JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
26 päivänä syyskuuta 2002 [1]

1. Tässä kanteessa, joka on esitetty EY:n perustamissopimuksen 230 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, Italian tasavalta vaatii Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukirahastosta maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä yhteisörahoituksen ulkopuolelle 1 päivänä maaliskuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/216/EY [2] osittaista kumoamista.

2. Italian tasavalta kiistää riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä vaaditaan tekemään kolme rahoituskorjausta varainhoitovuosien 1995—1998 osalta ilmoitettuihin menoihin. Menot koskevat vientitukia sekä interventiovarastojen alkoholin myyntiä. Vaaditut korjaukset esitetään seuraavassa:

— 5 prosentin kiinteämääräinen rahoituskorjaus, jota sovelletaan kaikkiin vientitukia koskeviin menoihin ajanjaksolla 1.10.1995—31.12.1998 tuotteiden fyysisten tarkastusten puutteellisuuden vuoksi. Korjauksen määrä on 61 665 065 968 Italian liiraa (ITL).

— 2 957 721 060 ITL:n rahoituskorjaus, joka vastaa tuen piiriin kuulumattomille oliiviöljymäärille myönnettyjen vientitukien määrää, sekä

— 7 760 156 831 ITL:n rahoituskorjaus, joka vastaa niiden vakuuksien määrää, jotka olisi pitänyt siirtää interventioelinten hallussa olevan alkoholin myynnin yhteydessä.

3. Tehtyjen korjausten perustelut on koottu EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevista tuloksista laadittuun yhteenvetokertomukseen vientitukien, hedelmien ja vihannesten, eläinpalkkioiden, maatalouden ympäristötoimenpiteiden, rahoitustarkastuksen, peltokasvien, pellavan ja hampun osalta. [3]

4. Ennen kolmen riidanalaisen korjauksen (II—IV kohta) erityisnäkökohtien tarkas-

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.
2 — EYVL L 67, s. 37 (jäljempänä riidanalainen päätös).
3 — Asiakirja nro VI/10529/99, 27.10.1999 (jäljempänä yhteenvetokertomus) (kannekirjelmän liite 2).

telua on syytä muistuttaa yleissäännöistä, jotka koskevat EMOTR:sta rahoitettujen toimien tarkastuksia (I kohta).

I Asiaa koskevat yleiset oikeussäännöt

5. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 [4] 2 ja 3 artiklassa säädetään, että Euroopan yhteisö rahoittaa EMOTR:n tukiosastosta yhteisön sääntöjen mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä myönnetyt vientituet viennille kolmansiin maihin sekä maatalousmarkkinoiden säätelemiseen tähtäävät interventiot.

6. Asetuksen N:o 729/70 4 artiklan 2 kohdan mukaan komissio asettaa jäsenvaltioiden käyttöön tarpeelliset määrärahat, jotta jäsenvaltioiden nimeämät yksiköt ja toimielimet suorittaisivat näiden vientitukien interventioiden maksut yhteisön sääntöjen ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti. Kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti komissio tarkastaa ja hyväksyy jäsenvaltioiden yksiköiden ja toimielimien tilit ennen seuraavan vuoden loppua tilinpäätösten ja niiden tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi tarvittavien asiakirjojen perusteella.

7. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet EMOTR:sta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi, sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi sekä sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena.

8. Asetuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisö vastaa sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien rahoituksellisista seuraamuksista, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvia rahoituksellisia seuraamuksia, mikäli takaisinperintä ei ole täydellinen. Takaisin perityt summat maksetaan maksajina toimiville yksiköille tai toimielimille, ja näiden on vähennettävä summat EMOTR:sta rahoitettavista menoista.

9. Asetuksen N:o 729/70 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, mukaan lukien tarkastukset paikan päällä.

4 — EYVL L 94, s. 13.

10. Edellä mainitun 9 artiklan 2 kohdan mukaan virkamiehillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksia paikan päällä, on oltava pääsy tilikirjoihin ja kaikkiin muihin EMOTR:sta rahoitettaviin menoihin liittyviin asiakirjoihin. Komission pyynnöstä ja jäsenvaltion suostumuksella jäsenvaltioiden toimivaltaiset elimet toteuttavat tässä asetuksessa tarkoitettuihin toimiin liittyvät tarkastukset ja selvitykset. Komission virkamiehet voivat osallistua niihin.

11. Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston rahoitusjärjestelmään kuuluviin toimenpiteisiin kohdistuvista jäsenvaltioiden suorittamista tarkastuksista ja direktiivin 77/435/ETY[5] kumoamisesta 21 päivänä joulukuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4045/89[6] koskee sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan EMOTR:n tukiosaston rahoitusjärjestelmään suoraan tai välillisesti kuuluvien toimien tosiasiallisen ja sääntöjenmukaisen toteuttamisen tarkastamista "yrityksiksi" nimitettyjen maksunsaajien tai velallisten kaupallisten asiakirjojen perusteella. Asetuksen N:o 4045/89 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava yritysten kaupallisten asiakirjojen tarkastaminen tarkastettavien toimien laatu huomioon ottaen. Näiden tarkastusten yksityiskohtaisista säännöistä säädetään kyseisen artiklan 2 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

12. Komission yksiköiden välinen ryhmä laati kriteerit EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen rahoituksellisia seuraamuksia varten siinä tapauksessa, että jäsenvaltioiden toteuttamissa tarkastuksissa on puutteita.[7] Komissio hyväksyi kyseiset kriteerit, ja ne toimitettiin tiedoksi jäsenvaltioille EMOTR:n ohjauskomiteassa, jossa ne otettiin myönteisesti vastaan. Kriteereihin sisältyy kolme kiinteämääräisten korjausten luokkaa:

A) 2 prosenttia menoista, jos puute rajoittuu valvontajärjestelmän merkityksettömämpään osaan tai valvontatoimenpiteisiin, jotka eivät ole olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamisen kannalta, siten että voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski on vähäinen.

B) 5 prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai valvontatoimenpiteiden tärkeisiin osiin, jotka ovat merkittäviä menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, siten että voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski on huomattava.

5 — Neuvoston direktiivi, 27.6.1977 (EYVL L 172, s. 17).
6 — EYVL L 388, s. 18.
7 — Asiakirja nro VI/216/93, 3.6.1993; (jäljempänä Belle-selvitys).

C) 10 prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai toimenpiteiden kokonaisuuteen tai niiden perustavaa laatua oleviin osiin, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, siten että voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski on erittäin suuri.

13. Belle-selvityksessä muistutetaan, että kaikki menot voidaan hylätä ja että näin ollen suuremmat korjaukset voidaan katsoa asianmukaisiksi poikkeuksellisissa olosuhteissa.

14. Komissio teki 1.7.1994 päätöksen 94/442/EY. [8] Päätöksen 1 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan mukaan sovitteluelin pyrkii lähentämään komission ja asianomaisen jäsenvaltion toisistaan poikkeavia kantoja ja laatii tuloksien perusteella lähentämispyrkimyksen lopputuloksesta kertomuksen. Päätöksen 1 artiklan 2 kohdan a alakohdassa täsmennetään, että sovitteluelimen kanta ei vaikuta komission lopulliseen tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaan päätökseen eikä muuta asianomaisen jäsenvaltion oikeutta nostaa päätöksestä kanne EY:n perustamissopimuksen 230 artiklan mukaisesti.

8 — Päätös sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä (EYVL L 182, s. 45).

II Vientituet (puutteelliset fyysiset tarkastukset)

A *Asiayhteys sekä asiaa koskevat oikeussäännöt*

15. Vientituet ovat tiettyjen maataloustuotteiden viejille yhteisössä maksettuja tukia, joilla pyritään takaamaan viejien kilpailukyky kolmansien maiden markkinoilla, joilla maksettavat hinnat ovat yleensä yhteisön hintoja alhaisempia. [9] Vientitukien määrä vaihtelee useiden tekijöiden mukaan ja etenkin vientitukien nimikkeistössä [10] olevan tavaroiden täsmällisen luokittelun mukaan sekä lopullisen määrämaan perusteella. [11]

16. Yhteisön järjestelmä mahdollistaa vientitukien ennakkorahoituksen. [12] Tällöin vientituki maksetaan maksunsaajayritykselle vakuuden jättämistä vastaan, jos kyseinen tavara on asetettu tullival-

9 — Varainhoitovuotta 1987 koskeva tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus sekä toimielinten vastaukset (EYVL 1988, C 316, s. 1, 4.20 kohta) (jäljempänä tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus vuodelta 1987).

10 — Ks. maataloustuotteiden nimikkeistöstä vientitukia varten 17 päivänä joulukuuta 1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 3846/87 (EYVL L 366, s. 1).

11 — Yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus vuodelta 1987 (4.22 kohta).

12 — Ks. maataloustuotteiden vientituen maksamisesta ennakolta 4 päivänä maaliskuuta 1980 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 565/80 (EYVL L 62, s. 5) sekä maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1).

vontaan. Valvonta suoritetaan yleensä kyseisen yrityksen tiloissa useita kuukausia ennen varsinaista vientiä. [13]

17. Näin ollen vaaditaan tiukkaa valvontaa sen takaamiseksi, että maasta viedyt tuotteet vastaavat tarkoin niiden luokittelun, kunnon ja painon osalta niitä tuotteita, joista kyseinen yritys on ilmoittanut. Lisäksi on varmistettava, että tuotteet, joista on ilmoitettu, on tosiasiallisesti luovutettu kulutukseen lopullisessa määrämaassa ja että tavarat on todella viety maasta yhteisön sääntöjen mukaisesti. [14]

18. Yhteisöjen tilintarkastustuomioistuin laati vuosina 1985 ja 1987 kaksi kertomusta, joista kävi ilmi puutteita eräiden jäsenvaltioiden suorittamissa tarkastuksissa, jotka koskivat sellaisia maataloustuotteita, joille oli viennin yhteydessä myönnetty tukea tai muita taloudellisia suorituksia. [15]

19. Neuvosto antoi edellä mainittujen puutteiden korjaamiseksi 12 päivänä helmikuuta 1990 asetuksen (ETY) N:o 386/90 [16] tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta. Asetuksella pyritään parantamaan ja yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden toteuttamia toimenpiteitä ottamalla käyttöön yhteisön valvontajärjestelmä. [17] Nämä soveltamissäännökset sisältyvät 17.7.1990 annettuun komission asetukseen N:o 2030/90. [18]

20. Asetuksen N:o 386/90 2 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on suoritettava kahdentyyppisiä maataloustuotteiden tarkastuksia, joita ovat:

— fyysinen tarkastus viennin tullimuodollisuuksia suoritettaessa ja ennen tavaroiden vientiluvan myöntämistä vienti-ilmoituksen tueksi esitettyjen asiakirjojen perusteella, sekä

— vientitukien maksuhakemukseen liittyvien asiakirjojen tarkastus.

21. Fyysinen tarkastus on edellä mainitun asetuksen 3 artiklan nojalla suoritettava pistotarkastuksin säännöllisesti ja ennakolta ilmoittamatta. Se on joka tapauksessa

13 — Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus vuodelta 1987 (4.23 kohta).

14 — Ks. edellä alaviitteessä 13 mainitun vuosikertomuksen 4.24 kohta.

15 — Ks. yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus maatalouden vientitukien maksujärjestelmästä (maataloustuotteiden viennin valvonta) (EYVL 1985, C 215, s. 1) sekä tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus vuodelta 1987 (4.20 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

16 — EYVL L 42, s. 6.

17 — Johdanto-osan neljäs perustelukappale.

18 — Neuvoston asetuksen N:o 386/90 yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä annettu asetus (EYVL L 186, s. 6).

suoritettava "vähintään 5 prosentin osuudelle vienti-ilmoituksista, joista on tehty (vientitoimia koskeva maksu-) hakemus". Viiden prosentin prosenttiosuutta sovelletaan kussakin tullitoimipaikassa jokaisena kalenterivuonna ja jokaiseen tuotealaan.

22. Kyseisen asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädetään lisäksi, että kun tavaran ja sen tukinimikkeistössä esitetyn kuvauksen vastaavuutta ei voida todeta tuotteen pelkällä silmämääräisellä tarkastuksella ja kun sen luokittelu tai laatu edellyttävät ainesosien erittäin tarkkaa tuntemusta, tulliviranomaisten on varmistettava kyseinen kuvaus tuotteen laadun mukaisesti kaikkien aistien perusteella tai fyysisin toimenpitein, jotka voivat käsittää jopa tähän tarkoitukseen varustetuissa laboratorioissa tehtäviä määrityksiä.

23. Asetuksen N:o 386/90 4 artiklassa säädetään asiakirjojen tarkastuksesta, että maksajana toimivien toimielinten on tarkastettava maksuhakemukseen liittyvien asiakirjojen ja muiden käytettävissä olevien tietojen perusteella kaikki kyseisten asiakirjojen sisältämät seikat, jotka ovat perusteena kyseisten taloudellisten suoritusten myöntämiselle.

24. Komissio suoritti vuosina 1992 ja 1993 jäsenvaltioissa useita tilintarkastuksia asetuksissa N:o 386/90 ja N:o 2030/90 vaadittujen tarkastusten soveltamista koskevien edellytysten tarkistamiseksi. [19] Komissio lähetti edellä mainittujen puutteiden takia 14.1.1994 kansallisille viranomaisille kirjeen, jossa se pyysi näitä ryhtymään tarvittaviin korjaaviin toimenpiteisiin ennen 1.7.1994. [20] Kyseisessä kirjeessä mainitaan vaadittujen toimenpiteiden osalta seuraavat yksityiskohtaiset säännöt:

" — —

e) *Tavaroiden esillepano*

Jos tullivirkailija ei ole läsnä tavaroiden lastaamishetkellä, tavarat on lastattava siten, että niiden tarkastus voidaan suorittaa vaivatta; muussa tapauksessa tavarat on purettava kokonaisuudessaan.

— —

19 — Ks. asetuksen N:o 386/90 soveltamista koskeva täydentävä kertomus (EYVL 1993, C 218, s. 14).

20 — Komission 14.1.1994 päiväämä kirje N:o VI/2705 (vastineen liite 3). Ks. tältä osin myös yhteenvetokertomuksen huomautukset (s. 3 ja 4).

g) *Varsinaiset fyysiset tarkastukset*

Fyysiset tarkastukset koskevat sekä tavaroiden määrää että laatua.

Tavaroiden paino on tarkistettava, jotta tarkastaja saisi varmuuden siitä, että ilmoitettu kokonaismäärä on oikea.

Tavaroiden laatua koskeva tarkastus on tehtävä näytteitä ottamalla ja analysoimalla, ellei silmämääräinen tarkastelu riitä näyttämään toteen, että niiden laatu vastaa annettua kuvausta.

h) *Tarkastuksia koskevat yhteenvetokertomukset*

Tarkastuksia koskevissa yhteenvetokertomuksissa on mainittava ilmoitettujen tuotteiden kokonaismäärän, laadun ja ominaisuuksien tarkastamiseksi toteutetut toimenpiteet."

25. Komissio sisällytti vuonna 1995 kirjeessä N:o VI/2705 vaaditut toimenpiteet 20.9.1995 annettuun komission asetukseen N:o 2221/95.[21] Kyseinen teksti korvaa 1.1.1996 lukien asetuksen N:o 2030/90 ja sisältää yksityiskohtaiset säännöt, joita on noudatettava maataloustuotteiden fyysisten tarkastusten tekemisessä.

26. Asetuksen N:o 2221/95 5 artiklassa fyysinen tarkastus määritellään seuraavasti: sen todentaminen, että vienti-ilmoitus, mukaan lukien sen tueksi esitetyt asiakirjat, ja tavara, sen lajin, luonteen ja ominaisuuksien osalta, ovat yhdenmukaiset. Kyseisen artiklan 2 kohdassa kielletään laskemasta päteviksi tarkastuksiksi tarkastuksia, joista on viejälle nimenomaisesti tai vaivihkaa ilmoitettu etukäteen.

27. Kyseisen asetuksen 7 artiklassa jokainen vientitullitoimipaikka määrätään toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet, joilla voidaan todeta, onko asetuksessa N:o 386/90 vaadittu 5 prosentin tarkastusaste saavutettu. Lisäksi kyseisessä artiklassa vaaditaan, että kyseisen tarkastuksen toimittaneen virkamiehen on tehtävä jokaisesta fyysisestä tarkastuksesta yksityiskohtainen selostus.

28. Asetuksen N:o 2221/95 liitteessä luetellaan maataloustuotteiden fyysisen tar-

21 — Neuvoston asetuksen N:o 386/90 yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä annettu asetus (EYVL L 224, s. 13).

kastuksen tekemisessä noudatettavat konkreettiset menetelmät. Liitteen 2 kohdan a alakohdassa täsmennetään seuraavaa:

— Jos viejä ilmoittaa tavarat, jotka on pakattu pusseihin, tölkkeihin tai pulloihin, pussien, tölkkien tai pullojen kokonaismäärä on laskettava ja tavaran laji ja ominaisuudet tarkastettava edustavalla valinnalla tullitoimipaikassa.

— Jos viejä käyttää laatikoin (tai tölkein) lastattua kuormalavaa, tullitoimipaikan on valittava edustavat kuormalavat ja todennettava, onko niissä ilmoitettu määrä laatikoita (tai tölkkejä). Lisäksi sen on valittava näistä lavoista tietty määrä edustavia laatikoita (tai tölkkejä) ja todennettava, onko niissä ilmoitettu määrä pulloja (tai kappaleita).

B *Tosiseikat*

29. Komissio on vuodesta 1996 alkaen vahvistanut jäsenvaltioissa tekemiään tarkastuksia siltä osin kuin ne koskevat tulliviranomaisten tekemiä tarkastuksia torjuakseen petosten ja säännönvastaisuuksien lisääntynyttä vaaraa vientitukien alalla. Komission mukaan Italiassa suoritetut tarkastukset ovat paljastaneet järjestelmällisiä virheitä tulliviranomaisten johtamissa menettelyissä.

30. Komissio on katsonut asiakirjojen tarkastusten ja sellaisten paikan päällä tehtyjen tarkastusten tulosten perusteella, jotka suoritettiin kahden tarkastuksen yhteydessä (ensimmäinen suoritettiin 15.—19.4.1996 Trevison, Triesten, Fernettin ja Comon tullitoimipaikoissa ja toinen 2.—6.12.1996 Ternin, Pisan, Livornon ja Viareggion tullitoimipaikoissa), että Italian viranomaiset eivät noudattaneet maataloustuotteiden fyysisistä tarkastuksista annettujen asetusten N:o 386/90 ja N:o 2221/95 säännöksiä.

31. Komissio arvostelee ensinnäkin fyysisten tarkastusten puutteellisuutta. Kritiikki koskee ns. "suoran viennin" menettelyjä eli sellaisia menettelyjä, joissa tuotteiden tarkastus suoritetaan suoraan tullitoimipaikkojen yhteydessä kulkuneuvoissa.[22] Komissio katsoo, että tässä tapauksessa fyysiset tarkastukset ovat riittämättömät, koska ne on tehty vasta lastattaessa tavarat kuorma-autoihin. Näin ollen molemmissa, sekä Trevisossa että Pisassa tarkastetuissa tapauksissa komission virkamiehet totesivat, että tarkastukset tehtiin ilman todellista aikomusta tarkistaa koko lastia joko

22 — Ks. sovitteluelimen 11.1.2000 laatiman kertomuksen 10 kohta (kannekirjelmän liite A9) (jäljempänä sovitteluelimen kertomus).

purkamalla tavarat tai muodostamalla käytävä tarkastettavien konttien väliin. Asetuksessa N:o 386/90 säädettyä 5 prosentin tarkastusastetta ei niin ikään saavutettu eräissä tullitoimipaikoissa (Trevisossa). Näin ollen on syytä ottaa esille myös fyysisistä tarkastuksista tehtyjen pöytäkirjojen yleinen ja epätarkka luonne.

"Yksinkertaistetussa" menettelyssä viejä toimittaa tullitoimipaikkaan lastausta koskevan ennakkoilmoituksen, ja tullivirkailijat tarkastavat asiaankuuluvat tuotteet ja asiakirjat yrityksen tiloissa.[24] Tältä osin komissio on todennut (Ternin osalta), että fyysisiä tarkastuksia koskevat menettelyt eivät mahdollistaneet pistotarkastusten järjestämistä, koska tulliviranomaiset olivat ilmoittaneet viejälle etukäteen tarkastuksen tekemisestä.

32. Toiseksi komissio arvostelee pistotarkastusten puuttumista. Kritiikki koskee ns. "hors circuit" -menettelyjä ja "yksinkertaistettuja" menettelyjä.

33. Molemmissa menettelyissä tavaroiden vaihtamisen ja korvaamisen vaaraa lisäsi se tosiasia, että viejä toimitti itse vienti-ilmoituksen maksajana toimivalle toimielimelle sen jälkeen, kun tulliviranomaiset olivat sen hyväksyneet.

"Hors circuit" -menettelyssä toimija toimittaa vienti-ilmoituksen tullitoimipaikkaan, mutta tavarat jäävät yrityksen tiloihin.[23] Tältä osin komissio on todennut (Pisan, Viareggion ja Ternin osalta), että fyysisiä tarkastuksia koskevat menettelyt eivät mahdollistaneet pistotarkastusten järjestämistä. Asiassa ilmeni, että kun tulliviranomaiset päättivät suorittaa tarkastuksen (5 prosentissa tapauksista), tullivirkailija lähti viejän kanssa tarkastuskohteisiin, jolloin viejä saattoi varoittaa kyseistä yritystä tarkastuksesta. Muissa tapauksissa (95 prosentissa) viejä palautti vienti-ilmoituksen yritykselle tietäen, ettei tarkastusta aiota suorittaa, jolloin viejä saattoi jälkikäteen vaihtaa tai korvata tavaran, josta oli ilmoitettu.

34. Komissio ilmoitti näistä havainnoistaan Italian viranomaisille 23.1. ja 18.9.1997 päivätyillä kirjeillä. Komissio julkisti 9.7.1999 vaatimuksensa virallisesti ja esitti 5 prosentin korjausta kaikkiin niitä tuotteita koskeviin menoihin, joille oli myönnetty vientitukea 1.10.1995—31.12.1998 välisenä aikana. Sovitteluelin totesi kertomuksessaan, että komission perustelut vaikuttivat oikeutetuilta eräistä epävarmuustekijöistä huolimatta. Näin ollen komissio on vaatinut ehdotettua 61 665 065 968 ITL:n rahoituskorjausta.

23 — Idem.

24 — Ks. sovitteluelimen kertomus (10 kohta) sekä yhteenvetokertomus (s. 52).

C *Kanne*

35. Italian tasavalta kiistää vientituesta vaaditun 5 prosentin rahoituskorjauksen. Se esittää kiistämisen tueksi neljä seuraavaa perustelua:

— kontradiktorisen periaatteen ja puolustautumisoikeuksien rikkominen

— tarkastettujen tullitoimipaikkojen määrä ei ole edustava

— niiden säännönvastaisuuksien ja laiminlyöntien kiistäminen, joista Italian viranomaisia syytetään, sekä

— rahoituskorjauksen suuruuden kiistäminen.

36. Aion tarkastella kaikkia näitä perusteluja.

1. Kontradiktorisen periaatteen ja puolustautumisoikeuksien rikkominen

37. Italian tasavalta väittää, että sovellettu korjaus on laiton siitä syystä, että komission tarkastukset on tehty kontradiktorista periaatetta ja puolustautumisoikeuksia rikkoen. Komissio nimittäin ilmoitti Italian hallitukselle tarkastustensa tuloksista vasta pitkän ajan kuluttua niiden suorittamisesta, ilman että tullivirkamiehiä olisi erikseen arvosteltu tai että heillä olisi ollut mahdollisuus ilmoittaa kantaansa. Komission virkamiehet jättivät niin ikään laatimatta kontradiktorisen periaatteen mukaisesti laadittavat pöytäkirjat, joista olisi käynyt ilmi toteutetut toimet ja tarkastusten tulokset.

38. Tältä osin muistutan, että komissio hyväksyi erityismenettelyssä EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevat lopulliset tulokset. Erityismenettely otettiin käyttöön komission 7.7.1995 antaman asetuksen N:o 1663/95 [25] 8 artiklassa.

39. Edellä mainitun asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: Jos komissio tutkimuksen perusteella katsoo, että menoja ei ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti, sen on annettava

25 — Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta annettu asetus (EYVL L 158, s. 6).

kyseiselle jäsenvaltiolle tiedoksi havaintonsa ja edellä mainittujen sääntöjen noudattamiseksi toteutettavat korjaustoimenpiteet sekä arvio menoista, jotka se mahdollisesti ehdottaa jätettäviksi yhteisörahoituksen ulkopuolelle. Jäsenvaltiolla on kaksi kuukautta aikaa vastata komissiolle. Määräajan päätyttyä komission on aloitettava kahdenväliset keskustelut, joissa osapuolten on pyrittävä sopimukseen toteutettavista toimenpiteistä. Keskustelujen jälkeen komission on muodollisesti annettava päätelmänsä tiedoksi kyseiselle jäsenvaltiolle.

40. Kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa komissiota myös kielletään tekemästä yhteisörahoituksen ulkopuolelle jättämistä koskevaa päätöstä ennen kuin se on tutkinut sovitteluelimen päätöksen 94/442/EY mukaisesti laatiman kertomuksen.

41. Yhteisöjen tuomioistuin katsoo vakiintuneen oikeuskäytäntönsä perusteella,[26] että kyseinen kontradiktorinen menettely tarjoaa jäsenvaltioille kaikki edellytetyt takeet esittää kantansa hyödyllisessä valossa. Menettely on siis omiaan takaamaan kontradiktorisen periaatteen ja puolustautumisoikeuksien noudattamisen.

42. Tässä tapauksessa riidanalainen päätös on kuitenkin hyväksytty edellä esitetyn menettelyn mukaisesti.

43. Komissio nimittäin ilmoitti 15.—19.4.1996 ja 2.—6.12.1996 tekemiensä tarkastusten tuloksista Italian viranomaisille 23.1.1997 päivätyllä kirjeellä (ensimmäinen tarkastus)[27] ja 18.9.1997 päivätyllä kirjeellä (toinen tarkastus).[28] Italian viranomaiset vastasivat komissiolle 13.3.1997[29] ja 10.11.1997[30] päivätyillä kirjeillä. Tämän kirjeenvaihdon jälkeen komissio kehotti 23.11.1998[31] Italian viranomaisia osallistumaan asetuksen N:o 1663/95 8 artiklassa tarkoitettuihin kahdenvälisiin keskusteluihin. Tämän jälkeen komissio antoi muodollisesti päätelmänsä tiedoksi Italian viranomaisille 9.7.1999 päivätyllä kirjeellä N:o VI/36257.[32] Italian tasavalta jätti asian sovitteluelimen käsiteltäväksi 6.8.1999,[33] ja sovitteluelin julkisti kertomuksensa 11.1.2000.[34] Riidanalaisessa päätöksessä todetaan selvästi, että komissio on vaatinut riidanalaista korjausta tutkittuaan sovitteluelimen kertomuksen.[35]

26 — Ks. erityisesti asia C-342/89, Saksa v. komissio, tuomio 17.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5031, 18 kohta); asia C-346/89, Italia v. komissio, tuomio 17.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5057, 18 kohta); asia C-69/94, Ranska v. komissio, tuomio 29.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2599, 30 kohta) sekä asia C-61/95, Kreikka v. komissio, tuomio 29.1.1998 (Kok. 1998, s. I-207, 39 kohta).

27 — Kirje N:o VI/03882 (kannekirjelmän liite A1).

28 — Kirje N:o VI/35984 (kannekirjelmän liite A3).

29 — Kannekirjelmän liite A2.

30 — Kannekirjelmän liite A4.

31 — Kirje N:o VI/44393 (kannekirjelmän liite A5).

32 — Kannekirjelmän liite A6.

33 — Italian valtiovarainministeriön pääjohtajan kirje (kannekirjelmän liite A7), jota on täydennetty 3.11.1999 päivätyllä kirjeellä (kannekirjelmän liite A8).

34 — Kannekirjelmän liite A9.

35 — Ks. johdanto-osan kolmas perustelukappale.

44. Edellä esitetyistä tiedoista seuraa, ettei väitettä kontradiktorisen periaatteen ja puolustautumisoikeuksien rikkomisesta voida hyväksyä. Päinvastoin kyseiset tiedot osoittavat, että komissio on noudattanut tarkoin asetuksessa N:o 1663/95 säädettyä menettelyä ja että Italian viranomaisilla oli kaikissa menettelyn vaiheissa mahdollisuus esittää kantansa. Näin ollen Italian tasavallalla oli mahdollisuus toimittaa komissiolle ne huomautukset, joiden tekemistä tullivirkailijat pitivät hyödyllisenä tarkastusten sujumisen kannalta. Italian tasavallalla oli lisäksi mahdollisuus arvostella komission virkamiesten laatimien pöytäkirjojen sisältöä.

45. Italian hallituksen esittämät erityiset väitteet näyttävät minusta joka tapauksessa perusteettomilta.

46. Komission huomautusten viivästyneen ilmoittamisen osalta asiakirjasta [36] ilmenee, että tarkastusten jälkeen kului seitsemän kuukautta, ennen kuin niiden tulokset ilmoitettiin Italian viranomaisille. Aikaa ei voida kuitenkaan pitää liian pitkänä Italian tasavallan päinvastaisesta väitteestä huolimatta.

47. Tuon ajan pituutta ei nimittäin voida arvioida abstraktisti ottamatta huomioon asiayhteyttä. Tältä osin asiakirjasta ilmenee, [37] että komission tekemät tarkastukset olivat osa kaikissa jäsenvaltioissa vuosina 1996 ja 1997 suoritettua yleistarkastusta. Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida toimenpiteitä, joita oli toteutettu asetuksissa N:o 386/90 ja N:o 2221/95 vaadittujen vientitukia koskevien fyysisten tarkastusten ja asiakirjatarkastusten varmistamiseksi. On selvää, että tämäntyyppisten tarkastusten tulosten saaminen kestää pidempään ja että niitä on vaikeampi käsitellä kuin pistotarkastusten tuloksia. Riidanalainen määräaika on näin ollen helposti perusteltavissa komission yksiköiden suorittamien tarkastustoimien luonteella ja laajuudella.

48. Muistuttaisin kuitenkin, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut muissa asioissa, että komission suorittamien tarkastusten ja tarkastusten tulosten ilmoittamisen välinen puolentoista vuoden aikaväli ei ole johtanut riidanalaisen päätöksen kumoamiseen. [38] Tarkastusten tulosten toimittamisen viivästymistä koskeva väite on hylättävä edellä mainittujen seikkojen perusteella.

49. Myös toinen väite kritiikin puuttumisesta on niin ikään hylättävä. Asian tarkastelu osoittaa, että komissio esitti eri tiedonannoissaan [39] nimenomaan Italian

36 — Tämän ratkaisuehdotuksen 43 kohta.

37 — Ks. yhteenvetokertomus (s. 13—17) ja sovitteluelimen kertomus (17 kohta).

38 — Ks. esim. asia C-28/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1973, 67 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

39 — Ks. muun muassa tämän ratkaisuehdotuksen 43 kohdassa mainitut asiakirjat eli edellä mainitut kirjeet N:o VI/03882, N:o VI/35984 ja N:o VI/36257.

viranomaisille osoitettua kritiikkiä. Kyse on juuri siitä kritiikistä, josta osapuolet keskustelivat kolmannen kumoamisperusteen yhteydessä. [40]

50. Kontradiktorisen periaatteen mukaisesti laadittujen pöytäkirjojen puuttumista koskeva väite ei sellaisenaan voi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen. Väite koskee sitä, perusteliko komissio asianmukaisesti päätöksensä jättää riidanalaiset menot yhteisörahoituksen ulkopuolelle. Väitettä on siis tarkasteltava konkreettisesti niiden perustelujen valossa, jotka koskevat niiden sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien todenperäisyyttä, joista Italian viranomaisia on syytetty. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen on tältä osin pitäydyttävä päätöksessään, ellei osapuolten oikeudellisten perusteiden tai perustelujen tarkastelu edellytä riidanalaisten pöytäkirjojen huomioon ottamista.

51. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää ensimmäisen kumoamisperusteen.

2. Tarkastettujen tullitoimipaikkojen määrä ei ole edustava

52. Italian tasavalta väittää toisessa kumoamisperusteessa, että komission tarkastusten kohteena olleiden tullitoimipaikkojen edustavuus ei ole riittävä. Se muistuttaa, että sille esitetään noin 80 000 vientitukihakemusta vuosittain.

53. Tältä osin asiakirja sisältää seuraavat tiedot.

54. Vuonna 1996 tarkastetut tullitoimipaikat (Terni, Pisa, Livorno, Viareggio, Treviso, Trieste, Fernetti ja Como) ovat realisoineet 27 prosenttia kaikista Italiassa vuonna 1995 rekisteröidyistä vientituista. [41]

Comon tullitoimipaikkaan jätettiin vuosina 1994 ja 1995 eniten vienti-ilmoituksia. [42] Trevison tullitoimipaikka on Venetsian alueen tärkein tullitoimipaikka, toisin sanoen sen alueen, jolla maksettiin eniten vientitukia koko Italiassa vuonna 1994. [43] Trieste vuorostaan kuului niiden viiden alueen joukkoon, joilla maksettiin eniten vientitukia koko Italiassa vuonna 1994. [44] Triesten tullitoimipaikka johtaa myös Slo-

40 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 59 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

41 — Vastine (31 kohta).

42 — Yhteenvetokertomus (s. 53).

43 — Idem.

44 — Idem.

venian tasavaltaan ja muihin idänpuoleisiin maihin suuntautuvaa vientiä koskevien vienti-ilmoitusten määrässä.[45] Triesten, Ternin, Pisan ja Viareggion tullitoimipaikat ovat Firenzen alueen tärkeimmät.

55. Komissio korostaa myös, että se on pyrkinyt soveltamaan Italiassa erilaisia tulliselvitysmenettelyjä, toisin sanoen siellä on sovellettu suoran viennin menettelyä, "hors circuit" -menettelyä sekä "yksinkertaistettua" menettelyä.[46]

56. Näin ollen katson, että komissio on toimittanut perusteelliset tiedot vuonna 1996 tarkastamiensa italialaisten tullitoimipaikkojen edustavuuden perustelemiseksi.

57. Italian hallitus ei kuitenkaan ole menettelyn missään vaiheessa kiistänyt näitä tietoja. Se ei ole myöskään toimittanut tältä osin mitään lukuja yhteisöjen tuomioistuimelle.

58. Näin ollen toinen väite siitä, ettei tarkastettujen tullitoimipaikkojen määrä ole edustava on hylättävä.

45 — Idem.

46 — Vastineen 32 kohta.

3. Niiden sääntöjenvastaisuuksien todenperäisyys, joista Italian viranomaisia syytetään

59. Italian tasavalta kiistää kolmannessa perusteessaan niiden sääntöjenvastaisuuksien ja laiminlyöntien todenperäisyyden, joista tulliviranomaisia syytetään. Se kiistää komission huomautukset siitä, että Ternin, Pisan, Viareggion ja Livornon tullitoimipaikkojen tekemät tarkastukset eivät olisi olleet kattavia ja ettei niitä olisi suoritettu ennakolta ilmoittamatta.

60. Italian hallitus toteaa tarkastusten puutteellisuudesta, että se kehotti komission tarkastuksen jälkeen omia yksiköitään tarkistamaan riidanalaiset tosiseikat. Komission tekemien tarkastusten aikaan paikalla olleet tullivirkailijat kuitenkin kiistivät väitteen siitä, että toimet olisi suoritettu komission ilmoittamalla tavalla. Todellisuudessa tullivirkailijat vakuuttivat tehneensä kattavat tarkastukset muodostamalla tarkastettuun ajoneuvoon käytävän koko sen pituudelta.

61. Tarkastusten ennalta-arvaamattomuuden osalta Italian hallitus kiistää, että "hors circuit" -menettelyn ja "yksinkertaistetun" menettelyn mukaisesti tehdyistä tarkastuksista olisi ilmoitettu tai varoitettu etukäteen. Vaikka tämäntyyppiset tarkastukset suoritetaan tavaroiden lastauspaikassa,

tarkastuksiin ryhtymistä koskeva päätös tehtiin viejän jo ollessa tullitoimipaikassa. Tarkastuksen sattuessa tullivirkailija saapuu välittömästi yrityksen tiloihin, joten ilmoittajalla ei ole mahdollisuutta varoittaa etukäteen yrityksen henkilökuntaa.

62. Italian hallitus korostaa, että komission tarkastusten kohteena olleet toimet eivät muodosta edustavaa otosta, koska komission edelliset tarkastukset ovat peräisin vuodelta 1996. Italian viranomaiset toimittivat kuitenkin kyseisten tarkastusten jälkeen tarkat ohjeet tullitoimipaikoille, joten väitetyt laiminlyönnit olisivat siten loppuneet vuodesta 1997 alkaen. Näin ollen komissio ei voi määrätä rahoituskorjausta vuosiksi 1995—1998.

63. Ennen edellä esitettyjen väitteiden tarkastelua on syytä muistuttaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisista periaatteista, jotka koskevat todistustaakkaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevissa riita-asioissa.

64. Kuten olen todennut, EMOTR:sta rahoitetaan ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaan maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä toteutetut toimenpiteet. Riita-asioissa komissiolle kuuluu sen osoittaminen, että maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä on rikottu.[47] Komissio on siis "velvollinen perustelemaan päätöksensä, jolla se toteaa asianomaisen jäsenvaltion harjoittaman valvonnan puuttuvan täysin tai olevan puutteellista".[48]

65. Asianomainen jäsenvaltio ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta.[49] Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saattavat antaa aiheen epäillä vakavasti valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvan kokonaisuuden asianmukaisuutta ja tehokkuutta.[50]

66. Tässä tapauksessa komissio on toimittanut useita tietoja, joiden perusteella voidaan epäillä maataloustuotteiden fyysisten tarkastusten tekemiseksi Italian viranomaisten täytäntöön paneman järjestelmän luotettavuutta. Asiakirjasta ilmenee, että

47 — Ks. mm. asia 347/85, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 24.3.1988 (Kok. 1988, s. 1749, 16 kohta); asia C-281/89, Italia v. komissio, tuomio 19.2.1991 (Kok. 1991, s. I-347, 19 kohta); asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993 (Kok. 1993, s. I-4813, 13 kohta) ja asia C-48/91, Alankomaat v. komissio, tuomio 10.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5611, 14 kohta).

48 — Asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2321, 23 kohta) ja asia C-253/97, Italia v. komissio, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7529, 6 kohta).

49 — Asia C-242/96, Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998 (Kok. 1998, s. I-5863, 59 kohta) ja em. asia Italia v. komissio, tuomio 28.10.1999 (7 kohta).

50 — Em. asia Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990 (28 kohta); em. asia Italia v. komissio, tuomio 1.10.1999 (59 kohta) sekä em. asia Italia v. komissio, tuomio 28.10.1999 (7 kohta).

komission virkamiehet totesivat vuoden 1996 huhti- ja joulukuussa tehdyissä tarkastuksissa seuraavat sääntöjenvastaisuudet: [51]

— Maataloustuotteiden fyysiset tarkastukset ovat puutteellisia. Tullivirkailijat eivät tarkistaneet kuorma-auton koko lastia joko vaatimalla tavaroiden purkamista tai muodostamalla käytävän tarkastettavien konttien väliin. Tullivirkailijat tarkastivat ainoastaan kuorma-auton takaoven läheisyydessä olleet laatikot. Näin ollen he eivät voi olla varmoja, että kaikki laatikot sisälsivät samoja tuotteita tai ettei viejä ole asettanut eri tuotteita kuorma-auton etuosaan. Nämä seikat pantiin merkille Trevison, Pisan, Viareggion ja Ternin tullitoimipaikoissa.

— Asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vaadittua 5 prosentin tarkastusastetta ei saavutettu hedelmien ja vihannesten osalta. Tämä seikka pantiin merkille Trevison tullitoimipaikassa.

— Tullivirkailijoiden laatimat pöytäkirjat ovat yleisluonteisia eivätkä sisällä yksityiskohtaisia tietoja tarkastusten kulusta tai niiden tuloksista, mikä on vastoin asetuksen N:o 2221/95 7 artiklan 2 kohdan kriteerejä. Tämä seikka pantiin merkille Comon ja Ternin tullitoimipaikoissa.

— fyysiset tarkastukset eivät olleet asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja asetuksen N:o 2221/95 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen sellaisten tarkastusten mukaisia, joista ei pidä ilmoittaa ennakolta. Tullivirkailijoilla ei nimittäin ollut käytössä virka-autoa. Tämä tarkoittaa sitä, että päättäessään tarkastaa yrityksen tilat (5 prosentissa tapauksista), tullivirkailijan on sitä ennen otettava yhteyttä viejän edustajaan mahdollistaakseen pääsynsä tarkastuskohteisiin. Muissa tapauksissa (95 prosentissa) viejä palautti vientiilmoituksen saadessaan tietää, ettei tarkastusta suoriteta, jolloin hän saattoi myöhemmin vaihtaa tai korvata tavaran, josta oli ilmoitettu. Tämä seikka pantiin merkille Pisan, Viareggion ja Ternin tullitoimipaikoissa.

67. Edellä mainitut sääntöjenvastaisuudet tapahtuivat vuosina 1997 ja 1998. Tutkiessaan Italian tasavallan esittämiä tarkastuskertomuksia näiltä molemmilta vuosilta, [52] komissio havaitsi samankaltaisia sääntöjenvastaisuuksia ja laiminlyöntejä kuin ne, jotka se oli pannut merkille vuonna 1996 tekemissään tarkastuksissa. Näin ollen komissio ilmoitti, että kyseiset kertomukset sisälsivät mainintoja, kuten "controllo totale" tai "visita totale", joilla pyrittiin näyttämään toteen, että tehdyt

51 — Ks. yhteenvetokertomus (s. 49—53).

52 — Ks. edellä alaviitteessä 51 mainitun yhteenvetokertomuksen s. 54.

tarkastukset olivat olleet perusteellisia. Komissio totesi kuitenkin jo vuonna 1996, että kyseiset maininnat sisältyivät myös niitä tuotteita koskeviin kertomuksiin, joiden tarkastukset olivat puutteelliset.

68. Italian tasavalta kiistää näiden tietojen todenperäisyyden tietyiltä osin ja vetoaa Italian valtiovarainministeriön keskustarkastusyksikön 19.3.1999 laatimaan raporttiin.[53] Italian tasavalta toteaa pyytäneensä komission suorittamien tarkastusten jälkeen kyseistä yksikköä suorittamaan oman tarkastuksensa komission tarkastuksissa avustaneiden tullivirkailijoiden keskuudessa. Tullivirkailijat, joita kuultiin asiassa, kuitenkin kiistivät tarkastusten tapahtuneen komission ilmoittamalla tavalla.

Näin ollen se tullivirkailija, joka suoritti Federici SpA -nimisen yrityksen tuotteiden fyysisen tarkastuksen 5.12.1996 Ternissä, ilmoitti purkaneensa osan kuormasta jättäen konttiin käytävän koko sen pituudelta ja laskien kaikkien kuorma-autossa olleiden laatikoiden kokonaislukumäärän. Hän myös todisti tarkastaneensa tavaroiden laadun ja ominaispiirteet asetuksessa N:o 2221/95 säädettyjen menettelyjen mukaisesti.[54] Myös Bertolli-nimisen yrityksen tuotteiden fyysisen tarkastuksen

53 — Kannekirjelmän liite A10 (jäljempänä 19.3.1999 laadittu raportti).

54 — Ks. 19.3.1999 laaditun raportin 1.3 kohta ja Ternin tullitoimipaikassa 12.2.1999 laadittu kertomus Federici SpA -nimisessä yrityksessä 5.12.1996 suoritetusta fyysisestä tarkastuksesta, joka koski tavaraerää, josta oli ilmoitettu 5.12.1996 EX-T1-lomakkeessa nro 82 (vastineen liite 6).

Pisassa suorittaneet tullivirkailijat ilmoittivat käyneensä kuorma-auton perällä asti laskeakseen kaikki lastissa olleet laatikot.[55]

69. Komissio pysyy kannassaan ja suhteuttaa 19.3.1999 laaditun raportin todistusarvon.[56] Se korostaa, että päätarkastajien esittämät kysymykset (vuonna 1999) koskivat yli kolme vuotta (vuosia 1995 ja 1996) vanhoja asioita. Tullivirkailijat, joita kuultiin asiassa, olivat keskustelujen aikaan tietoisia tarkastusten motiivista eli EMOTR:n yksiköiden esittämästä kritiikistä fyysisten tarkastusten luotettavuudesta. Komissio katsoo, että tässä tilanteessa ei voida sulkea pois mahdollisuutta siitä, että kyseisten tullivirkailijoiden lausuntoihin saattoi vaikuttaa se, että heidän oma vastuunsa voitiin kyseenalaistaa sääntöjenvastaisuuksien ilmetessä.

70. Olen komission tavoin sitä mieltä, ettei 19.3.1999 laaditun raportin todistusarvo voi kyseenalaistaa EMOTR:n virkamiesten tekemiä huomioita.

71. Ensinnäkin Italian tasavallan esittämien asiakirjojen välillä on useita ristiriitaisuuksia. Tullivirkailijat, joita kuultiin asiassa vuonna 1999, todistivat Pisan tul-

55 — Ks. 19.3.1999 laadittu raportti (2.3 kohta).

56 — Ks. vastine (38—41 kohta).

litoimipaikassa suoritettujen fyysisten tarkastusten osalta käyneensä kuorma-auton perällä asti ja laskeneensa kaikki lastissa olleet laatikot.[57] Tulliyksiköiden jaoston pääjohtaja oli kuitenkin selvästi myöntänyt 10.11.1997 päiväämässään kirjeessä,[58] että Pisassa suoritettu tarkastus oli puutteellinen, koska tullivirkailijat eivät olleet tarkastaneet koko lastia. Sama koskee Viareggion tullitoimipaikassa suoritettuja tarkastuksia, sillä tullivirkailijat, joita kuultiin asiassa vuonna 1999, väittivät saapuneensa yrityksen tiloihin omalla virka-autollaan.[59] Tulliyksiköiden jaoston pääjohtaja oli kuitenkin myöntänyt selvästi 10.11.1997 päiväämässään kirjeessä, että tulliyksiköiden virka-auto-ongelma oli sillä hetkellä Italiassa hyvin hankala: ongelma on osa virka-autoista johtuvien ylläpitokulujen ja -menojen huomattavaa vähennysohjelmaa koko julkisessa hallinnossa. Ongelmaan ei ole tulossa tyydyttävää ratkaisua, joten komissio ei voi ottaa sitä objektiivisesti huomioon.[60]

72. Toisin kuin Italian tasavalta väittää,[61] edellä mainittuja ristiriitaisuuksia ei voida perustella sillä, että komissio toimitti tarkastustensa tulokset myöhässä Italian viranomaisille. Olen nimittäin jo todennut, että komissio oli toimittanut tarkastustensa tulokset kohtuullisessa määräajassa ja että sen tiedoksiannoissa kuvailtiin tarkoin ne sääntöjenvastaisuudet, joista Italian viranomaisia on syytetty.[62] Italian viranomaisilla oli siis syyskuussa 1997 hallussaan kaikki ne tiedot, joita tarvittiin komission yksiköiden toteamien tosiseikkojen todenperäisyyden kiistämiseen.

73. Toiseksi katson, että 19.3.1999 laaditun raportin todistusarvo on suhteutettava siihen yhteyteen, jossa se on laadittu. Italian tasavalta kuvailee yhteyttä vastineessaan.[63]

74. Kantaja toteaa olleensa alun perin vakuuttunut siitä, että kyseisellä kansallisella alueella suoritetut fyysiset tarkastukset olivat asetusten N:o 386/90 ja N:o 2221/95 kriteereiden mukaisia. Kantajan selvitysten mukaan Italian hallitus sai tietää (vasta) vuoden 1999 alussa komission aikomuksesta soveltaa korotettua rahoituskorjausta, joten Italian hallitus katsoi välttämättömäksi suorittaa tarkastus lisätietojen saamiseksi ja ollakseen paremmin perillä tosiseikoista.[64]

57 — Ks. 19.3.1999 laadittu raportti (2.3 kohta).

58 — Italian viranomaisten edellä mainittu kirje (3.4 kohdan kolmas alakohta).

59 — Ks. Viareggion tullitoimipaikassa 10.2.1999 laaditun kertomuksen A kohta (vastineen liite 5).

60 — Italian viranomaisten edellä mainittu kirje (7 kohta, kolmanneksi viimeinen alakohta ja viimeistä edellinen alakohta) (vapaa käännös).

61 — Kannekirjelmä (7 kohta) ja vastine (s. 3).

62 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 46—49 kohta.

63 — 4 kohta.

64 — Idem.

75. Edellä mainitusta seuraa, että 19.3.1999 laadittu raportti on laadittu siinä tilanteessa, jolloin Italian viranomaiset olivat tietoisia siitä, että komissio aikoi vaatia kiinteämääräistä rahoituskorjausta vientitukia koskeviin menoihin. On syytä muistaa myös se, että tullivirkailijat, joita kuultiin asiassa vuonna 1999, olivat erityisessä tilanteessa, sillä komission yksiköt kyseenalaistivat suoraan heidän toimintansa fyysisten tarkastusten aikana. Näin ollen katson, ettei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että pääasian kantajien tekemiin ilmoituksiin olisi päässyt virheitä.

76. Kolmanneksi katson, että olisi oikeudellisesti väärin myöntää vuonna 1999 asiassa kuultujen tullivirkailijoiden tekemille ilmoituksille samankaltainen todistusvoima kuin komission virkamiesten laatimille pöytäkirjoille. Riidanalaisia ilmoituksia ei nimittäin voida pitää varsinaisena "pöytäkirjana". Pöytäkirja on virallinen asiakirja, jossa toimivaltainen viranomainen toteaa mm. jonkin oikeudellisia vaikutuksia aiheuttavan tosiseikan todenperäisyyden.[65] Tässä tapauksessa tullivirkailijat, joita kuultiin asiassa, eivät kuitenkaan todenneet riidanalaisten tarkastustoimien todenperäisyyttä. Heidän omien sanojensa mukaan he vain "rekonstruoivat (valtiovarainministeriön) pyynnöstä ne toimet, joissa komissio oli ollut mukana".[66] On siis olemassa objektiivisia ja oikeudellisia perusteita ajatella, ettei tällaisilla todistuksilla voida esittää vastakkaista todistetta komission virkamiehen tehtäviensä hoidossa toteamista tosiseikoista.

77. Olen joka tapauksessa sitä mieltä, että 19.3.1999 laaditun raportin tiedot eivät riitä poistamaan epäilyjä tarkastustoimien tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta järjestämisestä. Vaikka raportin todistusarvo hyväksyttäisiinkin, sillä voidaan näyttää toteen vain se, että tiettyjen tullitoimipaikkojen suorittamat tietyt tarkastukset täyttävät asetuksissa N:o 386/90 ja N:o 2221/95 säädetyt kriteerit. Komissio esittää kuitenkin myös muita sääntöjenvastaisuuksia, joita Italian tasavalta ei ole kiistänyt tai osoittanut vääriksi.

78. Italian hallitus ei ole esittänyt mitään sellaista tietoa, jolla se voisi osoittaa vääräksi komission toteamukset muissa tullitoimipaikoissa suoritettujen tarkastusten puutteellisuudesta. Se ei ole näyttänyt toteen myöskään sitä, että asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vaadittu 5 prosentin tarkastusaste olisi saavutettu Trevison tullitoimipaikassa. Se ei ole näyttänyt toteen liioin sitä, että tullivirkailijoiden laatimat pöytäkirjat olisivat tarpeeksi yksityiskohtaisia asetuksen N:o 2221/95 7 artiklan 2 kohdassa vaaditulla tavalla. Italian tasavalta ei ole esittänyt myöskään mitään sellaista todistetta, jonka perusteella voitaisiin todeta, että komission paljastamat sääntöjenvastaisuudet olisivat todellisuudessa loppuneet vuoden 1997 alusta lukien.

65 — Ks. tältä osin Ranskan kielen sanakirja *Le Petit Robert*, Pariisi, toim. Dictionnaires Le Robert, 1999.

66 — Ks. 19.3.1999 laadittu raportti (2.3 kohdan 1 alakohta).

79. Näin ollen katson, ettei Italian tasavalta ole kyennyt todistamaan luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaoloa. Täten ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää kolmannen kumoamisperusteen.

4. Rahoituskorjauksen määrä

80. Italian tasavalta kiistää neljännessä perusteessaan komission vaatiman rahoituskorjauksen määrän. Se pitää määrää kohtuuttomana kahdesta seuraavassa esitettävästä syystä.

81. Riidanalainen rahoituskorjaus on kohtuuton, koska se kattaa neljänä perättäisenä vuonna eli varainhoitovuosina 1995—1998 myönnetyt vientituet. Komission suorittamat tarkastukset koskivat kuitenkin yksinomaan vain alle vuoden kestäneitä toimia (vuoden 1996 huhti- ja joulukuussa). Riidanalainen rahoituskorjaus on kohtuuton myös siksi, että se kattaa kaikki vientituet. Korjausta voidaan soveltaa vain 5 prosenttiin riidanalaisina varainhoitovuosina myönnetyistä vientituista, koska asetuksessa N:o 386/90 vaaditaan fyysisten tarkastusten suorittamista vain 5 prosentin osuudelle vientiilmoituksista.

82. Ensimmäisestä perustelusta olen jo todennut, että komission suorittamat tarkastukset paljastivat vakavia puutteita Italian valvontajärjestelmässä varainhoitovuosina 1995 ja 1996.[67] Komissio on toimittanut myös tietoja, joista ilmenee, että kyseiset puutteet vallitsivat varainhoitovuosina 1997 ja 1998.[68] Koska Italian hallitus ei ole kyennyt osoittamaan komission huomioita virheellisiksi, oli perusteltua ulottaa riidanalainen rahoituskorjaus ajalle 1995—1998. Ensimmäinen väite on näin ollen hylättävä.

83. Myös toinen perustelu on hylättävä.

84. Kyseisessä perustelussa sivuutetaan täysin Belle-selvityksessä laaditut suuntaviivat. Kuten on jo todettu, Belle-selvityksessä luetellaan niitä kiinteämääräisiä rahoituskorjauksia koskevat luokat, jotka on luokiteltu eri tietojen perusteella. Tiedot koskevat todettujen puutteiden vakavuutta, niiden tapauskohtaista tai yleistä luonnetta, toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta petokseen nähden, sitä, ovatko kansalliset viranomaiset korjanneet viipymättä havaitut sääntöjenvastaisuudet,

67 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 66 ja 78 kohta.
68 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 67 ja 78 kohta.

tai sitä, johtuivatko puutteet yhteisön tekstien tulkintavaikeuksista.

85. Italian hallituksen perustelut kuitenkin kumoavat kaikki kyseiset kriteerit. Italian hallituksen väite siitä, että rahoituskorjaus on rajoitettava 5 prosenttiin vientituista sillä perusteella, että fyysiset tarkastukset voidaan ulottaa vain 5 prosentin osuudelle vienti-ilmoituksista, tarkoittaisi, että kyseistä 5 prosentin kiinteämääräistä korjausta olisi sovellettava kaikissa tilanteissa. Kyseinen korjaus korvaisi siten samassa suhteessa Belle-selvityksen kriteerit.

86. Italian hallituksen perusteluissa sivuutetaan myös EMOTR:sta rahoitettujen toimien valvontajärjestelmän hoito.

87. On syytä muistuttaa, että yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta koskevissa säännöissä edellytetään kaikkien rahoitustoimien toteuttamista yhteisön sääntöjen mukaisesti. Vientitukien kohdalla tämä tarkoittaa, että *kaikissa* tuissa on noudatettava voimassa olevien asetusten kriteerejä. [69] On kuitenkin selvää, ettei kansallisilla viranomaisilla ole mahdollisuutta suorittaa fyysisiä tarkastuksia kaikista maataloustuotteista. Sen vuoksi asetuksessa N:o 386/90 edellytetään tarkastusten suorittamista pistotarkastuksin ja niiden ulottamista 5 prosentin osuudelle vienti-ilmoituksista. Valvontajärjestelmä perustuu siis "edustavuutta" koskevaan sääntöön, sillä tosiasiassa suoritettujen tarkastusten tuloksen (5 prosenttia tapauksista) katsotaan kuvaavan vientitukihakemusten koko tilannetta.

88. Edellä mainittua periaatetta ei kuitenkaan mainita Italian tasavallan perusteluissa. Kun Italian tasavalta väittää, että riidanalainen rahoituskorjaus on rajoitettava 5 prosenttiin vientituista, se unohtaa, että tosiasiassa suoritettujen tarkastusten yhteydessä havaitut puutteet voivat koskea myös kaikkia muita vientitukihakemuksia. Todellisuudessa Italian hallituksen esittämä väite voidaan rinnastaa väitteeseen siitä, että yhteisön asetusten kriteereitä on noudatettava vain 5 prosentissa vientitukihakemuksista. On selvää, ettei tällaista väitettä voida hyväksyä.

89. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää neljännen kumoamisperusteen.

69 — Vientitukien soveltamisedellytykset esitetään yhteiseen maatalouspolitiikkaan sovellettavissa useissa eri alakohtaisissa asetuksissa (ks. esim. asetuksen N:o 3665/87 1 artiklassa mainitut asetukset).

III Vientituet (oliiviöljy)

A *Asiaa koskevat oikeussäännöt*

90. EY:n perustamissopimuksen 9 artiklan 2 kohdassa (josta on muutoksen jälkeen tullut EY 23 artiklan 2 kohta) määrätään seuraavaa:

"Tämän osaston 1 1 luvun [jäsenvaltioiden välisten tullien poistaminen] ja 2 luvun [jäsenvaltioiden välisten määrällisten rajoitusten poistaminen] määräyksiä sovelletaan jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin sekä sellaisiin kolmansista maista tuleviin tuotteisiin, jotka ovat jäsenvaltioissa vapaassa vaihdannassa."

91. Yhteisön oliiviöljyn vientituista säädetään asetuksessa N:o 136/66/ETY [70] asetuksen N:o 3665/87 yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen mukaisesti. Asetuksen N:o 3665/87 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tukea myönnetään ainoastaan tuotteille, jotka täyttävät perustamissopimuksen 9 artiklan 2 kohdan edellytykset, vaikka pakkaukset eivät täyttäisi kyseisiä edellytyksiä.

— —

2. Vietäessä yhdistelmätuotteita, joiden tuki vahvistetaan niiden yhden tai useamman ainesosan perusteella, kyseiseen ainesosaan tai kyseisiin ainesosiin liittyvä tuki myönnetään, jos ainesosa tai ainesosat, jolle/joille tukea on haettu, täyttävät perustamissopimuksen 9 artiklan 2 kohdan edellytykset.

Tuki myönnetään myös, kun ainesosa tai ainesosat, jolle/joille tukea on haettu, kuuluivat alunperin toiseen perustamissopimuksen 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista tapauksista, mutta eivät enää kuulu kumpaankaan tapaukseen ainoastaan sen vuoksi, että ne on yhdistetty muihin tuotteisiin.

3. Edellä 2 kohtaa sovellettaessa jonkin ainesosan perusteella vahvistettavana tukena pidetään tukea, jota sovelletaan

— vilja-, muna-, riisi-, sokeri- sekä maito- ja maitotuotealaan kuuluviin tuottei-

70 — Rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 22 päivänä syyskuuta 1966 annettu neuvoston asetus (EYVL 1966, L 172, s. 3025).

siin, jotka viedään asetuksen (ETY) N:o 3035/80 [vientitukien myöntämistä koskevista yleissäännöistä ja vientitukien määrän vahvistamiskriteereistä 11 päivänä marraskuuta 1980 annettu neuvoston asetus sellaisina tavaroina vietäviä maataloustuotteita varten, jotka eivät sisälly EY:n perustamissopimuksen liitteeseen II (EYVL L 323, s. 27)] 1 artiklassa tarkoitettuina vientitavaroina

— yhdistetyn nimikkeistön nimikkeeseen 1701 kuuluviin valkoiseen sokeriin ja raakasokeriin, yhdistetyn nimikkeistön alanimikkeisiin 1702 30 51, 1702 30 59, 1702 30 91, 1701 30 99, 1702 40 90 ja 1702 90 50 kuuluviin glukoosiin ja glukoosisiirappiin, yhdistetyn nimikkeistön alanimikkeisiin 1702 30 10, 1702 40 10, 1702 60 10 ja 1702 90 30 kuuluvaan isoglukoosiin ja yhdistetyn nimikkeistön alanimikkeisiin 1702 60 90 ja 1702 90 90 kuuluviin juurikas- ja ruokosiirappeihin, joita on käytetty asetuksen (ETY) N:o 426/86 [hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 24 päivänä helmikuuta 1986 annettu neuvoston asetus (EYVL L 49, s.1)] 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa luetelluissa tuotteissa

— maito- ja maitotuotealaan sekä sokerialaan kuuluviin tuotteisiin, jotka viedään yhdistetyn nimikkeistön alanimikkeisiin 0402 10 91—99, 0402 29, 0402 99, 0403 10 31—39, 0403 90 31—39, 0403 90 61—69, 0404 10 19 ja 99 sekä 0404 90 51—99 kuuluvina tuotteina

— vilja-alaan kuuluviin tuotteisiin, jotka viedään yhdistetyn nimikkeistön alanimikkeisiin 2309 10 11—70 sekä 2309 90 31—70 kuuluvina ja asetuksen (ETY) N:o 2727/75 [vilja-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 29 päivänä lokakuuta 1975 annettu neuvoston asetus (EYVL L 281, s. 1)] liitteessä A mainittuina tuotteina

— maito- ja maitotuotealaan kuuluviin tuotteisiin, jotka viedään yhdistetyn nimikkeistön alanimikkeisiin 2309 10 11—70 sekä 2309 90 31—70 kuuluvina ja asetuksen (ETY) N:o 804/68 [maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettu neuvoston asetus (EYVL L 148, s. 13)] 1 artiklassa mainittuina tuotteina."

B *Tosiseikat*

92. Komission yksiköt totesivat 2.—6.12.1996 tehdyssä tarkastuksessa, että eräät tullitoimipaikat (Pisan ja Viareggion) myönsivät vientitukea yhteisön

oliiviöljylle, joka oli yhdistetty kolmansista maista (etenkin Tunisiasta) peräisin olevaan ja yhteisön sisäisen jalostusjärjestelmän alaisuudessa jalostettuun oliiviöljyyn.

93. Komissio katsoi, ettei vientitukea olisi pitänyt myöntää edellä mainituissa tapauksissa, koska oliiviöljy ei sisälly asetuksen N:o 3665/87 8 artiklan 2 kohdassa mainittuihin tuotteisiin. Komissio määräsi 14.1.1997 Italian viranomaisia perimään takaisin myönnetyt tuet. Se ilmoitti vuonna 1998 virallisesti Italian tasavallalle tekevänsä rahoituskorjauksen tältä osin. Korjauksen määrä on 2 357 721 060 ITL. Komissio jätti yhteisörahoituksen ulkopuolelle kaikki riidanalaisten oliiviöljymäärien vientitukena suoritetut maksut.

C *Italian tasavallan väitteet ja niiden perustelut*

94. Italian tasavalta kiistää vaaditun rahoituskorjauksen.

95. Italian tasavalta väittää, että vaikka yhteisön oliiviöljy on sekoitettu kolmannesta maasta peräisin olevaan oliiviöljyyn, se kuuluu asetuksen N:o 3665/87 8 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja on siten oikeutettu saamaan vientitukea. Sitä voidaan nimittäin pitää perustuotteena, joka voi esiintyä joko lopputuotteen tai yhdistelmätuotteen muodossa, jolloin sekoittaminen ei muuta tuotteen kemiallista koostumusta tai ravintoarvoa. Asetuksen N:o 3665/87 8 artiklan 2 ja 3 kohtaa ei voida soveltaa tässä tapauksessa, sillä kyseessä ei ole noissa säännöksissä tarkoitettu yhdistelmätuote. Sillä, että oliiviöljy on sekoitettu muihin öljyihin, ei ole merkitystä.

D *Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta*

96. Minun on komission tavoin hieman vaikea ymmärtää Italian tasavallan väitteitä. Se näyttää väittävän, että koska oliiviöljy voi esiintyä joko lopputuotteen tai yhdistelmätuotteen muodossa, se kuuluu automaattisesti asetuksen N:o 3665/87 8 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja on siten oikeutettu vientitukeen.

97. On syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 3665/87 8 artiklassa tehdään ero tuotteiden välillä niiden luonteen perusteella.

98. Kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan tapauksia, joissa tuotteet viedään sellaisinaan johonkin kolmanteen maahan. Tässä tapauksessa kyseisessä 1 kohdassa, joka täydentää alakohtaisissa asetuksissa [71] säädettyä vientitukijärjestelmää, täsmennetään, että tukea myönnetään ainoastaan tuotteille, jotka täyttävät perustamissopimuksen 9 artiklan 2 kohdan edellytykset. Tuotteen on siis joko oltava peräisin jostakin jäsenvaltiosta tai vapaassa vaihdannassa EY:n perustamissopimuksen 10 artiklan 1 kohdan (josta on muutoksen jälkeen tullut EY 24 artikla) [72] mukaisesti.

99. Edellä mainitun asetuksen N:o 3665/87 2 ja 3 kohdassa tarkoitetaan sitä vastoin tapauksia, joissa tuote on yhdistelmätuote eli useista ainesosista muodostuva tuote. Tällöin vientitukea ei vahvisteta itse tuotteen perusteella vaan ottamalla huomioon sen koostumukseen sisältyvät eri perustuotteet. [73] Asetuksen 2 kohdassa säädetään siitä, että täten eriytettyä tukea myönnetään, jos kyseinen ainesosa täyttää EY:n perustamissopimuksen 9 artiklan 2 kohdan edellytykset. Lisäksi 3 kohdassa on rajoittava luettelo tuotteista, joille myönnettävää tukea voidaan pitää jonkin ainesosan perusteella vahvistettavana tukena. [74] Tuen saamiseksi kyseisen ainesosan on siis kuuluttava tukikelpoisten tuotteiden luetteloon ja oltava peräisin jostakin jäsenvaltiosta tai oltava vapaassa vaihdannassa yhteisössä.

100. Toisin kuin Italian tasavalta, katson, ettei oliiviöljyä voida automaattisesti pitää asetuksen N:o 3665/87 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna lopputuotteena. Kuten kantaja on itse todennut, oliiviöljy voi esiintyä joko lopputuotteen tai jonkin toisen tuotteen koostumukseen kuuluvan perusaineosan muodossa. Ensimmäisessä tapauksessa oliiviöljy kuuluisi kyseisen 8 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, kun taas toisessa tapauksessa se kuuluisi 8 artiklan 2 ja 3 kohdan soveltamisalaan.

101. Tässä tapauksessa on varmaa, että riidanalainen oliiviöljy on sekoitettu yhteisön sisäisen jalostusjärjestelmän alaiseen kolmannesta maasta (Tunisiasta) peräisin olevaan oliiviöljyyn. Näin ollen riidanalainen oliiviöljy esiintyy jonkin toisen tuotteen koostumukseen kuuluvan perustuotteen muodossa. Saadakseen vientitukea sen on siis täytettävä asetuksen N:o 3665/87 8 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyt edellytykset.

102. Kuten komissio on korostanut, riidanalainen oliiviöljy ei kuitenkaan täytä 3 kohdan kriteeriä. Kyseinen oliiviöljy ei kuulu niiden tuotteiden rajoittavaan luet-

71 — Kyse on yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä annetuista alakohtaisista asetuksista. Näin ollen asetuksen N:o 3665/87 1 artiklassa viitataan oliiviöljyn osalta asetuksen N:o 136/66/ETY asiaa koskeviin säännöksiin.

72 — Kyseisessä artiklassa todetaan seuraavaa: "Kolmansista maista tulevien tuotteiden katsotaan olevan jäsenvaltiossa vapaassa vaihdannassa, jos tuontimuodollisuuksia on noudatettu ja tuotteista on tässä jäsenvaltiossa kannettu niistä menevät tullit tai vaikutukseltaan vastaavat maksut eikä näitä tulleja tai maksuja ole kokonaan tai osittain palautettu."

73 — Johdanto-osan kuudes perustelukappale.

74 — Idem.

teloon, joita koskevaa tukea voidaan pitää jonkin ainesosan perusteella vahvistettavana tukena. Tämän ratkaisuehdotuksen 91 kohdassa esitetty luettelo ei sisällä asetuksessa N:o 136/66/ETY tarkoitettua oliiviöljyä. Näin ollen katson, että komissio jätti täysin oikeutetusti yhteisörahoituksen ulkopuolelle riidanalaisten oliiviöljymäärien vientitukena suoritetut maksut.

103. Koska Italian tasavalta ei esitä mitään muuta perustetta vaaditun rahoituskorjauksen kiistämiseksi, ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää kumoamisperusteen.

IV Interventioelinten hallussa olevan alkoholin myynti

A *Asiayhteys sekä asiaa koskevat oikeussäännöt*

104. 16.3.1987 annetun neuvoston asetuksen N:o 822/87 [75] tavoitteena on täyttää yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet viinialalla ja etenkin saavuttaa markkinoiden vakaus. Kyseisen asetuksen 37 artiklassa säädetään, että interventioelinten hallussa olevan alkoholin myynti ei saa häiritä yhteisössä tuotettujen alkoholin ja alkoholijuomien markkinoita. Näin ollen niiden myynti on toteutettava muilla aloilla, erityisesti polttoaineiden alalla, aina silloin, kun myynnin epäillään häiritsevän markkinoita. Myynnin on lisäksi tapahduttava tarjouskilpailumenettelyillä [76] 21.6.1989 annetussa komission asetuksessa N:o 1780/89 [77] säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

105. Kyseisessä asetuksessa säädetään useista tarjouskilpailujärjestelmistä kyseisen alkoholituotteen käyttötarkoituksen ja määräpaikan perusteella. [78] Asetuksen 20 artiklassa säädetään tässä tapauksessa sovellettavasta erityisestä tarjouskilpailusta, että komissio avaa tarjouskilpailun ja julkaisee Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä tarjouskilpailuilmoituksen, jossa esitetään tarjouksen teon yksityiskohtaiset säännöt sekä tekninen eritelmä. Tarjouskilpailun voittaa periaatteessa korkeimman tarjouksen tehnyt tarjoaja. Asetuksen 24 artiklan 2 kohdan mukaan valitun tarjoajan on toimitettava 20 päivän kuluessa "suoritustakuu", jolla varmistetaan, että kyseistä alkoholituotetta käytetään tarjouskilpailuilmoituksessa kuvailtuun tarkoitukseen. Asetuksen 33 artiklassa täsmennetään, että kyseisen alkoholituotteen tosiasiallinen käyttö säädettyyn tarkoituk-

75 — Viinikaupan yhteisestä järjestämisestä annettu asetus (EYVL L 84, s. 1). Ks. johdanto-osan neljäs perustelukappale.

76 — Asetuksen (ETY) N:o 822/87 35, 36 ja 39 artiklassa tarkoitetusta tislauksesta saatujen ja interventioelinten hallussaan pitämien alkoholien myyntiä koskevista yleisistä säännöistä 12 päivänä joulukuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3877/88 1 artiklan 1 kohta (EYVL L 346, s. 7).

77 — Asetuksen (ETY) N:o 822/87 35, 36 ja 39 artiklassa tarkoitetusta tislauksesta saatujen ja interventioelinten hallussaan pitämien alkoholien myyntiä koskevista yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä annettu asetus (EYVL L 178, s. 1). Asetus on korvattu 27.2.1993 lukien 12.2.1993 annetulla komission asetuksella N:o 377/93 (EYVL L 43, s. 6). Tässä riita-asiassa sovelletaan kuitenkin vain asetusta N:o 1780/89.

78 — Kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohta.

seen on maataloustuotteiden vakuusjärjestelmän soveltamista koskevien yhteisten yksityiskohtaisten sääntöjen vahvistamisesta 22 päivänä heinäkuuta 1985 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2220/85 [79] 20 artiklassa tarkoitettu ensisijainen vaatimus.

106. Asetuksessa N:o 2220/85 on säännöksiä, joilla säädellään useissa asetuksissa yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä vaadittuja vakuuksia koskevaa järjestelmää. [80] Asetuksen 20 artiklan mukaan velvoitteeseen voi sisältyä ensisijaisia tai toissijaisia vaatimuksia: ensisijaisena vaatimuksena on kussakin asetuksessa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi teon suorittaminen tai suorittamatta jättäminen. Sitä vastoin toissijaisena vaatimuksena on ensisijaisen vaatimuksen täyttämiselle asetetun määräajan noudattaminen.

107. Asetuksen 21 artiklassa säädetään, että vakuus vapautetaan heti kun todiste kaikkien ensisijaisten ja toissijaisten vaatimusten täyttämisestä on esitetty. Asetuksen 23 artikla, joka koskee tapauksia, joissa vain ensisijaiset vaatimukset on täytetty, kuuluu seuraavasti:

"1. Jos tähän tarkoitukseen asetetussa määräajassa esitetään todiste ensisijaisen vaatimuksen tai ensisijaisten vaatimusten noudattamisesta ja jos toissijaista vaatimusta ei ole täytetty, osa vakuudesta vapautetaan ja jäljelle jäänyt määrä siirtyy. Jäljempänä 29 artiklassa säädettyä menettelyä määrän perimiseksi on noudatettava välittömästi.

2. Vakuuden osuus, joka vapautetaan, on samansuuruinen kuin vakuus, joka kattaa kyseisen osan vakuutetusta määrästä ja josta vähennetään:

a) 15 prosenttia

b) — 10 prosenttia määrästä, joka jää jäljelle kun siitä on vähennetty 15 prosenttia päivää kohti:

— jos enintään 40 päivän pituinen tai sitä lyhyempi määräaika on ylitetty,

79 — EYVL L 205, s. 5.

80 — Johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale.

— jos vähintään 40 päivän pituista tai sitä lyhyempää määräaikaa ei ole noudatettu,

— viisi prosenttia määrästä, joka jää jäljelle kun siitä on vähennetty 15 prosenttia päivää kohti:

— jos enintään 41—80 päivän pituinen määräaika on ylitetty,

— jos vähintään 41—80 päivän pituista määräaikaa ei ole noudatettu,

— kaksi prosenttia määrästä, joka jää jäljelle, kun siitä on vähennetty 15 prosenttia päivää kohti:

— jos enintään 81 päivän pituinen tai sitä pidempi määräaika on ylitetty,

— jos vähintään 81 päivän pituista tai sitä pidempää määräaikaa ei ole noudatettu."

108. Kyseisen asetuksen 29 artiklassa todetaan, että jos toimivaltaisen viranomaisen tietoon tulee seikkoja, jotka aiheuttavat vakuuden siirtymisen kokonaan tai osittain, sen on viipymättä vaadittava asianosaiselta siirtyneen määrän maksamista. Maksu on suoritettava enintään 30 päivän kuluessa vaatimuksen esittämispäivästä. Muussa tapauksessa toimivaltaisen viranomaisen on toteutettava viipymättä tarvittavat toimenpiteet vakuuden siirtämiseksi.

B *Tosiseikat*

109. Komissio avasi 26.11.1990 annetulla asetuksella N:o 3390/90 [81] erityisen tarjouskilpailumenettelyn nro 8/90 EY 1 600 000 hehtolitran suuruisen ja polttoaineiden alalla käytettäväksi tarkoitetun alkoholimäärän myyntiä varten. Tarjouskilpailuilmoituksessa edellytettiin, että suoritustakuu, jonka suuruus on 90 ecua hehtolitralta, vapautetaan sen jälkeen, kun tarjouskilpailun voittaja on toimittanut todisteen siitä, että alkoholia on tosiasiallisesti käytetty säädettyyn tarkoitukseen yhden vuoden kuluessa kunkin alkoholierän noutamisesta lukien. Kyseisen tarjouskilpailun voitti F. Palma SpA -niminen yritys (jäljempänä Palma), joka toimitti vakuuden Torinossa (Italiassa) sijaitsevalle pankkilaitokselle.

81 — Viininvalmistuksesta peräisin olevien ja interventioelinten hallussaan pitämien alkoholien käyttöä varten erityisellä tarjouskilpailulla tapahtuvan myynnin avaamisesta yhteisössä annettu asetus (EYVL L 327, s. 21).

110. Komissio vähensi erinäisten ongelmien takia 30.9.1993 antamallaan asetuksella N:o 2710/93 [82] polttoaineiden sitä alkoholimäärää, joka on käytettävä polttoaineiden alalla, ja peruutti niitä alkoholieriä (kolme erää viidestä) koskeneet tarjouskilpailut, joita ei ollut vielä noudettu. [83] Jo noudettujen kahden alkoholierän osalta komissio pidensi tuotteiden tosiasiallisen käytön määräaikaa 1.10.1995 asti. [84] Komissio piti kiinni siitä, että interventioelin voisi vapauttaa kahta kyseistä alkoholierää koskevan vakuuden vain, jos todistetaan, että alkoholia on tosiasiallisesti käytetty säädettyyn tarkoitukseen. [85]

111. Komissio totesi 7.3.1996, että asetetun määräajan ylittyminen saattaisi johtaa vakuuden menettämiseen, ilman että koko alkoholimäärää olisi käytetty säädettyyn tarkoitukseen. Näin ollen komissio päätti pidentää asetuksella N:o 416/96 [86] kyseistä määräaikaa sekä lieventää vakuuden menettämistä koskevia sääntöjä seuraavasti:

— vakuuden menettäminen 15 prosenttiin asti siitä alkoholimäärästä, jota ei ole käytetty polttoaineiden alalla ennen 1.10.1995

— vakuuden menettäminen 50 prosenttiin asti vähennyksen jälkeen jäävästä alkoholimäärästä, jota ei ole käytetty polttoaineiden alalla ennen 30.6.1996, sekä

— vakuuden menettäminen kokonaisuudessaan sen alkoholimäärän osalta, jota ei ole käytetty polttoaineiden alalla ennen 31.6.1996.

112. Komission yksiköt ovat vaatineet 12.10.1995 lähtien Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo -nimistä elintä (valtion interventioelin maatalousmarkkinoiden alalla, jäljempänä AIMA) siirtämään vakuuden eri erät asetuksessa N:o 416/96 säädetyssä määräajassa. Asiakirjasta [87] ilmenee, että Palma on kiistänyt järjestelmällisesti AIMAn sille osoittamat maksupyynnöt ja jättänyt välitoimia koskevan hakemuksen Italian tuomioistuimeen. Tribunale di Roma (Italia) määräsi 30.8.1997 keskeyttämään väli-

82 — Viininvalmistuksesta peräisin olevien ja interventioelinten hallussaan pitämien alkoholien käyttöä varten erityisellä tarjouskilpailulla tapahtuvasta myynnistä polttoainealalla yhteisössä annettu asetus (EYVL L 245, s.131).

83 — Asetuksen N:o 2710/93 1 artiklan 2 kohta sekä johdanto-osan neljäs perustelukappale.

84 — Edellä mainitun asetuksen 2 artikla.

85 — Edellä mainitun asetuksen 3 artikla.

86 — Asetuksen N:o 2710/93 muuttamisesta 7.3.1996 annettu komission asetus (EYVL L 59, s. 5).

87 — Kannekirjelmä (19 kohta).

aikaisesti riidanalaisen vakuuden siirtämisen. Asia on parhaillaan vireillä kansallisessa tuomioistuimessa.

113. Myönnettyään viimeisen määräajan Italian viranomaisille komissio ilmoitti 14.7.1997 virallisesti aikeestaan suorittaa 7 760 156 831 ITL:n rahoituskorjauksen, joka vastaa menetetyksi tarkoitetun vakuuden määrää. Sovitteluelin hylkäsi 26.10.1999 Italian tasavallan esittämän sovittelupyynnön siitä syystä, ettei Italian tasavalta ollut osallistunut päätöksessä 94/442/EY säädettyihin kahdenvälisiin neuvotteluihin. Komissio vahvisti riidanalaisessa päätöksessä esitetyn rahoituskorjauksen.

C *Italian tasavallan väitteet ja niiden perustelut*

114. Italian tasavalta kiistää komission vaatiman rahoituskorjauksen. Se väittää, että riidanalaisen vakuuden siirtymisen viivästyminen johtuu Palman toiminnasta, sillä Palma on kiistänyt järjestelmällisesti AIMAn sille osoittamat maksupyynnöt ja nostanut useita kanteita. Kantaja muistuttaa lisäksi, että Palma kääntyi 3.6. ja 20.11.1996 päivätyillä kirjeillä suoraan komission puoleen pyytääkseen lupaa tuhota ne alkoholimäärät, joita ei ollut käytetty polttoaineiden alalla.

115. AIMAn syyksi mahdollisesti laskettava viivästyminen ei kuitenkaan vaikuta millään tavoin riidanalaisten määrien takaisinperintään, sillä Tribunale di Roma määräsi 30.8.1997 keskeyttämään riidanalaisen vakuuden siirtämisen. Tätä seikkaa ei tietenkään voida laskea Italian viranomaisten syyksi.

D *Asian arviointi*

116. Asianosaiset eivät kiistä tärkeimpiä tosiseikkoja. On varmaa, ettei Palma ole esittänyt näyttöä kyseisten tuotteiden tosiasiallisesta käytöstä polttoaineiden alalla ja että Italian viranomaisten velvollisuutena oli periä vakuutetut määrät. Kyse on ainoastaan siitä, viivyttelivätkö Italian viranomaiset riidanalaisen vakuuden siirtämisessä tavalla, jota voidaan arvostella.

117. Kuten olen jo todennut,[88] asetuksen N:o 2220/85 29 artiklassa ei aseteta tarkkaa määräaikaa niiden summien, joista oli annettu vakuus, perinnän aloittamiselle. Tarkan määräajan puuttuminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että takaisinperintämenettelyn aloittaminen olisi täysin kansallisten viranomaisten harkintavallan varassa. Edellä mainitun asetuksen 29 artiklassa nimittäin säädetään, että jos toimivaltaisen viranomaisen tietoon tulee seikkoja, jotka aiheuttavat vakuuden siirtymisen, sen on viipymättä vaadittava asianosaista maksamaan tämä määrä. Samoin jos maksua ei

88 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 108 kohta.

suoriteta enintään 30 päivän kuluessa vaatimuksen esittämispäivästä, toimivaltaisen viranomaisen on toteutettava "viipymättä" tarvittavat toimenpiteet maksun perimiseksi vakuudesta.

118. Ilmauksen "viipymättä" synonyymi tavallisessa kielenkäytössä on "nopeasti".[89] Tämä tarkoittaa, että kansallisten viranomaisten on viipymättä perittävä määrä, josta on annettu vakuus heti kun niiden tietoon tulee seikkoja, jotka aiheuttavat vakuuden siirtymisen. Tämä tulkinta saa vahvistuksen asetuksen N:o 2220/85 muissa säännöksissä. Muistuttaisinkin, että jos täytetään ainoastaan velvoitteen ensisijaiset vaatimukset, asetuksen 23 artiklassa edellytetään vakuuden osittaista vapauttamista ja vastaavasti vakuuden määrän osittaista siirtymistä. Asetuksen 23 artiklassa täsmennetään kansallisille viranomaisille siirrettävästä osuudesta, että 29 artiklassa säädettyä menettelyä siirtyneen määrän perimiseksi on noudatettava välittömästi. Tästä seuraa, että kun kansalliset viranomaiset ovat saaneet tiedon vakuuden siirtymisestä (kokonaan tai osittain), niiden on osoitettava erityistä ripeyttä ja aloitettava perintämenettely nopeasti ellei välittömästi.

119. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella on syytä tutkia, viivyttelivätkö Italian viranomaiset riidanalaisen määrän perimistä vakuudesta tavalla, jota voidaan arvostella.

120. Vakuuden ensimmäistä erää (15 prosenttia) koskeva, asetuksella N:o 416/96 vahvistettu määräaika meni umpeen 1.10.1995. AIMAn olisi siis tuosta päivämäärästä lukien pitänyt kehottaa nopeasti (ellei välittömästi) kyseistä yritystä maksamaan vastaava summa 30 päivän kuluessa. Asiakirjasta[90] kuitenkin ilmenee, että AIMA esitti ensimmäisen maksupyyntönsä Palmalle 23.4.1996 eli lähes 7 kuukautta asetuksessa säädetyn määräajan umpeutumisen jälkeen. Toistettuaan maksupyyntönsä AIMA määräsi vakuuden antajan maksamaan tämän summan 16.1.1997 eli yli 15 kuukautta määräajan umpeutumisen jälkeen.

121. Vakuuden toista erää (50 prosenttia) koskeva, asetuksella N:o 416/96 vahvistettu määräaika meni umpeen 30.6.1996. AIMAn olisi siis pitänyt kehottaa nopeasti (esim. kahden viikon kuluessa) kyseistä yritystä maksamaan kyseinen summa 30 päivän kuluessa (esim. 15.8.1996). Asiakirjasta[91] kuitenkin ilmenee, että AIMA esitti ensimmäisen maksupyyntönsä 3.12.1996 eli yli 5 kuukautta asetuksessa säädetyn määräajan umpeutumisen jälkeen. AIMA myös määräsi vakuuden antajan maksamaan tämän summan

89 — Ks. ranskan kielen sanakirja *Le Petit Robert*, Pariisi, toim. Dictionnaires Le Robert, 1999.

90 — Kannekirjelmä (19 kohta).

91 — Kannekirjelmä (19 kohta) ja vastine (57 kohta).

16.1.1997 eli yli 6 kuukautta määräajan umpeutumisen jälkeen.

122. Vakuuden jäljelle jäävien erien maksamisen määräajat ovat selvästi lyhemmät. Vaikka asetuksella N:o 416/96 vahvistettu määräaika meni umpeen 31.12.1996, AIMA esitti ensimmäisen maksupyyntönsä 29.1.1997 ja maksun suorittamista koskevan pyyntönsä 7.3.1997. [92]

123. Minun nähdäkseni edellä esitetyistä eri seikoista seuraa vakuuden kahden ensimmäisen vakuuserän osalta, ettei AIMA osoittanut siirtyneen määrän perintämenettelyn täytäntöönpanossa vaadittua ripeyttä. Asetuksen N:o 2220/85 29 artiklan tarkasta tulkinnasta riippumatta (menettelyn "nopea" tai "välitön" täytäntöönpano) toimivaltaisen viranomaisen ei voida katsoa toteuttaneen "viipymättä" tarvittavia toimenpiteitä heti kun sen tietoon oli tullut seikkoja, jotka aiheuttivat vakuuden siirtymisen.

92 — Kannekirjelmä (19 kohta) ja vastine (57 kohta).

124. Toisin kuin Italian tasavalta väittää, esitetty viivästyminen ei johdu yksistään Palman toiminnasta. On totta, että asiakirjan tiedoista ilmenee, että Palma on kiistänyt AIMAn sille osoittamat maksupyynnöt ja nostanut kanteen, jonka tarkoituksena on saada vakuuteen kohdistuvien perimistoimien täytäntöönpano keskeytetyksi. Nämä eri menettelyt tapahtuivat kuitenkin perintämenettelyn aloittamisen jälkeen, joten niillä ei voida perustella viivästymistä vakuuden menettämisajankohdan ja sen ajankohdan välillä, jolloin AIMA tosiasiallisesti aloitti kyseisen perintämenettelyn. Myöskään sillä tosiseikalla, että Tribunale di Roma oli määrännyt täytäntöönpanon keskeytettäväksi, ei voida perustella menettelyn täytäntöönpanossa tapahtunutta viivästymistä, johon Italian viranomaiset alun perin olivat syyllistyneet. Olen lisäksi sitä mieltä, ettei kyseinen kansallinen menettely vaikuta millään tavoin tähän riita-asiaan, sillä jos kansallinen tuomioistuin kumoaisi välitoimista päättävän tuomioistuimen päätöksen, Italian viranomaisilla olisi mahdollisuus saada takaisin vakuuden määrä ja riidanalaisesta päätöksestä aiheutuvat tappiot korvatuksi.

125. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää Italian tasavallan esittämän kumoamisperusteen.

V Oikeudenkäyntikulut

126. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Italian tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Ratkaisuehdotus

127. Näin ollen ehdotan edellä esitetyn perusteella, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää kanteen

2) velvoittaa Italian tasavaltaa korvaamaan oikeudenkäyntikulut.