YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

11 päivänä heinäkuuta 1997 *

Asiassa T-267/94,

Oleifici Italiani SpA, Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Ostuni (Italia), edustajinaan asianajajat Piero A. M. Ferrari ja Massimo Merola, Rooma, ja asianajaja Antonio Tizzano, Napoli, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Alain Lorang, 51 rue Albert 1er,

kantajana,

vastaan

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

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jossa kantaja vaatii korvausta vahingosta, jonka se väittää aiheutuneen sille oliiviöljyn ja uutetun oliiviöljyn ominaisuuksista sekä niihin liittyvistä määritysmenetelmistä annetun asetuksen (ETY) N:o 2568/91 muuttamisesta 26 päivänä toukokuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1429/92 (EYVL L 150, s. 17) mukaisen siirtymätoimenpiteen puuttumisesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. García-Valdecasas sekä tuomarit J. Azizi ja M. Jaeger,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Mair,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.2.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaan liittyvät säännökset

1 Neuvosto on vahvistanut rasva-alan yhteisen markkinajärjestelyn 22 päivänä syyskuuta 1966 annetulla asetuksella N:o 136/66/ETY (EYVL 1966, 172, s. 3025, jäljempänä asetus N:o 136/66/ETY), jota on muutettu useaan kertaan. Sen 35 a artiklassa, joka on lisätty 2 päivänä heinäkuuta 1987 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1915/87 (EYVL L 183, s. 7, jäljempänä asetus (ETY) N:o 1915/87), säädetään, että 1 artiklassa tarkoitettuja tuotteita, joihin kuuluvat öljyt, saa pitää kaupan ainoastaan tiettyjen vaatimusten mukaisesti.

2 Oliiviöljyn ja uutetun oliiviöljyn ominaisuuksista sekä niiden määritysmenetelmistä 11 päivänä heinäkuuta 1991 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2568/91 (EYVL L 248, s. 1, jäljempänä asetus (ETY) N:o 2568/91) 1 artiklan 2 kohdassa määritellään oliivilamppuöljyltä edellytetyt ominaisuudet. Tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle suljetaan nimenomaisesti oliiviöljyt, jotka on pakattu ennen asetuksen voimaantuloa eli 6.9.1991, ja joita on pidetty kaupan 31.10.1992 asti.

3 Riidanalainen asetus tässä asiassa on oliiviöljyn ja uutetun oliiviöljyn ominaisuuksista sekä niihin liittyvistä määritysmenetelmistä annetun asetuksen (ETY) N:o 2568/91 muuttamisesta 26 päivänä toukokuuta 1992 annettu komission asetus (ETY) N:o 1429/92 (EYVL L 150, s. 17, jäljempänä asetus (ETY) N:o 1429/92), joka on tullut voimaan 5.6.1992. Tällä asetuksella komissio muutti asetuksen (ETY) N:o 2568/91 liitteitä, joissa määritellään eri oliiviöljyluokilta edellytetyt ominaisuudet, erityisesti trans-isomeerien enimmäispitoisuus. Asetuksen (ETY) N:o 1429/92 voimaantulosta lähtien öljyjä, joiden trans-isomeeripitoisuudet ylittävät enimmäispitoisuusrajan, ei ole enää voitu pitää kaupan yhteisössä. "Jotta kaupalle ei aiheutuisi haittaa", komissio on kuitenkin säätänyt mahdollisuudesta saattaa markkinoille rajoitetun ajan ennen tämän asetuksen voimaantuloa pakatut öljyt (asetuksen (ETY) N:o 1429/92 toinen perustelukappale). Tämä vuoksi se on sulkenut kyseisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ennen tämän asetuksen voimaantulopäivää eli ennen 5.6.1992 pakatut ja 31.10.1992 mennessä myydyt oliiviöljyt (asetuksen (ETY) N:o 1429/92 2 artiklan toinen kohta).

Riita-asian perustana olevat tosiseikat ja oikeudenkäyntimenettely

4 Kantaja toi heinäkuussa 1991 Tunisiasta 6 500 tonnia oliivilamppuöljyä. Hyötyäkseen sisäisestä jalostusmenettelystä se toi tätä öljyä 29.10.1991 alkaen tilapäisesti useissa erissä jalostaakseen sen. Koska sillä ei ollut mahdollisuutta myydä tuotetta lyhyessä ajassa, se säilytti tietyn tonnimäärän jalostettua pakkaamatonta oliiviöljyä tullivarastossa 1.4.1992 alkaen. Sitten 920 tonnia vietiin uudelleen kolmansiin maihin.

5 Asetuksen (ETY) N:o 1429/92 voimaantulosta lähtien tullivarastossa ollutta öljyä ei enää voitu sellaisenaan pitää kaupan yhteisön markkinoilla, koska se ei enää täyttänyt asetuksen (ETY) N:o 1429/92 mukaisia uusia edellytyksiä.

6 Kantaja vaati 21.12.1993 päivätyllä kirjeellään vastaajaa tekemään sitä koskevan päätöksen asetuksella (ETY) N:o 1429/92 sille aiheutuneen vahingon korvaamisesta. Kantaja ilmoitti vastaajalle myös aikomuksestaan nostaa laiminlyöntikanne siinä tapauksessa, että mitään ratkaisua asiaan ei löydetä.

7 Vastaaja valmisteli ja antoi sitten kantajalle tiedoksi asetusluonnoksen, jolla oli tarkoitus muuttaa takautuvasti asetusta (ETY) N:o 1429/92 siten, että sitä ei sovellettaisi sellaisiin öljymääriin, jotka olivat suspensiomenettelyssä sillä edellytyksellä, että tämä menettely "tarkastettaisiin" ennen 31.12.1994.

8 Kantaja ilmoitti 20.1.1994 päivätyllä kirjeellään vastaajalle, että se ei nosta kannetta, jos aiotut toimenpiteet tulevat voimaan kohtuullisessa ajassa.

9 Asetusluonnosta ei vielä 29.4.1994 ollut kirjattu hallintokomitean esityslistaan. Samana päivänä päivätyllä kirjeellään kantaja kehotti muodollisesti vastaajaa EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla toteuttamaan toimenpiteet sen asetuksen (ETY) N:o 1429/92 antamisen vuoksi kärsimän vahingon korjaamiseksi.

10 Vastaaja ilmoitti kantajalle 5.5.1994 päivätyllä kirjeellään, että se "ei katso olevansa vastuussa väitetyistä menetyksistä" ja että "kyseessä oleva öljy on saatava kaupaksi olemassa olevan sääntelyn mukaisesti".

11 Kantaja nosti 18.7.1994 nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

12 Vastaaja ilmoitti 13.2.1995 päivätyllä kirjeellään Italian valtiovarainministeriölle, että mahdollisen myyntiluvan myöntäminen kyseessä olevalle oliiviöljylle kuulu kansallisen viranomaisen toimivaltaan.

13 Sen jälkeen kun Italian viranomaiset olivat myöntäneet tällaisen luvan kantaja vei vuosina 1995 ja 1996 suurimman osan tullivarastossa olleesta oliiviöljystä kolmansiin maihin.

14 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin alustavan kertomuksen perusteella aloittaa asian suullisen käsittelyn ja päättää prosessinjohtotoimista yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklan mukaisesti pyytäen asianosaisia vastaamaan ennen istuntoa kirjallisesti tiettyihin kysymyksiin.

15 Asianosaisten edustajia on kuultu ja he ovat vastanneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 4.2.1997 pidetyssä istunnossa esittämiin suullisiin kysymyksiin.

Asianosaisten vaatimukset

16 Kantaja vaatii kanteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— toteaa perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla, että vastaaja on syyllistynyt laiminlyöntiin, koska se ei ole toteuttanut erityistoimenpiteitä niiden vahinkojen korjaamiseksi, joita kantaja väittää sille aiheutuneen asetuksen (ETY) N:o 1429/92 antamisen vuoksi,

— velvoittaa vastaajan perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan nojalla korjaamaan vahingon, joka kantajalle on aiheutunut sen vuoksi, että asetuksessa (ETY) N:o 1429/92 ei säädetä siirtymäjärjestelystä tullivarastossa olevan pakkaamattoman oliiviöljyn osalta; vahingon suuruus on noin 18 473 miljoonaa Italian liiraa (ITL), joka on sama kuin riidanalaisen oliiviöljyn ostohinta korkoineen ja varastointi-, vakuutus- ja jalostuskustannuksineen (16 083 miljoonaa ITL), lisättynä saamatta jääneellä voitolla, joka johtuu siitä, että öljyä ei voida myydä uudelleen (2 359 miljoonaa ITL),

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Kantaja vähensi 16.9.1996 päivätyllä kirjeellään vahingonkorvausvaatimuksensa 7 345 miljoonaan ITL:aan, mikä vastaa varastointikustannuksia, näiden kustannusten korkoja ja niistä aiheutuneita vakuuskustannuksia.

18 Kantaja luopui istunnossa laiminlyöntivaatimuksistaan.

19 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan nojalla nostetun kanteen,

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Vahingonkorvauskanne

20 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisö on vastuussa vahingosta ainoastaan, jos kantaja voi näyttää toteen, että kyseisen toimielimen moitittu toiminta on yhteisön oikeuden vastaista, vahinko on syntynyt sekä väitetyn vahingon ja toiminnan välillä on syy-yhteys (asia 26/81, Oleifici Mediterranei v. ETY, tuomio 29.9.1982, Kok. 1982, s. 3057, 16 kohta; yhdistetyt asiat T-481/93 ja T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio, tuomio 13.12.1995, Kok. 1995, s. II-2941, 80 kohta; asia T-175/94, International Procurement Services v. komissio, tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. II-729, 44 kohta ja asia T-336/94, Efisol v. komissio, tuomio 16.10.1996, Kok. 1996, s. II-1343, 30 kohta).

21 Jos moitittu toiminta muodostuu yhteisön toimielimen laiminlyönnistä, yhteisö voi olla vastuussa vain, jos kyseinen toimielin on rikkonut yhteisön säännöksestä johtuvaa laillista toimintavelvoitettaan (ks. esim. asia C-146/91, KYDEP v. neuvosto ja komissio, tuomio 15.9.1994, Kok. 1994, s. I-4199, 58 kohta).

22 Yhteisön vastuu normatiivisista toimenpiteistä voi syntyä vain, jos oikeussubjekteja suojaavaa ylemmäntasoista oikeussääntöä on rikottu. Jos toimielin on toteuttanut toimenpiteen laajan harkintavaltansa rajoissa, yhteisö on vastuussa vain, jos

oikeussäännön rikkominen on ilmeinen eli selvä ja vakava (ks. asia 5/71, Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971, Kok. 1971, s. 975, 11 kohta; yhdistetyt asiat 83/76 ja 94/76, 4/77, 15/77 ja 40/77, HNL ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 25.5.1978, Kok. 1978, s. 1209, 6 kohta; yhdistetyt asiat C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 19.5.1992, Kok. 1992, s. I-3061, 12 kohta; asia T-572/93, Odigitria v. neuvosto ja komissio, tuomio 6.7.1995, s. II-2025, 34 kohta ja em. asia Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio, 81 kohta).

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii ensin, onko kantaja näyttänyt toteen sen, että vastaaja on toiminut lainvastaisesti.

Väitetty lainvastainen toiminta

24 Kantaja epäilee sitä, että asetus (ETY) N:o 1429/92 voitaisiin luokitella talouspoliittisiin valintoihin perustuvaksi normatiiviseksi toimenpiteeksi, mutta väittää, että se täyttää nyt kyseessä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössään määrittämät perusteet yhteisön vastuun syntymiselle normatiivisen toimenpiteen toteuttamisen osalta (ks. edellä 22 kohta).

25 Koska riidanalaisessa asetuksessa ei ollut säädetty siirtymäajasta tullivarastossa olevan pakkaamattoman oliiviöljyn osalta, vastaaja on kantajan mukaan loukannut syrjintäkiellon periaatetta, suhteellisuusperiaatetta, luottamuksensuojan periaatetta sekä saavutettujen oikeuksien periaatetta.

1. Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

26 Kantaja syyttää vastaajaa siitä, että tämä on loukannut luottamuksensuojan periaatetta kahdesta seuraavasta syystä. Ensinnäkin asetus (ETY) N:o 1429/92, jossa ei säädetä siirtymäkaudesta, perustuu neuvoston asetuksen N:o 136/66/ETY 35 a artiklaan, joka on lisätty neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1915/87 (ks. 1 kohta). Kuitenkin asetus (ETY) N:o 1915/87 on tullut voimaan neljä kuukautta sen antamisen jälkeen. Samoin muut komission asetukset, joissa nimenomaisesti viitataan edellä mainittuun 35 a artiklaan, sisältävät myös eri oliiviöljyluokkia koskevat siirtymäsäännökset asetuksen (ETY) N:o 1915/87 mallin mukaisesti lukuun ottamatta vähittäiskauppaa koskevista toimenpiteistä annettuja asetuksia, kuten oliiviöljyn myymistä koskevista erityissäännöksistä ja epätoivottuja aineksia sisältävän oliiviöljyn myymistä koskevista erityissäännöksistä annetun asetuksen (ETY) N:o 938/88 muuttamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1988 annettu komission asetus (ETY) N:o 1860/88 (EYVL L 166, s. 16). Koska asetuksessa (ETY) N:o 1429/92 ei säädetä pakkaamatonta öljyä koskevasta siirtymäjärjestelystä, se eroaa näin muista mainituista asetuksista ja loukkaa siten luottamuksensuojan periaatetta.

27 Toiseksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaate velvoittaa välttämään sitä, että merkittäviä sijoituksia tehneiden toimijoiden, jotka ovat sitoutuneet julkiseen valtaan nähden toteuttamaan määrätyt liiketoimet, taloudellisia intressejä loukataan sellaisten säännösten voimaantulolla, joiden antaminen ei ollut ennustettavissa. Tästä seuraa, että näissä tapauksissa kyseessä olevilla toimielimillä on velvollisuus hyväksyä siirtymäjärjestely näiden toimijoiden etujen suojelemiseksi, ellei tällaisen järjestelmän hyväksyminen ole jonkin tärkeämmän edun vastaista (asia 90/77, Stimming v. komissio, tuomio 27.4.1978, Kok. 1978, s. 995, 6 kohta; asia 84/78, Tomadini, tuomio 16.5.1979, Kok. 1979, s. 1801, 20 kohta ja asia C-368/89, Crispoltoni, tuomio 11.7.1991, Kok. 1991, s. I-3695, 21 kohta). Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei ollut ainoastaan sijoittanut öljyostoihin ja jalostukseen, vaan hän oli lisäksi sitoutunut peruuttamattomasti julkiseen valtaan nähden sitoutumalla tullivelvoitteisiin. Vastaaja ei kuiten-

kaan ole vedonnut sellaiseen tärkeämpään yleiseen etuun, joka estäisi siirtymäjärjestelystä säätämisen. Todellisuudessa sillä ei ole perusteita väittää, että siirtymäjärjestelystä ei voitu säätää petosten estämistä koskevien syiden vuoksi. Transisomeeripitoisuudet eivät liity välttämättä petollisiin liiketoimiin, vaan ne voivat olla seurausta myöskin laillisista jalostustoimista. Lisäksi riidanalainen öljy oli ollut tulliviranomaisten jatkuvassa valvonnassa sen tuonnista lähtien.

28 Vastaaja korostaa asetuksen (ETY) N:o 1915/87 ja asetuksen (ETY) N:o 1429/92 välistä olennaista eroa. Ensin mainitulla asetuksella muutettiin perusasetusta N:o 136/66/ETY muun muassa lisäämällä siihen 35 a artikla. Sitä vastoin asetus (ETY) N:o 1429/92 sisältää ainoastaan perusasetuksen soveltamissäännökset. Asetuksen (ETY) N:o 1429/92 tapaan soveltamisasetus (ETY) N:o 2568/91, joka oli voimassa aikana, jolloin kantaja toi öljyn, ei myöskään sisältänyt pakkaamatonta öljyä koskevaa siirtymäjärjestelyä.

29 Lisäksi vastaaja väittää kantajan tienneen heinäkuusta 1991 lähtien, että komissio aikoi antaa asetuksen (ETY) N:o 1429/92, joka tuli voimaan vasta 5.6.1992.

30 Pakkaamatonta öljyä koskevan siirtymäkauden käyttöönottaminen olisi lisäksi vaarantanut asetuksen (ETY) N:o 1429/92 pääasiallisen tavoitteen eli öljyn puhtauden suojelemisen. Mahdollisuus saattaa markkinoille tietyn ajan asetuksen (ETY) N:o 1429/92 voimaantulon jälkeen pakkaamatonta öljyä, joka ei täytä asetuksessa vahvistettuja puhtausvaatimuksia, olisi lisännyt väärennysmahdollisuuksia, joiden estäminen juuri on asetuksen tavoitteena.

31 Koska asetukseen (ETY) N:o 1429/92 sopeutettu yhteinen tullinimikkeistö tuli voimaan vasta 19.2.1993 kolmansiin maihin siirrettävien öljyjen osalta, asetusta (ETY) N:o 1429/92 voitiin soveltaa vasta tästä päivästä lähtien niin, että kantaja

saattoi vapaasti viedä edelleen riidanalaista öljyä jalostetun oliiviöljyn nimikkeellä mainittuun päivään asti.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Vaikka luottamuksensuojan periaate kuuluukin yhteisön perusperiaatteisiin, taloudelliset toimijat eivät kuitenkaan voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa; näin on erityisesti yhteisten markkinajärjestelyjen kaltaisella alalla, jolla sopeutuksia tapahtuu jatkuvasti taloudellisen tilanteen vaihtelujen mukaan (ks. erityisesti yhdistetyt asiat 133/85—136/85, Rau ym., tuomio 21.5.1987, Kok. 1987, s. 2289, 18 kohta ja yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 57 kohta). Taloudelliset toimijat eivät myöskään voi vedota saavutettuihin oikeuksiin tai luottamuksensuojaan sellaisen olemassa olevan tilanteen osalta, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa (asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4973, 80 kohta).

33 Näiden periaatteiden mukaisesti on tutkittava, saattoiko kantaja nyt käsiteltävänä olevassa asiassa luottaa perustellusti pakkaamatonta oliiviöljyä koskevan siirtymäkauden käyttöönottamiseen.

34 Ensinnäkin kantaja ei voinut perustaa vaatimuksiaan sellaisen asetuksen (ETY) N:o 1915/87 säännöksen olemassaoloon, jossa vahvistetaan tämän asetuksen voimaantulo noin neljä kuukautta sen julkaisemisen jälkeen. Kun asetuksen (ETY) N:o 1915/87 tavoitteena oli oliiviöljyjen nimikkeiden ja määritelmien sopeuttaminen niiden myymisen helpottamiseksi, asetuksen (ETY) N:o 1429/92 tavoitteena puolestaan on muuttaa perusasetuksen soveltamissääntöjen mukaisesti oliiviöljyjen koostumusta niiden puhtauden varmistamiseksi.

35 Yhteisön lainsäätäjä voi yhteisen maatalouspolitiikan alalla sille kuuluvan laajan harkintavallan rajoissa (ks. edellä 32 kohta) perustellusti antaa etusijan määrätyn tuotteen puhtauden varmistamista sekä implisiittisesti kuluttajien suojelemista koskevalle tavoitteelle suhteessa aikaisemman asetuksen tavoitteeseen, joka oli tämän tuotteen myymisen helpottaminen.

36 Riidanalaista asetusta on arvioitava mahdollisen siirtymäkauden osalta suhteessa asetukseen (ETY) N:o 2568/91, jota sillä muutetaan ja joka on siis oikeudelliselta luonteeltaan samanlainen kuin riidanalainen asetus. Kuitenkin viimeksi mainitussa asetuksessa, kuten asetuksessa (ETY) N:o 1429/92, säädettiin vain pakattuja oliiviöljyjä koskevasta siirtymäkaudesta.

37 Kantaja ei myöskään ole voinut alan ammattilaisena olla ottamatta huomioon riidanalaisen öljyn tuontipäivän ja asetuksen (ETY) N:o 1429/92 voimaantulopäivän välillä asetuksen todennäköistä antamista. Lisäksi se on myöntänyt istunnossa olleensa tietoinen siitä, että kansainvälinen öljykasvineuvosto (Conseil oléicole international, COI) oli aikaisemmin neuvotellut ja hyväksynyt asetuksessa (ETY) N:o 1429/92 olevat tekniset normit ennen kuin vastaaja oli hyväksynyt ne.

38 Toiseksi se oikeuskäytäntö, johon kantaja viittaa, on merkityksetön nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta. Kantaja viittaa ensinnäkin asiassa C-152/88, Sofrimport vastaan komissio, 26.6.1990 annettuun tuomioon (Kok. 1990, s. I-2477), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kyseessä oleva toimielin oli loukannut luottamuksensuojan periaatetta siitä syystä, että se oli toteuttanut turvaamistoimenpiteen jättämällä täysin ottamatta huomioon sellaisten Sofrimportin kaltaisten taloudellisten toimijoiden tilanteen, joiden tavarat olivat kuljetusvaiheessa, ratkaisevaan yleiseen etuun kuitenkaan vetoamatta, vaikka erityissäännöksen perusteella sillä olisi ollut siihen velvollisuus. Sitä vastoin nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä säännöstössä ei ole yhtään erityissäännöstä, joka olisi velvoittanut vastaajan ottamaan huomioon sellaisten taloudellisten toimijoiden tilanteen, joilla oli asetuksen (ETY) N:o 1429/92 antamishetkellä pakkaamatonta öljyä tullivarastossa.

39 Kantaja viittaa sitten yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 74/74, CNTA vastaan komissio, 14.5.1975 antamaan tuomioon (Kok. 1975, s. 533, 28—44 kohta) ja edellä mainitussa asiassa Tomadini antamaan tuomioon (20 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa CNTA vastaan komissio, että CNTA, joka oli saanut vientitodistukset, joissa oli ennakolta vahvistettu vientituen määrä, saattoi perustellusti luottaa siihen, että niiden liiketoimien osalta, joihin se oli peruuttamattomasti sitoutunut, ei tehty mitään ennalta arvaamatonta muutosta, joka aiheuttaisi sille väistämättömiä vahinkoja. Asiassa Tomadini antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin selkeytti luottamuksensuojan kunnioittamisen periaatetta tilanteessa, jossa on olemassa erityissääntely, jonka nojalla taloudelliset toimijat voivat peruuttamattomien liiketoimien osalta suojautua yhteisen markkinajärjestelyn soveltamissääntöjen vaihtelun vaikutusta vastaan. Tällaisessa tilanteessa on tämän periaatteen vastaista, että yhteisön toimielimet muuttavat kyseistä sääntelyä ilman siirtymätoimenpiteitä ainakin, jos tärkeämpi yleinen etu ei ole sitä vastaan.

40 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei voi vedota peruuttamattomiin liiketoiminnallisiin sitoumuksiin, koska tavaran sijoittaminen tullivarastoon on vain sen myymisen ennakkovaihe. Koska kukaan ei ole ollut velvollinen pitämään tullivarastossa sinne aikaisemmin sijoittamiaan tavaroita, ei voida katsoa, että tällainen sijoittaminen olisi "peruuttamaton sitoutuminen", kuten kantaja väittää.

41 Koska kantaja ei ole näyttänyt toteen seikkoja, jotka olisivat voineet synnyttää luottamuksensuojan, tämän periaatteen loukkaamista koskeva väite on hylättävä.

2. Syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

42 Kantajan mukaan vastaaja on ilman objektiivisia perusteita syrjinyt pakkaamattoman oliiviöljyn haltijoita pakatun oliiviöljyn haltijoihin nähden, kun se on säätänyt siirtymäkaudesta pakatun oliiviöljyn osalta, mutta ei pakkaamattoman. Petosten ehkäisemisen tavoite ei ole riittävä peruste tälle erilaiselle kohtelulle.

43 Lisäksi vastaaja on kantajan mukaan syyllistynyt perusteettomaan syrjintään kohdellessaan samalla tavalla niitä pakkaamattoman oliiviöljyn haltijoita, jotka harjoittavat vapaata kauppaa kuin niitä, jotka säilyttävät tällaista öljyä tullivarastossa. Kantajan mukaan viimeksi mainitut eivät voi syyllistyä petokseen, koska tulliviranomaiset valvovat tiloissaan olevia tuotteita.

44 Vastaaja katsoo, että pakatun oliiviöljyn ja pakkaamattoman oliiviöljyn erilainen kohtelu on objektiivisesti perusteltua asetuksen (ETY) N:o 1429/92 tavoitteen vuoksi, joka on oliiviöljyn puhtauden varmistaminen. Suuret transisomeeripitoisuudet helpottavat öljyn sekoittamista huonompilaatuisten öljyjen kanssa. Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 15.1.1997 esittämään kirjalliseen kysymykseen sekä istunnossa esittämään kysymykseen vastaaja on perustellut tätä erilaista kohtelua väittämällä, että pakattua öljyä on vaikeampi väärentää kuin pakkaamatonta öljyä. Jos vastaaja olisi halunnut antaa mahdollisuuden saattaa pakkaamaton öljy markkinoille siirtymäkauden aikana, tämän öljyn osalta olisi ollut kauemmin väärennysvaara. Näin ei ole ollut asian laita pakatun öljyn osalta, koska pakkaaminen estää täysin väärennysmahdollisuudet.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan syrjintäkiellon periaate kuuluu yhteisön oikeuden perustavanlaatuisiin periaatteisiin (em. asia Saksa v. neuvosto, tuomion 67 kohta ja asia T-521/93, Atlanta ym. v. EY, tuomio 11.12.1996, Kok. 1996, s. II-1707, 46 kohta). Tämä periaate edellyttää, että toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa menetellään samalla tavalla, ellei eroa voida objektiivisesti perustella.

46 On muistutettava, että yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, joka vastaa perustamissopimuksen 40 ja 43 artiklassa sille asetettua poliittista vastuuta (em. asia Crispoltoni, tuomio 5.10.1994, 42 kohta; yhdistetyt asiat T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 ja T-477/93, O'Dwyer ym. v. neuvosto, tuomio 13.7.1995, Kok. 1995, s. II-2071, 107 ja 113 kohta). Tästä syystä ainoastaan se seikka, että tällä alalla säädetty toimenpide on ilmeisen sopimaton sen tavoitteen kannalta, johon toimivaltainen toimielin pyrkii, voi vaikuttaa mainitun toimenpiteen laillisuuteen (em. asia O'Dwyer ym. v. neuvosto, tuomion 107 kohta).

47 Riidanalainen asetus kuuluu yhteisen maatalouspolitiikan alaan. Syrjinnän olemassaolon toteamiseksi on näin ollen tutkittava, menetelläänkö siinä eri tavalla toisiinsa verrattavissa tilanteissa, ja tarpeen vaatiessa, onko erilainen menettely objektiivisesti perusteltua ottaen huomioon vastaajan laajan harkintavallan mahdollisen erilaisen menettelyn objektiivisen perustelemisen osalta.

48 Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan toisessa kohdassa erotetaan pakkaamaton ja pakattu oliiviöljy säätämällä siirtymäkausi ainoastaan viimeksi mainitulle. Riidanalaisen asetuksen pääasiallinen tavoite on, kuten sen perustelukappaleista ilmenee, taata oliiviöljyn puhtaus. Kuten asiakirja-aineistosta ilmenee, jos tämä öljy on kuitenkin ylikuumennettu, sen trans-isomeeripitoisuus on suurempi, mikä mahdollistaa sen, että sitä voidaan sekoittaa huonompilaatuisten öljyjen kanssa. Tätä väärennysvaaraa, jota ei pääasiallisesti ole olemassa pakatun oliiviöljyn osalta sen pakkaamisen vuoksi, ei voida sulkea pois pakkaamattoman oliiviöljyn osalta, vaikka se olisikin tullivarastossa.

49 Vastaajalla olisi ollut velvollisuus säätää poikkeuksesta riidanalaiseen asetukseen vain, jos öljyn sijoittaminen kansallisiin tullivarastoihin olisi takuu siitä, että niihin varastoituja pakkaamattomia tuotteita on mahdotonta väärentää. Ottaen huomioon vastaajan laajan harkintavallan, sillä olisi ollut velvollisuus säätää tällaisesta poikkeuksesta vain, jos olisi näytetty toteen, että on mahdotonta väärentää mihin tahansa yhteisön tullivarastoon sijoitettua pakkaamatonta oliiviöljyä. Kuitenkin ottaen huomioon tullivarastoihin sovellettavien yhteisön normien pääasiallisesti tulleihin liittyvät tavoitteet, nämä normit eivät ole sellaisia, että ne sulkisivat pois muut kuin tulleihin liittyvät petos- tai manipulointimahdollisuudet.

50 Ottaen huomioon siis sen, että pakkaamattomaan öljyyn liittyvä väärennysvaara ei ole pois suljettu huolimatta tämän öljyn sijoittamisesta tullivarastoon, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että vastaajalla oli sillä maatalousalalla olevan laajan harkintavallan rajoissa oikeus toteuttaa sopivat toimenpiteet öljyn puhtauden varmistamiseksi. Tätä varten sillä oli perusteltu syy olla myöntämättä tullivarastoon sijoitetun pakkaamattoman oliiviöljyn haltijoille lisäaikaa öljyn myymistä varten.

51 Tästä seuraa, että syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskeva väite on hylättävä perusteettomana.

3. Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

52 Kantaja katsoo viitaten yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 265/87, Schräder, 11.7.1989 antamaan tuomioon (Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta), että jättäessään

säätämättä pakkaamatonta oliiviöljyä koskevasta siirtymäkaudesta vastaaja on luonut suhteettoman kaupan esteen suhteessa öljyn puhtauden varmistamisen tavoitteeseen, joka aiheuttaisi mahdollisimman vähän haittaa kaupalle. Tullin valvonnassa olevaa öljyä ei voida väärentää eikä petosten ehkäisemisen vaatimuksella voida näin ollen perustella siirtymäjärjestelyn puuttumista.

53 Vastaaja väittää, että petosten ehkäisemisen tarve sulki pois mahdollisuuden säätää pakkaamatonta öljyä koskevasta siirtymätoimenpiteestä. Erona edellä mainitussa asiassa Schräder annetun tuomion tosiseikkoihin kantajalle ei ollut määrätty mitään taloudellista velvoitetta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun määritellään se, onko jokin yhteisön oikeuden säännös suhteellisuusperiaatteen mukainen, on tarkistettava, voidaanko säännöksessä säädettyjen keinojen avulla saavuttaa tarkoitetut tavoitteet ja ovatko keinot tarpeellisia kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi (yhdistetyt asiat 279/84, 280/84, 285/84 ja 286/84, Rau ym. v. komissio, tuomio 11.3.1987, Kok. 1987, s. 1069, 34 kohta ja asia C-426/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 9.11.1995, Kok. 1995, s. I-3723, 42 kohta).

55 Kuten edellä (46 kohta) on todettu, yhteisen maatalouspolitiikan alalla säädetyn toimenpiteen lainmukaisuuteen voi vaikuttaa vain se, että toimenpide on ilmeisen soveltumaton sen tavoitteen kannalta, johon toimivaltainen toimielin pyrkii.

56 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja arvostelee sitä, että vastaaja on asettanut etusijalle riidanalaisen asetuksen toisessa perustelukappaleessa korostetun öljyn puhtauden tavoitteen varmistamisen suhteessa riidanalaisen asetuksen kolmannessa perustelukappaleessa mainittuun tavoitteeseen olla aiheuttamatta haittaa kaupalle.

57 Tältä osin on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimielinten on varmistettava yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden osalta näiden yksittäisten tavoitteiden välillä mahdollisesti ilmenevien ristiriitaisuuksien jatkuva yhteensovittaminen ja toimielinten on tarpeen vaatiessa asetettava jokin niistä väliaikaisesti etusijalle niiden taloudellisten tosiseikkojen tai olosuhteiden mukaisesti, jotka huomioon ottaen ne tekevät päätöksensä (asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988, Kok. 1988, s. 4563, 10 kohta ja asia C-311/90, Hierl, tuomio 19.3.1992, Kok. 1992, s. I-2061, 13 kohta).

58 Tästä seuraa, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa vastaaja voi punnita eri intressejä keskenään asettaakseen etusijalle puhtaustavoitteen, jolla pyritään erityisesti suojelemaan kuluttajia. Tältä osin kantaja ei ole osoittanut vastaajan perustelujen olleen ilmeisen virheellisiä tai sen ylittäneen harkintavaltansa rajat asiassa. Kantaja ei ole myöskään osoittanut, että vastaajan toteuttamat toimenpiteet olisivat haitanneet kauppaa tai että ne olisivat joka tapauksessa olleet suhteettomia tavoiteltavaan päämäärään nähden.

59 On lisättävä, että vaikka komission on toimivaltaansa käyttäessään valvottava, että taloudellisille toimijoille asetetut velvoitteet eivät ylitä sitä, mikä on välttämätöntä tavoiteltavien päämäärien toteutumiselle, tästä ei kuitenkaan seuraa, että tätä velvollisuutta on mitattava suhteessa taloudellisen toimijan tai määrätyn toimijoiden ryhmän erityiseen tilanteeseen (ks. asia 5/73, Balkan, tuomio 24.10.1973, Kok. 1973, s. 1091, 22 kohta ja asia T-489/93, Unifruit Hellas v. komissio, tuomio 15.12.1994, Kok. 1994, s. II-1201, 74 kohta).

60 Edellä todetusta seuraa, että kantaja ei ole osoittanut, että vastaaja olisi loukannut suhteellisuusperiaatetta antaessaan asetuksen (ETY) N:o 1429/92.

4. Saavutettujen oikeuksien loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

61 Kantaja katsoo, että sijoittaessaan riidanalaisen öljyn tullivarastoon se oli hakenut siirtymistä väliaikaisesta tuontijärjestelmästä vientiin tarkoitettujen tavaroiden järjestelmään. Tavaraa olisi pitänyt pitää näin ollen siitä lähtien jo muodollisesti yhteisön alueelta poistuneena. Kantaja oli mielestään samoin jo saanut oikeuden viedä tavaroita kolmansiin maihin ilman lupaa niiden sääntöjen mukaan, jotka olivat voimassa silloin, kun se sijoitti riidanalaisen öljyn tullivarastoon. Vastaaja oli loukannut tätä oikeutta antaessaan asetuksen (ETY) N:o 1429/92 säätämättä asianmukaista siirtymäkautta.

62 Saavutetun oikeuden olemassaolo voidaan päätellä kantajan mukaan myös yhteisön tullikoodekseista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1, jäljempänä asetus (ETY) N:o 2913/92) 121 artiklan 1 kohdasta, jossa säädetään, että on otettava huomioon ne tullin määräytymisperusteet, joita voidaan soveltaa sinä ajankohtana, jona ilmoitus näiden tavaroiden asettamisesta sisäiseen jalostusmenettelyyn vastaanotetaan ottamatta huomioon myöhempiä muutoksia. Kantaja katsoo, että jos tämä peruste pätee tullivelvollisuuden määrittelyyn, se pätee myös sellaista tavaraa koskevan vientioikeuden käyttämiseen, jota tämä velvollisuus koskee.

63 Vastaajan mukaan kantaja ei ole saavuttanut sillä hetkellä, kun se sijoitti öljyn tullivarastoon, voimassa olleiden säännösten rajatonta voimassaoloa koskevaa oikeutta. Se on säilyttänyt oikeutensa viedä tämä öljy uusia säännöksiä noudattamalla. Yhteisön oikeuskäytännön mukaan (em. asia Rau ym., tuomio 21.5.1987, 18 kohta ja asia C-69/89, Nakajima v. neuvosto, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2069, 119 kohta) tietyllä hetkellä saatua etua ei voida ylläpitää saavutettuna oikeutena. Asetuksen (ETY) N:o 2913/92 121 artiklan 1 kohtaa ei vastaajan mukaan voida soveltaa tapaukseen, jossa uudelleen vietäväksi tarkoitettu tuote ei täytä sovellettavan sääntelyn mukaisia vaatimuksia.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

64 Missään säännöksessä ei anneta tullivarastoon sijoitettujen tavaroiden haltijalle subjektiivista oikeutta saattaa nämä tavarat markkinoille niiden varastoon sijoittamisen hetkellä voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi säätämällä mahdollisuudesta käsitellä tuontitavaroita niiden säilymisen varmistamiseksi, niiden ulkonäön tai markkinointiominaisuuksien parantamiseksi taikka niiden valmistamiseksi jakelua tai jälleenmyyntiä varten asetuksen (ETY) N:o 2913/92 109 artiklassa annetaan näiden tavaroiden haltijoille mahdollisuus sopeuttaa niitä mahdollisten uusien säännösten mukaisiksi. Näin ollen kyseessä olevat taloudelliset toimijat eivät voi vedota tavaroiden tullivarastoon sijoittamisen hetkellä voimassa olleen sääntelyn voimassa pitämiseen.

65 Kantaja ei myöskään voi johtaa saavutettua oikeutta asetuksen (ETY) N:o 2913/92 121 artiklan 1 kohdasta. Tässä artiklassa säädetään, että "jollei 122 artiklasta muuta johdu, mahdollisesti syntyvän tullivelan määrä on määritettävä niillä tullin määräytymisperusteilla, joita voidaan soveltaa tuontitavaroihin sinä ajankohtana, jona ilmoitus näiden tavaroiden asettamisesta sisäiseen jalostusmenettelyyn vastaanotetaan".

66 Ensinnäkin asetuksella (ETY) N:o 1429/92 ei muuteta asetuksen (ETY) N:o 2913/92 121 artiklan 1 kohdan mukaisen tullivelan määrää. Toiseksi kantajan oikeudesta pitää tullivelkansa määrää edellä mainitun 121 artiklan säännöksen mukaisesti vahvistettuna ei voida johtaa oikeutta jatkaa sellaiseen säännöstöön vetoamista, jossa määritellään ne ominaisuudet, joita myytävällä oliiviöljyllä on oltava. Kolmanneksi edellä mainittu 121 artikla on nyt käsiteltävässä asiassa kokonaan merkityksetön, koska kantaja oli jo muuttanut tavaroita sisäisen jalostusmenettelyn mukaisesti ennen niiden sijoittamista tullivarastoon.

67 Edellä todetusta seuraa, että saavutettujen oikeuksien loukkaamista koskeva väite on hylättävä.

5. Lainvastaiseen toimintaan liittyvä vaatimus

68 Edellä mainituista seikoista ilmenee, että kantaja ei ole osoittanut vastaajan toimineen lainvastaisesti. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, onko riidanalainen toimenpide normatiivinen eikä sitä, ovatko väitetyt loukkaamiset olennaisia.

69 Vaikka vahingonkorvausvaatimusta ei voitaisikaan tästä syystä hyväksyä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi tutkia väitettyä vahinkoa koskevan asian ottaen huomioon nyt käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät erikoisolosuhteet.

Väitetty vahinko

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

70 Kantaja katsoo kärsineensä 7 345 miljoonan ITL:n suuruisen vahingon, joka vastaa varastointikustannuksia, näiden kustannusten korkoja ja kantajan asettamia vakuuksia. Alun perin vahingon suuruudeksi oli arvioitu 18 473 miljoonaa ITL, mutta arviota vähennettiin siitä syystä, että riidanalaista öljyä on myyty oikeudenkäynnin aikana sen jälkeen, kun vastaaja oli lakannut vastustamasta Italian tulliviranomaisten myöntämää myyntilupaa tälle öljylle.

71 Koska kantaja on myynyt riidanalaista öljyä vuosina 1995 ja 1996 hyötyen oliiviöljyn maailmanmarkkinakurssin noususta, se ei ole vastaajan mukaan kärsinyt vahinkoa tämän öljyn mahdollisesta sulkemisesta tullivarastoon vaan se on sitä vastoin saanut 10 929 648 626 ITL:n suuruisen edun. Asetuksesta mahdollisesti aiheutunut vahinko ei missään tapauksessa voi olla suurempi kuin riidanalaisesta tavarasta välittömästi ennen asetuksen (ETY) N:o 1429/92 voimaantuloa kolmansien maiden markkinoilla maksetun hinnan ja välittömästi kyseisen asetuksen voimaantulon jälkeen maksetun hinnan välinen ero. Kantaja ei kuitenkaan ole mitenkään osoittanut tällaisen eron olemassaoloa.

72 Kantaja väitti istunnossa, että jos se olisi voinut uudelleen investoida aikaisemmin koko 4 788,809 öljytonnin myyntitulot, se olisi saanut huomattavasti suuremman voiton kuin se, mihin vastaaja viittaa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

73 Kantaja ei kiistä sitä, että se on tosiasiallisesti myynyt riidanalaista oliiviöljyä vuosina 1995 ja 1996 eikä sitä, että oliiviöljyn maailmanmarkkinakurssi on noussut tänä aikana niin, että se pystyi myymään riidanalaista öljyä korkeampaan hintaan kuin minkä se olisi saanut, jos se olisi myynyt tämän öljyn vuonna 1992, ja saamaan näin ollen sen lopullisesti vaatimaa vahingonkorvausta suuremman hyödyn. Väite, jonka mukaan kantaja olisi saanut suuremman hyödyn, jos se olisi voinut investoida uudelleen aikaisemmin koko riidanalaisen öljyn myyntitulot, on merkityksetön, koska se ei ensinnäkään ole vaatinut korvausta saamatta jääneestä voitosta ja toiseksi, koska siitä, että se ei ole voinut aikaisemmin investoida uudelleen myyntitulojaan, aiheutunut haitta on paitsi hypoteettinen, myös määrittelemätön.

74 Tästä seuraa, että vahinko, jonka korvaamista vaaditaan, ei ole todellinen.

75 Näin ollen kantaja ei ole näyttänyt toteen, että se on kärsinyt väittämänsä vahingon.

Johtopäätös

76 Koska kantaja ei ole näyttänyt toteen lainvastaisuutta taikka väitetyn vahingon todellisuutta, kanne on hylättävä kokonaan.

Oikeudenkäyntikulut

77 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja vastaaja on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, kantaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

García-Valdecasas Azizi Jaeger

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä heinäkuuta 1997.

H. Jung R. García-Valdecasas

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja