YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

23 päivänä marraskuuta 1995 *

Asiassa C-476/93 P,

Nutral SpA, jonka kotipaikka on Casalbuttano, Cremona (Italia), edustajanaan asianajajat Emilio Cappelli ja Paolo de Caterini, Rooma, sekä asianajaja Mario de Bellis, Mantova, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Charles Turk, 13 B, avenue Guillaume,

valittajana,

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Nutral vastaan komissio 21.10.1993 antaman määräyksen (asia T-492/93 ja T-492/93 R, Kok. 1993, s. II-1023) kumoamista,

vastapuolena:

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

* *Oikeudenkäyntikieli: italia.*

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. C. Moitinho de Almeida ja C. Gulmann,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.10.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 22.12.1993 jättämällään valituskirjelmällä Nutral SpA (jäljempänä Nutral) on yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön (EY) 49 artiklan perusteella tehnyt valituksen asiassa Nutral vastaan komissio 21.10.1993 annetusta määräyksestä (asia T-492/93 ja T-492/92 R, Kok. 1993, s. II-1023, jäljempänä valituksenalainen määräys), jossa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on yhtäältä hyväksynyt komission prosessiväitteen ja jättänyt tutkimatta kanteen, jolla Nutral vaati kumottavaksi komission 3.3.1993 tekemän päätöksen nro SG(93) D/140.082 sekä kaikki muut sitä edeltäneet, siihen liittyvät tai siihen yhteydessä olevat toimet, jotka perustuivat ensisijaisesti petosten torjunnan yhteensovitusyksikön 19.1.1993 antamaan tutkintakertomukseen nro SG(92) D/140.028 ja jossa se toisaalta on jättänyt tutkimatta valittajan esittämän välitoimia koskevan hakemuksen.

2 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi määräyksessään seuraavaa:

"1 Kantaja on eläinrehun tuotantoon, käsittelyyn, tuontiin ja vientiin erikoistunut yhtiö. Arvioidessaan kantajan syyllistyneen sääntöjenvastaisuuksiin tuontitoiminnassa komissio pyysi 6.8.1992 päivätyllä kirjeellään yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen yhteydessä aiheettomasti maksettuja määriä koskevista laiminlyönneistä ja perimisestä sekä tiedotusjärjestelmän luomisesta ja asetuksen (ETY) N:o 283/72 kumoamisesta 4 päivänä maaliskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 595/91 (EYVL L 67, s. 11) 6 artiklan mukaisesti Italian viranomaisilta, että se voisi osallistua Itävallasta peräisin olevan sellaisen tuonnin tutkintaan, joka koski rasvattomaan maitojauheeseen perustuvaa valmistetta, jonka nimike oli 'nestemäiseen rasvattomaan maitoon perustuva ravintovalmiste, emulgoitu jalostetun naudan ruokarasvan avulla'.

2 Eläinten ruokintaan tarkoitetulle rasvattomalle maidolle ja rasvattomalle maitojauheelle myönnettävää tukea koskevista yleisistä säännöistä 15 päivänä heinäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 986/68 (EYVL L 169, s. 4) sekä rehuseoksiksi jalostetulle rasvattomalle maidolle ja vasikoiden rehuksi tarkoitetulle rasvattomalle maitojauheelle myönnettävää tukea koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 26 päivänä heinäkuuta 1979 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1725/79 (EYVL L 199, s. 1, jäljempänä asetus N:o 1725/79) mukaisesti kantaja on saanut vuodesta 1988 vuoteen 1991 hyväkseen Italian interventioelimen (Azienda di Stato per gli Interventi sul Mercato Agricola, jäljempänä AIMA) välityksellä denaturoitua tai rehuseosten valmistukseen käytettyä rasvatonta maitojauhetta koskevia yhteisön tukia.

3 Lisäksi siltä osin kuin mainittu valmiste yhtäältä sisälsi rasvaa, joka oli peräisin pitoisuudeltaan alle 1,5-prosenttiseksi ilmoitetusta maidosta ja proteiineja, jotka olivat peräisin alle 2,5-prosenttisesta maidosta, ja toisaalta siltä osin kuin mainittu

valmiste oli peräisin maasta, joka kuului Euroopan vapaakauppaliittoon, perättäiset tuontierät eivät olleet veronalaisia eikä niitä koskenut arvonlisävero eikä sellainen 'muuttuva maksuosa', jonka perusteella tiettyihin maataloustuotteiden valmistuksessa tuotettuihin tavaroihin sovellettavasta kauppajärjestelmästä 11 päivänä marraskuuta 1980 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3033/80 (EYVL L 323, s. 1) 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti kolmannesta maasta tuodut tavarat tavallisesti ovat veronalaisia.

4 Kirjeellä, joka oli päivätty 19.1.1993, petosten torjunnan yhteensovitusyksikön (jäljempänä UCLAF) johtaja toimitti Italian viranomaisille komission edellä mainittuun tutkintaan osallistumista varten valtuuttamien asiamiesten laatiman kertomuksen. Hän pyysi Italian viranomaisia toteuttamaan tarpeelliset hallinnolliset toimenpiteet kyseisten rahamäärien takaisin perimisen varmistamiseksi ja ilmoittamaan komissiolle asian oikeudellisista jatkotoimista.

5 Tutkintakertomuksen päätelmien mukaan kantajan tuoma valmiste sisälsi vastoin ilmoitettua määrää proteiineja, jotka olivat peräisin yli 2,5-prosenttisesta maidosta, minkä vuoksi siihen olisi pitänyt kohdistaa sellainen 'muuttuva maksuosa', jota tavallisesti sovelletaan tuontiin kolmansista maista. Tutkinnassa havaittiin myös, että osa kyseisestä tuotteesta (500 tonnia) oli peräisin Saksan interventioelimeltä ja että tälle osalle oli jo myönnetty vientitukea, eikä sille siten voitu myöntää rasvattomalle maitojauheelle myönnettävää tukea edellä mainitun asetuksen N:o 1725/79 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti.

6 Comando nucleo polizia tributaria di Cremona della guardia di finanza (jäljempänä guardia di finanza) laati 26.2.1993 kantajasta pöytäkirjan '— —antaakseen tiedon UCLAFin 19.1.1993 antaman tutkintakertomuksen nro SG(92) D/140.028 päätelmien toisesta kohdasta ilmenevän yhteisön maataloustukien aiheettomasta vastaanottamisesta 500 tonnin maitopulverimäärän osalta'.

7 Kirjeessä, joka oli päivätty 3.3.1993 ja jonka viitteenä oli SG(93) D/140.082, UCLAFin johtaja ilmoitti Italian viranomaisille, että:

— —

'Voidakseni paremmin täsmentää tutkintakertomuksen päätelmien toisesta kohdasta ilmenevää — — ilmoitan Teille, että vaikka toimivaltainen toimielin onkin asianmukaisesti myöntänyt — — eläinrehuksi jalostettavalle maitopulverille annettavan tuen Nutralille, tällaisen tuen vastaanottamista — — on pidettävä perusteettomana.

Ottaen huomioon edellä selvitetyn, kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä tuotujen tuotteiden kokonaismäärään perustuva muuttuvaa maksuosaa koskeva laskelma ja perittävä takaisin jalostusta koskevat tuet siltä osin kuin valmistuksessa on käytetty Ilyichevskistä peräisin olevaa 500 tonnin jauhe-erää; sen lisäksi niiden on perittävä takaisin kaikki tuet, jotka on myönnetty maitojauheen jalostusta varten niille valmisteille, jotka on tuotu maahan tammikuun 1988 ja 14.8.1991 välisenä aikana.'

8 Komission jäsenen Schmidhuberin 23.3.1993 päivätyllä kirjeellä, joka oli osoitettu talousministeriölle, maatalous- ja metsäministeriölle sekä yhteisön politiikkoja ja alueellisia asioita käsittelevälle ministeriölle, komissio aiempiin 19.1.1993 ja 3.3.1993 päivättyihin tiedonantoihinsa viitaten kehotti Italian toimivaltaisia viranomaisia toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet niin pian kuin mahdollista kyseisten rahamäärien perimiseksi siten, kun säädetään yhtäältä sellaisten tullausvaiheessa kantamatta jääneiden tuonti- ja vientitullien perimisestä jälkikäteen, joita ei ole vaadittu maksuvelvolliselta tällaisten maksujen suorittamisen sisältävien tullimenettelyjen alaisuuteen kuuluvien tavaroiden osalta 24 päivänä heinäkuuta 1979 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1697/79 (EYVL L 197, s. 1, jäljempänä asetus N:o 1697/79) ja toisaalta 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) 8 artiklassa.

9 Guardia di finanza laati 27.4.1993 kantajasta selvityspöytäkirjan AIMAlta vuodesta 1988 vuoteen 1991 aiheettomasti saaduista maitopulveria koskevista tuista. Kopio selvityspöytäkirjasta lähetettiin maatalous- ja metsäministeriölle, jotta tämä voisi antaa 23.12.1986 annetun Italian lain nro 898 3 artiklan mukaisen 'asetusmääräyksen'."

3 Nutral saattoi yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan perusteella kanteen, jonka se jätti yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 13.9.1993 ja jossa se vaatii edellä mainitun komission 3.3.1993 tekemän päätöksen sekä kaikkien muiden sitä edeltäneiden, siihen liittyvien tai siihen yhteydessä olevien toimien kumoamista ja erillisellä yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 2.8.1993 jättämällään hakemuksella yhteisöjen tuomioistuinta määräämään kyseisen päätöksen täytäntöönpanon keskeytettäväksi. Nämä kaksi asiaa siirrettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustamisesta tehdyn päätöksen 88/591/EHTY, ETY, Euratom muuttamisesta 8 päivänä kesäkuuta 1993 tehdyn neuvoston päätöksen 93/350/Euratom, EHTY, ETY (EYVL L 144, s. 21) 4 artiklan perusteella.

4 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa komissio teki prosessiväitteen tutkimatta jättämisestä.

5 Väitteensä tueksi komissio vetosi ensimmäisenä näkökohtanaan siihen, että kumottavaksi vaadittu toimi ei ole sellainen perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen päätös, joka voitaisiin saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Komissio katsoi, ettei pelkästään 3.3.1993 ja 23.3.1993 päivätyillä kirjeillä tai tutkintakertomuksella aseteta jäsenvaltioille tai Nutralille velvoitteita. Jäsenvaltioiden velvollisuus periä kantamatta jääneet summat johtuu suoraan edellä mainituista asetuksista N:o 729/70 ja N:o 1697/79.

6 Toisena näkökohtanaan komissio vetosi prosessiväitteensä tueksi siihen, että kanteen kohteena oleva toimi ei suoraan koskenut Nutralia. Ainoastaan sellainen val-

tion sisäisen oikeuden toimi kuten Italian viranomaisten laatima pöytäkirja, jonka osalta valittajalla oli mahdollisuus käyttää Italian oikeuteen sisältyviä muutoksenhakukeinoja, saattoi aiheuttaa sille vahinkoa. Komissio muistutti, että yhteisön säännöstön lähtökohtana on komission ja jäsenvaltioiden toimivallan pitäminen selvästi erillään.

7 Kolmantena näkökohtanaan komissio esitti, että siltä osin kuin kanne koski 26.2.1993 päivättyyn pöytäkirjaan liitettyä tutkintakertomusta, se oli tehty vasta perustamissopimuksen 173 artiklassa asetetun määräajan päätyttyä.

8 Nutral kiisti komission esittämän prosessiväitteen vedoten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa siihen, että sen etuja vahingoitti se, että kanteen kohteena olevassa kirjeessä rikkominen todettiin lopullisesti ja selvästi. Italian viranomaiset olivat myöhemmin rajoittuneet ainoastaan merkitsemään tutkinnan tulokset kantajalle 27.4.1993 tiedoksi annettuun pöytäkirjaan, jossa oli jo viitteet palautettavista summista, sekä vaatimaan muodollisesti kyseisten rahamäärien maksamista. Yksikään toimivaltaista viranomaisista ei ollut antanut sellaista "asetusmääräystä", jossa rikkominen olisi todettu Italian lainsäädännössä säädetyllä tavalla. Kantaja ei saanut valtion sisäiseen oikeusjärjestykseen kuuluvaa oikeussuojaa.

9 Tämän lisäksi Nutralin mukaan komission perustelua yhteisön toimivallan puuttumisesta sen osoittamiseksi, ettei kannekelpoista päätöstä ollut olemassa, ei voida hyväksyä. Muuten lopputuloksena olisi, että ilman toimivaltaa toteutettuihin toimenpiteisiin ei voitaisi kohdistaa tuomioistuinvalvontaa.

10 Vastauksessaan komission esittämän prosessiväitteen kolmanteen näkökohtaan Nutral katsoo, että vasta 3.3.1993 päivätyn kirjeen johdosta tutkintakertomus, jolla siihen asti oli ainoastaan valmistelevan toimen arvo ja merkitys, muuttui merkityk-

selliseksi ja sai erilaisen ulottuvuuden siltä osin, kun kyse oli rikkomisen toteamisesta.

11 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräyksestä tekemässään valituksessa Nutral vetosi kahteen perusteeseen, joista ensimmäinen koski yhteisön säännöksien virheellistä tulkintaa ja toinen kannekelpoisen toimen (acte attaquable) oikeudellista käsitettä.

Ensimmäinen valitusperuste

12 Nutral vetoaa ensinnäkin siihen, että määräyksen 26 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on edellä mainitun asetuksen N:o 595/91 tulkinnan yhteydessä tulkinnut virheellisesti asetuksia N:o 729/70 ja N:o 1697/79. Valittajan mukaan komission toimivalta on asteittain laajentunut kyseisellä alueella: sille kuuluu nykyisin päätösvaltaa ainakin siltä osin, kun kyse on sellaisten seikkojen osoittamisesta, jotka koskevat yhteisön maatalousmenojen sääntöjenvastaisuuksia sekä niiden todistamista ja oikeudellista arviointia.

13 Komissio kiistää tämän ensimmäisen valitusperusteen. Sen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on antanut asetuksille N:o 729/70, N:o 1697/79 ja N:o 595/91 oikean tulkinnan, joka on yhteensopiva yhteisön maatalousmenojen tuomioistuinvalvontajärjestelmän ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

14 Tässä kohdin on syytä huomata, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viitatessaan asiaa koskevaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (yhdistetyt asiat 89/86 ja 91/86, Étoile commerciale ja CNTA v. komissio, tuomio 7.7.1987, Kok. 1987, s. 3005, 11 kohta) ja asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan sanamuotoon, huomautti valituksenalaisen määräyksen 26 kohdassa, että yhteisön toimielinjärjestelmän ja niiden sääntöjen mukaan, jotka säätelevät yhteisön ja jäsenvaltioiden suhteita, jäsenvaltioiden on, jollei yhteisön oikeudessa ole toisin

säädetty, varmistettava yhteisön säännösten toimeenpano alueellaan, erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan osalta.

15 Viimeksi mainitussa tuomiossaan (11 kohdan viimeinen virke) yhteisöjen tuomioistuin lisäsi vielä, että erityisesti tämän politiikan mukaisesti päätettyjen rahoitustoimien osalta asetuksen N:o 729/70 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteuttava tarpeelliset toimenpiteet sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena. Tämän säännöksen katsotaan ilmaisevan yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen osalta perustamissopimuksen 5 artiklassa asetettua huolellisuusvelvollisuutta (asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993, Kok. 1993, s. I-4813, 56 kohta).

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi korostanut valituksenalaisen määräyksen 27 kohdassa, että asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan 1 kohdan mukaan silloin, kun toimivaltaiset viranomaiset toteavat, että "koko tuontitullia tai osaa siitä — — ei ole vaadittu verovelvolliselta, ne ryhtyvät toimintaan kantamatta jääneiden tullien perimiseksi". * Tämän lisäksi saman asetuksen 4 artiklan mukaan "toimivaltaisten viranomaisten kohdistama perintätoiminta niihin luonnollisiin tai oikeushenkilöihin, joille näiden tuontitullien maksu kuuluu, toteutetaan noudattaen asiaa koskevia voimassa olevia säännöksiä — —". *

17 Valituksenalaisen määräyksen 28 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltioille kuuluu tällä alueella yhteisön säännöstön toimeenpano ja jollei yhteisön oikeudessa asetetuista rajoituksista muuta johdu, jäsenvaltioiden kuuluu toteuttaa kyseisten taloudellisten toimijoiden osalta tarpeelliset tapauskohtaiset päätökset aiheettomasti suoritettujen summien takaisin perimiseksi kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen sääntöjen ja yksityiskohtaisten määräysten sekä edellä mainitun yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Étoile commerciale ja CNTA vastaan komissio antaman tuomion 12 kohdan mukaan.

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten tulkinnut edellä mainittuja asetuksia yhdenmukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen kanssa.

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

19 On lisäksi huomattava, että asetuksessa N:o 729/70 säädetyn valvontajärjestelmän osalta komissiolla on ainoastaan täydentävä tehtävä. Tämä ilmaistaan selvästi viimeksi mainitun asetuksen kahdeksannessa perustelukappaleessa, jonka mukaan jäsenvaltioiden omasta aloitteestaan tekemien ja edelleen olennaisen tärkeiden tarkastusten täydentämiseksi on syytä säätää komission virkamiesten tekemistä tarkastuksista sekä komission mahdollisuudesta kääntyä jäsenvaltioiden puoleen (asia C-366/88, Ranska v. komissio, tuomio 9.10.1990, Kok. 1990, s. I-3571, 20 kohta ja edellä mainitussa asiassa Italia v. komissio annetun tuomion 31 ja 32 kohta).

20 On totta, että komission yksiköiden ja kansallisten toimielinten yhteistyötä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi on täsmennetty asetuksessa N:o 595/91 saadut kokemukset huomioon ottaen, mutta sillä ei muutettu asetuksella N:o 729/70 luotua järjestelmää. Toisin kuin Nutral katsoo, asetuksessa N:o 595/91 ei vähäisessäkään määrin myönnetä komissiolle valtaa toteuttaa sitovia ja toimijoille vastaisia toimia yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta koskevien sääntöjenvastaisuuksien ja laiminlyöntien torjumiseksi ja selvittelemiseksi. Asetuksessa vahvistettiin ainoastaan komission aloitevaltaa sekä tiedonsaantikeinoja ja valvontakeinoja tällä alueella.

21 Lisäksi 209 a artiklassa, sellaisena kuin se on lisättynä EY:n perustamissopimukseen Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella, vahvistetaan selvästi, että jäsenvaltioille kuuluu velvollisuus torjua yhteisön taloudellisia etuja loukkaavat petolliset menettelyt.

22 Nutral ei siten voi perustellusti väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tunnustaa komissiolla olevan toimivalta toteuttaa kyseisellä alalla toimiville vastaisia toimia. Myös valittaja myöntää, että edellä mainitun asetuksen N:o 595/91 6 artiklassa komissiolle ei anneta valtaa toimia jäsenvaltioiden sijaan tutkittaessa epäiltyjä sääntöjen vastaisuuksia.

23 Vastineessaan Nutral pitäytyy kuitenkin ensimmäisen valitusperusteen tueksi esittämässään kannassa, että tässä asiassa komissio ja tarkemmin sanottuna UCLAF ei ole noudattanut asetuksen N:o 595/91 6 artiklassa säädettyä menettelyä: komissio teki itse näiden säännösten vastaisesti tutkinnan jälkeen päätelmät eivätkä Italian viranomaiset, jotka rajoittuivat ainoastaan panemaan päätelmät täytäntöön.

24 Tässä kohdin valittaja ei esitä ensimmäisen valitusperusteensa tueksi uutta näkökohtaa, mutta kiistää tosiasiallisesti Italian viranomaisten tekemän, sille vastaisen, päätöksen lainmukaisuuden. Yhteisöjen tuomioistuin ei siten ole toimivaltainen lausumaan valituksesta tältä osin. Sitä vastoin valittaja voi käyttää valtion sisäisen oikeuden mukaisia kansallisia muutoksenhakukeinoja tämän päätöksen riitauttamiseksi kansallisissa tuomioistuimissa.

25 Kaiken edellä esitetyn perusteella on katsottava, että Nutralin valituksen tueksi esittämä ensimmäisen valitusperuste on hylättävä.

Toinen valitusperuste

26 Nutral vetoaa toisena valitusperusteenaan siihen, että todetessaan valituksenalaisen määräyksensä 28 kohdassa, että ainoastaan kansallisten viranomaisten toteuttamat toimenpiteet saavat aikaan oikeudellisesti sitovia vaikutuksia, jotka voivat vahingoittaa Nutralin etuja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsomalla, että kanteen kohteena oleva toimi ei ole kannekelpoinen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei olisi saanut jättää tutkimatta valittajan kannetta pelkästään sillä perusteella, että komissiolla ei ollut toimivaltaa toteuttaa tällä kyseisellä alueella vastaajaa oikeudellisesti sitovia toimia. Valittaja katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia riitautetun toimen todellinen ulottuvuus.

27 Komissio katsoo sitä vastoin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole ymmärtänyt väärin perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettua kannekelpoisen toimen käsitettä. Se on tehokkaasti eritellyt komission 3.3.1993 ja 23.3.1993 päivättyjä kirjeitä ja — riitauttamatta toisaalta komission toimivaltaa osoittaa näitä toimia Italian viranomaisille — se on tullut johtopäätökseen, ettei näillä kirjeillä ollut sitovaa, valittajan etuihin kohdistuvaa vaikutusta.

28 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen määräyksen 24 kohdassa huomauttanut, komission prosessiväitteen aiheellisuutta arvioitaessa on eninnäkin huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellaisia toimia ja päätöksiä, joita vastaan on mahdollista nostaa perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kumoamiskanne, ovat ainoastaan ne toimenpiteet, jotka saavat aikaan valittajan etuihin vaikuttavia, oikeudellisesti sitovia vaikutuksia (asia C-66/91 ja C-66/91 R, Emerald Meats v. komissio, tuomio 8.3.1991, Kok. 1991, s. I-1143, 26 kohta).

29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi vielä (25 kohta):

"Tässä asiassa ja siten kuin edellä on esitetty, komissio on kääntynyt Italian viranomaisten puoleen tutkimuksen yhteydessä, johon se oli pyynnöstään osallistunut ja jossa Italian viranomaisia pyydettiin yhtäältä perimään tiettyjä kantajalle myönnettyjä komission lainvastaisina pitämiä tukia ja toisaalta tiettyjä kantajan maksettaviksi kuuluvia tuontitulleja. Komission Italian viranomaisille osoittamien tiedonantojen perusteella nämä toteuttivat toimenpiteitä, joiden sisältönä oli kantajan aiheettomasti edukseen saamien summien perintä."

30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten rajoittunut perustellusti toteamaan, että komission Italian viranomaisille osoittamat kirjeet liittyivät komission ja

niiden kansallisten toimielinten yhteistyöhön, jotka soveltavat yhteisön säännöstöä, ja että nämä kirjeet olivat ainoastaan pelkkiä suosituksia tai lausuntoja, joilta puuttuivat oikeudelliset vaikutukset. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa valituksenalaisen määräyksen 28 kohdan viimeisessä virkkeessä, että oikeudellisesti vaikutuksiltaan sitovia ja valittajalle haitallisia olivat ainoastaan ne toimenpiteet, joita kansalliset viranomaiset toteuttivat; lisäksi se toteaa saman määräyksen 29 kohdassa, että riitautettuja toimia ei voida pitää sellaisina päätöksinä, jotka ovat omiaan suoraan vaikuttamaan valittajan oikeudelliseen asemaan.

31 Valituksenalaisen määräyksen 28 kohdan viimeisestä virkettä ei voida siten lukea irrallaan kaikista sitä edeltäneistä perusteluista. Toisin kuin Nutral väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti ainoastaan ottamatta kantaa sen käsiteltäväksi saatettuun yksittäiseen asiaan eikä se yleisesti selittänyt, että komission tällä alueella toteuttamat toimet eivät voi olla sellaisia, että niillä vaikutettaisiin suoraan toimijoiden oikeusasemaan pelkästään sillä perusteella, että yhteisön säännöstössä ei myönnetä tälle toimielimelle toimivaltaa tehdä päätöksiä, jotka olisivat suoraan asianosaisille vastaisia.

32 Tämän perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on luonnehtinut riitautettua tointa täsmälleen oikealla tavalla, ja valittajan toinen valitusperuste on hylättävä.

33 Siten valitus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

34 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan hävinnyt osapuoli velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska valittaja on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Valitus hylätään.

2) Valittaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Puissochet Moitinho de Almeida Gulmann

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä marraskuuta 1995.

R. Grass

kirjaaja

J.-P. Puissochet

kolmannen jaoston puheenjohtaja