien mukaan on siten selvää, että kyseisten öljyjen varastointimaksun suhteen AIMA:lla ei ollut minkäänlaista harkintavaltaa vaan sen oli noudatettava komission määräyksiä.

44 Kantajat päättelevät tämän perusteella, että oikeuskäytäntöä, johon komissio vetoaa, ei voida soveltaa käsiteltävänä olevaan tapaukseen. Siten edellä mainitussa asiassa *Nutral* vastaan komissio annetussa tuomiossa lausuttiin ainoastaan sellaisista kansallisten viranomaisten toimenpiteistä, joiden osalta ne saattoivat noudattaa tai olla noudattamatta komission antamia ohjeita. Lisäksi edellä mainitussa asiassa *Emerald Meats* vastaan komissio annettu määräys koski komission tiedonantoa, jossa vain ilmoitettiin sen yksiköiden aikomuksesta ryhtyä joihinkin toimenpiteisiin, eikä aikomusta voida pitää pakottavana päätöksenä. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa tilanne on sitä vastoin aivan toinen, koska riidanalainen toimi ei jättänyt minkäänlaista harkintavaltaa kansallisille viranomaisille kyseisten maksujen täytäntöönpanon osalta.

45 Siltä osin kuin komissio katsoo, että AIMA:n itsenäinen päätösvalta voidaan näyttää toteen sillä todistaa se, että AIMA ei noudattanut komission 23.11.1995 päivättyjä ohjeita, kantajat katsovat, että pelkkä viive päätöksen täytäntöönpanossa ei tarkoita, että kansallinen viranomainen on vapaa päättämään siitä, pannaanko päätös täytäntöön vai ei. Sen seikan syynä, että 23.11.1995 päiväystä kirjeestä huolimatta AIMA ei suorittanut maksua välittömästi ja kokonaan, on hyvin todennäköisesti komission yksiköiden viivytteystä johtuva suuri epävarmuus.

46 Siltä osin kuin komissio korostaa, että sen 23.4.1996 päivätyn kirjeen jälkeen riidalla ei enää ole kohdetta, kantajat panevat merkille sen, että komissio painottaa tässä vaiheessa tämän viimeisen kirjeen luonnehtimista lopulliseksi ja asian päättäväksi. Ottaen kuitenkin huomioon sen, että komissio on muuttanut kantaansa useaan kertaan riidanalaisten maksujen osalta, kantajat korostavat sitä suurta epävarmuutta, joka niiden osalta vallitsee edelleen. Vahingonkorvauskanteessa kantajat esittävät, että 23.4.1996 päivätty kirje näyttää rajoittavan tähän ajankohtaan asti EMOTR:n vastuuta varastointikulujen maksamisesta. Tämä kirje saattaa siten aiheuttaa muita

erimielisyyksiä määriteltäessä sitä, kuka vastaa varastoinnin pidentymisestä aiheutuneista kuluista.

- 47 Edellisen kohdan osalta komissio täsmentää vastauskirjelmässään, että rajoitus on perusteltu, koska sen hallussa olevien tietojen perusteella ei enää ollut epäselvyyttä siitä, että kyseistä öljyä ei ollut hyväksyttävä interventiovarastoihin 23.4.1996 lähtien.

*Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 48 Ensin on tarkasteltava, onko 7.2.1996 päivätty riidanalainen kirje sellainen toimenpide, joka voi olla kumoamiskanteen kohteena perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisesti. Kuten yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, on tutkittava, onko tämä kirje, joka oli osoitettu Italian Euroopan Unionissa toimivalle pysyvälle edustustolle virallisesti, ja josta oli lähetetty jäljennöset Italian viranomaisille sekä AIMA:lle, mutta ei kantajille, luonut sitovia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat suoraan kantajien etuihin muuttaen selvästi heidän oikeusasemaansa (ks. mm. em. asia Emerald Meats v. komissio, määräyksen 26 kohta; em. asia Nutral v. komissio, tuomion 28 kohta ja asia C-395/95 P, Geotronics v. komissio, tuomio 22.4.1997, Kok. 1997, s. I-2271, 10 kohta).

- 49 Tältä osin kyseisen kirjeen sanamuotoa on tulkittava ottaen huomioon asiaan liittyvät tosiseikat ja oikeussäännöt, joiden perusteella se on laadittu ja annettu tiedoksi Italian viranomaisille. On tärkeää määritellä se objektiivinen merkitys, mikä kirjeellä saattoi sillä hetkellä, kun se lähetettiin, kohtuullisesti katsoen olla huolelliselle ja asiantuntevalle taloudelliselle toimijalle, joka toimii kansallisen oliiviöljyalan interventioelimen lukuun.

- 50 On todettava, että kiistanalaisen kirjeen allekirjoitti Legras, yksi komission pääjohtajista, ja siinä nimenomaan ilmaistaan ainoastaan pääosasto VI:n yksiköiden kanta. Kirjeessä sanotaan esimerkiksi, että ”komission yksiköt eivät voi hyväksyä sekaan-nusta, joka syntyi”, ja että ”ne katsovat tarkoituksenmukaiseksi käsitellä asian uudelleen siitä, missä vaiheessa se oli — — huhtikuussa 1995”. Lisäksi kirje sisältää vain ”ehdotuksen, jotta syntynyt riita saataisiin lopetetuksi” ja että ”komission yksiköt esittävät uudelleen jäsenvaltioiden viranomaisille, että ne ryhtyvät tarpeel-lisiin toimiin”. Tässä yhteydessä jäsenvaltion viranomaisia kehoitettiin jäädyttämään ”sillä välin” kaikki kyseisiä öljyjä koskevat maksut. Kirjeessä käytetty kieli ei ole samanlaista kuin sitovassa toimessa, jonka tarkoituksena on velvoittaa Italian viran-omaiset päättämään asian käsittely lopullisesti ja joka näin ollen vaikuttaisi kantajien oikeusasemaan.
- 51 Sitä seikkaa, että riidanalainen kirje ei ole luonteeltaan päätös, tukee sen oikeudel-lisen sääntelyn huomioon ottaminen, jonka piiriin kirje kuuluu. Yhteisön ja jäsen-valtioiden välisiä suhteita sääntelevien säännösten mukaisesti jäsenvaltioiden on, jollei yhteisön oikeudessa ole toisin säädetty, varmistettava yhteisön säännösten täytäntöönpano alueellaan, erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan osalta (asiat 89/86 ja 91/86, *Étoile commerciale* ja *CNTA v. komissio*, tuomio 7.7.1987, Kok. 1987, s. 3005, 11 kohta). Erityisesti yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevien yhteisön sään-nösten soveltaminen kuuluu tätä varten nimitetyille kansallisille elimille. Komis-sion yksiköillä ei ole toimivaltaa antaa näitä säännöksiä koskevia soveltamispää-töksiä, vaan ne voivat ainoastaan ilmaista mielipiteensä, joka ei sido kansallisia viranomaisia, koska näiden mielipiteiden ilmaisu kuuluu komission ja yhteisön säännösten soveltamisesta vastaavien kansallisten elinten sisäiseen yhteistyöhön (ks. tältä osin mm. asia 133/79, *Sucrimex* ja *Westzucker v. komissio*, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1299, 16 ja 22 kohta; asia 217/81, *Interagra v. komissio*, tuomio 10.6.1982, Kok. 1982, s. 2233, 8 kohta ja asia 109/83, *Eurico v. komissio*, tuomio 18.10.1984, Kok. 1984, s. 3581, 20 kohta).
- 52 Sama koskee asetuksen N:o 729/70 4 ja 5 artiklassa käyttöön otettua rahoitusme-kanismia. Jäsenvaltioiden on nimittäin itse omien taloudellisten resurssiansa perus-teella ja maksajina toimivien yksiköidensä tarpeiden mukaisesti otettava käyttöön tarvittavat rahavarat yhteisen maatalouspolitiikan rahoittamiseksi siten, että komissio

ainoastaan rahoittaa myöhemmin nämä kulut maksamalla ennakkoja ja lisämaksuja [ks. tältä osin selvitykset, jotka käyvät ilmi yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta koskevista erityissäännöistä 19 päivänä lokakuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3183/87 (EYVL L 304, s. 1) viidennestä perustelukappaleesta, asetuksen N:o 729/70 muuttamisesta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2048/88 (EYVL L 185, s. 1) ensimmäisestä perustelukappaleesta, tiedoista, jotka jäsenvaltioiden on toimitettava Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMO<sup>TR</sup>) tukiosastosta rahoitettavien menojen kirjaamista varten 7 päivänä syyskuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2776/88 (EYVL L 249, s. 9) ensimmäisestä perustelukappaleesta ja asetuksen N:o 729/70, sellaisena kuin se on muutettuna 22 päivänä toukokuuta 1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1) 4 artiklan 5 kohdasta].

53 Tämän rahoitusmekanismin mukaan komissio määrittelee asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisella tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevalla päätöksellä jäsenvaltioihin nähden lopullisen kantansa siitä, ottaako EMO<sup>TR</sup> vastattavakseen yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä valtiollisille interventioelimille aiheutuneet kulut (ks. tältä osin asia C-61/95, Kreikka v. komissio, tuomio 29.1.1998, Kok. 1998, s. I-207, 39 kohta). Kuten yhteisöjen tuomioistuin tarkensi edellä mainitussa asiassa Italia v. komissio 6.10.1993 antamassaan tuomiossa (36 kohta), komissio ei voi pätevästi ilmaista rahoitusta koskevaa kantansa ennen tilien tarkastamista ja hyväksymistä.

54 Tämän johdosta ja kuten komissio on oikein korostanut, käsiteltävänä olevan asian kohteena oleva kirjeenvaihto, kiistanalainen kirje mukaan lukien, käytiin sisäisen ja epävirallisen yhteistyön yhteydessä, jossa ei tehdä minkäänlaisia päätöksiä ja jonka tarkoituksena on helpottaa rahoitustilien jatkuvaa hoitamista ja valmistella niiden kulujen lopullista määrittelyä, jotka EMO<sup>TR</sup> ottaa vastattavakseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että asiaa koskeva lainsäädäntö huomioon ottaen kantajat huolellisina ja asiantuntevina taloudellisina toimijoina, joille AIMA oli antanut tehtäväksi interventioitoimien suorittamisen tällä alalla, eivät voineet olla tuntematta tämän kirjeenvaihdon ja etenkin riidanalaisen kirjeen oikeudellista luonnetta.

- 55 Kantajat esittävät, että tämä kirje koskee heitä suoraan, koska AIMA:lla ei ollut minkäänlaista harkintavaltaa, vaan sen oli noudatettava komission ohjeita kyseisten maksujen jäädyttämiseksi. Kantajat viittasivat istunnossa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-386/96 P, Dreyfus vastaan komissio, 5.5.1998 antamaan tuomioon (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).
- 56 Tältä osin on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan, yhteisön toimi voi koskea suoraan yksityistä vain jos kyseinen toimi ei jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen täytäntöönpano, ollenkaan harkintavaltaa, koska täytäntöönpano on luonteeltaan puhtaasti automaattista ja se perustuu yksinomaan yhteisön lainsäädäntöön (em. asia Dreyfus v. komissio, tuomion 43 kohta, ja siinä mainittu oikeuskäytäntö). Näin on myös silloin kun niillä, joille toimenpide on osoitettu, on vain teoreettinen mahdollisuus olla ryhtymättä yhteisön toimenpiteessä edellytettyihin toimiin ja kun heidän tahdostaan ryhtyä säädöksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole epäilystäkään (em. asia, tuomion 44 kohta, ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).
- 57 Kuten edellä on todettu, riidanalainen kirje, jossa esitetään vain epävirallinen kanta, ei ole aiheuttanut minkäänlaista sitovaa oikeusvaikutusta AIMA:an nähden, jolla oli riidanalaisen maksujen jäädyttämistä koskevan ehdotuksen suhteen vapaus jättää ottamatta huomioon komission yksiköiden kantaa ja suorittaa nämä maksut vaatien niiden osalta myöhemmin EMOTR:n rahoitusta tai maksaa kantajille yksin sopimusvelvoitteidensa perusteella vaatimatta yhteisön rahoitusta taikka pidättäytyä kaikista maksuista siihen asti kunnes kantajat ryhtyvät tarpeellisiksi katsomiinsa toimiin. Koska AIMA valitsi viimeisen vaihtoehdon, komission ei voida katsoa olevan vastuussa AIMA:n harkitusta ja itsenäisestä menettelystä.
- 58 Sitä seikkaa, että riidanalainen kirje ei suoraan vaikuttanut AIMA:n menettelyyn, tukee se, että kirjeellä ei ollut mitään välitöntä seurausta EMOTR:n ja AIMA:n välisiin normaaleihin taloudellisiin suhteisiin. Kuten komissio suullisessa käsittelyssä vahvisti, ilman että kantajat olisivat tätä kiistäneet, EMOTR jatkoi AIMA:n kuukausittaisten pyyntöjen mukaisesti toukokuuhun 1996 asti kuukausiennakkojen maksamista riidanalaisen oliiviöljyjen varastointiin liittyvistä kuluista, ja näiden

ennakkojen maksaminen lopetettiin vasta 23.4.1996 päivätyn kirjeen jälkeen (ks. tältä osin 33 kohta). AIMA ei myöskään katsonut olevansa sidottu muihin komission yksiköiden kirjeisiin, joissa sitä kehoitettiin suorittamaan riidanalaiset maksut ja joissa hyväksyttiin niihin liittyvistä kuluista vastaaminen, eli 2.10., 23.11. ja 7.12.1995 sekä 23.4.1996 päivättyihin kirjeisiin.

- 59 On myös korostettava, että edellä mainitussa asiassa *Étoile commerciale* ja CNTA vastaan komissio antamassaan tuomiossa (9, 13 ja 14 kohta) yhteisöjen tuomioistuin jätti tutkimatta yksityisten henkilöiden nostamat kumoamiskanteet sitä komission päätöstä vastaan, jossa vahvistettiin summa, jonka EMOTR otti vastattavakseen niiden tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä, jotka Ranskan tasavalta esitti varainhoitovuodelle 1981, ja jossa kieltäydyttiin tunnustamasta sitä, että EMOTR vastaisi kantajien pyytämistä tuista. Tässä asiassa kansallinen interventioelin oli tämän komission päätöksen perusteella päättänyt käyttää hyväkseen sitä mahdollisuutta vaatia mainittujen tukien palauttamista, jonka se oli varannut itselleen näitä tukia myöntäessään. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä tehty päätös koski ainoastaan komission ja kyseisen jäsenvaltion välisiä taloudellisia suhteita ja että vaikka jo maksettujen määrien takaisinperiminen tapahtui tämä päätös huomioon ottaen, tämä ei ollut päätöksen välitön seuraus vaan seuraus siitä, että interventioelin oli sitonut kyseisten määrien lopullisen myöntämisen siihen edellytykseen, että EMOTR ottaa ne lopulta vastattavakseen. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi tämän perusteella, että riidanalainen päätös ei suoraan vaikuttanut kantajina olevien yritysten oikeusasemaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tätä oikeuskäytäntöä on sitä suuremmalla syyllä sovellettava komission yksiköiden kansallisille viranomaisille esittämiin pelkkiin kannanottoihin tilien tarkastamista ja hyväksymistä aikaisemmassa epävirallisessa vaiheessa, jolla ainoastaan valmisteltiin komission lopullista päätöstä.

- 60 On muistettava, että edellä mainitussa asiassa *Dreyfus* vastaan komissio, joka koski yhteisöjen hätäapua entisen Neuvostoliiton valtioille tiettyjen tuotteiden tuonnin rahoittamiseksi, komissio oli kieltäytynyt rahoittamasta kantajana olleen yrityksen ja venäläisen julkisen elimen välillä tehtyä vehnän myyntisopimusta, minkä johdosta yritys nosti hylkäävästä päätöksestä kumoamiskanteen. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ainoastaan venäläiselle julkiselle elimelle osoitetulla riidanalaisella päätöksellä oli ollut välittömiä oikeusvaikutuksia kantajana olleen yrityksen oikeus-

asemaan nähden, tämän arvioinnin perusteena oli se seikka, että käsiteltävänä olleen asian erityistä sosioekonomista taustaa vasten toimituksen maksu saatettiin suorittaa vain yhteisön varoista, joten toimitussopimuksen koko olemassaolo riippui yhteisön rahoituksen myöntämisestä (tuomion 49—53 kohta). Riittää, kun todetaan, että käsiteltävänä olevassa asiassa nämä erityiset tosiasialliset edellytykset eivät täyty.

- 61 Edellä esitetystä seuraa, että 7.2.1996 päivätyllä riidanalaisella kirjeellä ei ole ollut sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka olisivat voineet vaikuttaa kantajien etuihin suoraan. Kumoamista koskevat vaatimukset on siten jätettävä tutkimatta.

### Vahingonkorvausvaatimus

- 62 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan nojalla nostettava vahingonkorvauskanne on luotu itsenäiseksi oikeussuojakeinoksi, jolla on erityistehtävä oikeussuojakeinojen muodostamassa järjestelmässä. Tästä seuraa, että edellä todetusta, 7.2.1996 päivätyä kirjettä koskevan kumoamiskanteen tutkimatta jättämisestä ei sellaisenaan voi aiheutua nyt käsiteltävän vaatimuksen tutkimatta jättämistä, jossa vaaditaan korvausta kärsityksi väitetystä vahingosta, joka kantajille aiheutui komission heti alun alkaen lainvastaiseksi väitetystä toiminnasta (ks. tältä osin asia T-68/96, Polyvios v. komissio, määräys 3.2.1998, Kok. 1998, s. II-153, 32 kohta).
- 63 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa toiseksi, että kantajat ovat arvioineet riidanalaisien maksujen jäädyttämisestä aiheutuneiksi väitetyt vahingot, yhtäältä 3 792 703 336 ITL:n ja toisaalta 1 851 456 540 ITL:n suuruisiksi kanteessaan sekä vastauksessaan vastaavasti 4 653 624 967 ITL:n ja 2 166 553 836 ITL:n suuruisiksi. Ne lisäsivät, että näihin määriin oli lisättävä 10 prosentin vuotuinen viivästyskorke, ja 10 prosentin laillinen korko rahanarvon heikkenemisen huomioon ottamiseksi sekä useita eri summia saamatta jääneestä voitosta eri eräpäivistä lukien kunkin kantajan osalta.



- 64 Kantajat esittivät vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen, että Oleifici Italiani oli elokuussa 1997 vastaanottanut kyseisten öljyjen varastoinnista vaadittujen varsinaisten korvausten koko määrän. Ne lisäsivät suullisessa käsittelyssä, että Fratelli Rubino Industrie Olearie oli sillä välin saanut ensimmäisen ennakkokerän varsinaisesta korvauksesta sekä AIMA:n vakuutuksen siitä, että loppuosa maksettaisiin kokonaisuudessaan ja lopullisesti sille hyvin pian. Kantajat päättelivät tämän johdosta, että niiden kärsimä vahinko oli pienentynyt, ja että niiden vaatimukset tähtäsivät todellisuudessa enää vain maksujen viivästyksestä aiheutuneen taloudellisen vahingon korvaamiseen.
- 65 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä vahingonkorvausvaatimuksen pienentäminen, joka tapahtui asian käsittelyn aikana, on sinänsä hyväksyttävä muutos, koska siinä otetaan huomioon kantajien esiintuoman vahingon laajuuden muuttuminen.
- 66 On kuitenkin muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimus-suhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntymisen edellytyksenä on tiettyjen edellytysten täytyminen yhteisön toimielinten väitetyn lainvastaisen menettelyn, vahingon tosiasiallisen ja varman syntymisen sekä kyseisen toimielimen menettelyn ja väitetyn vahingon välisen suoran syy-yhteyden osalta (ks. esim. asia T-184/95, Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio, tuomio 28.4.1998, 59 ja 60 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa ja siinä mainittu oikeuskäytäntö; asia T-168/94, Blackspur ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 18.9.1995, Kok. 1995, s. II-2627, 38 ja 40 kohta sekä siinä mainittu oikeuskäytäntö ja asiat 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 ja 45/79, Durmortier Frères ym. v. neuvosto, tuomio 4.10.1979, Kok. 1979, s. 3091, 21 kohta) ja kantajilla on todistustaakka siitä, että nämä edellytykset täyttyvät (asia T-185/94, Geotronics v. komissio, tuomio 26.10.1995, Kok. 1995, s. II-2795, 39 kohta).
- 67 Käsiteltävänä olevassa asiassa komission moititun menettelyn ja väitetyksi aiheutuneen vahingon välisen suoran syy-yhteyden osalta on muistettava, että riidanalaisten varastointikustannusten korvaamatta jättämisellä ei ole mitään tekemistä komission yksiköiden menettelyn kanssa, kun kyseessä on komission epävirallinen yhteistyö Italian viranomaisten kanssa, ja se riippuu Italian viranomaisten vapaasta ja itsenäisestä vallinnasta (ks. edellä olevat 54 ja 57 kohta). Näissä olosuhteissa Italian viranomaiset vastaavat vahingosta, johon kantajat vetoavat ja jota komission väitetyn

menettelyn ei näin ollen voida katsoa suoraan aiheuttaneen. Kuten yhteisöjen tuomioistuimien katsoi edellä mainitussa asiassa *Étoile commerciale* ja *CNTA v. komissio* antamassaan tuomiossa (16—21 kohta), yhteisöjen tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa turvata perustamissopimuksen 178 artiklan ja 215 artiklan toisen kohdan perusteella tällaisen vahingon korvaamista.

- 68 Kyseen ollessa vaadittujen maksujen myöhästymisen johdosta kantajille aiheutuneen vahingon määrästä, on todettava, että ne eivät asian käsittelyn aikana esittäneet muutetun vahingonkorvausvaatimuksensa määrää.
- 69 Joka tapauksessa komissio määrittelee vasta vuosia 1991, 1992 ja 1993 koskevien tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä tekemällään päätöksellä lopullisen kantansa siihen, ottaako EMOTR, ja mikäli näin tapahtuu, mihin määrään asti, vastattavakseen riidanalaiset varastointikulut (ks. edellä 53 kohta). Tämän johdosta kantajien väittämän vahingon tosiasiallinen ja varma luonne voidaan määritellä vasta tämän päätöksen perusteella. Kuten komissio täsmensi vastauksessaan ensimmäisen tuomioistuimen oikeusasteen kirjalliseen kysymykseen, Italian viranomaisten kanssa käydyt riidanalaisia öljyeriä koskeviin tileihin liittyvät neuvottelut eivät vielä ole päättyneet, joten tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevia erityisiä päätöksiä ei ole vielä tehty. Tästä seuraa, että vetoaminen komission toiminnasta aiheutuneeksi väitettyyn vahinkoon on toistaiseksi katsottava liian aikaisin esitetyksi. Siten kyseessä ei ole tosiasiallinen ja varma vahinko, joka jo olisi aiheutunut kantajille.
- 70 Tämän johdosta vahingonkorvausvaatimukset on myös hylättävä.
- 71 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on kokonaisuudessaan hylättävä.

## Oikeudenkäyntikulut

- 72 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet vaatimuksensa, ne on veloitettava korvaamaan omat oikeudenkäyntikulunsa sekä yhteisvastuullisesti komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

### YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne hylätään.
- 2) Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan ja ne veloitetaan korvaamaan yhteisvastuullisesti komission oikeudenkäyntikulut.

Kalogeropoulos

Bellamy

Pirrung

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä syyskuuta 1998.

H. Jung

A. Kalogeropoulos

kirjaaja

toisen jaoston puheenjohtaja