



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (seitsemäs jaosto)

21 päivänä kesäkuuta 2017\*

Kumoamiskanne — Asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013 — OLAFin ulkoiset tutkimukset — Kertomus ja suositukset — Toimet, jotka eivät voi olla kanteen kohteena — Tutkimatta jättäminen

Asiassa T-289/16,

**Inox Mare Srl**, kotipaikka Rimini (Italia), edustajanaan asianajaja R. Holzeisen,

kantajana,

vastaan

**Euroopan komissio**, asiamiehinään aluksi J. Baquero Cruz, D. Nardi ja L. Grønfeldt, sittemmin J. Baquero Cruz ja D. Nardi,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jolla vaaditaan kumottavaksi ulkoisesta tutkimuksesta OF/2013/0086/B1 laadittu Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) loppukertomus (THOR(2015) 40189, 26.11.2015), OLAFin pääjohtajan sen johdosta laatima suositus (THOR(2015) 42057, 9.12.2015) ja valmistelevat toimet, jotka ovat läheisessä yhteydessä OLAFiin,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja V. Tomljenović sekä tuomarit A. Marcoulli (esittelevä tuomari) ja A. Kornezov,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

## määräyksen

### Asian tausta

- 1 Kantajana oleva Inox Mare Srl on Italian oikeuden mukaan perustettu pääomayhtiö, joka tuo Euroopan unioniin ruostumattomasta teräksestä valmistettuja kiinnitystuotteita ja myy niitä siellä. Kantaja osti vuosina 2010–2012 valtavia määriä Filippiineiltä peräisin olevia ruostumattomasta teräksestä valmistettuja kiinnitystuotteita.

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- 2 Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (tulli- ja monopoliviranomainen, Italia) antoi maaliskuusta 2013 lähtien viiden aluevirastonsa välityksellä kantajalle tiedoksi Euroopan petoksantorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksen OF/2013/0086/B1 yhteydessä toimittamien tietojen perusteella 42 pöytäkirjaa todetuista tullien kiertämistapauksista ja niiden seurauksena 43 maksuunpanopäätöstä sekä 43 seuraamusmaksujen soveltamisesta tehtyä päätöstä, joissa määrättyjen seuraamusmaksujen kokonaismäärä oli yhteensä yli 8,5 miljoonaa euroa.
- 3 Kantaja sai 25.3.2016 sen ja tulli- ja monopoliviranomaisen erään aluetoimiston välillä käydyn menettelyn yhteydessä kyseisen viranomaisen kirjelmiin liitettyjen asiakirjojen johdosta tiedon ulkoisesta tutkimuksesta OF/2013/0086/B1 laaditusta OLAFin loppukertomuksesta (THOR(2015) 40189, 26.11.2015) (jäljempänä 26.11.2015 laadittu kertomus) ja OLAFin pääjohtajan sen johdosta laatimasta suosituksesta (THOR(2015) 42057, 9.12.2015) (jäljempänä 9.12.2015 laadittu suositus) (molemmat yhdessä jäljempänä riitautetut toimet).
- 4 25.11.2015 laaditussa kertomuksessa todetaan, että ruostumattomasta teräksestä valmistetut kiinnitystuotteet, jotka oli tuotu seitsemään jäsenvaltioon Filippiineiltä, joka oli maa, johon sovellettiin edullista tullikohtelua, peräisin olevina tuotteina, olivat tosiasiaa peräisin Taiwanista, joka oli maa, jonka osalta sovellettiin tuontitulleja ja polkumyynnin vastaisia toimia. 26.11.2015 laaditussa kertomuksessa päädytään siihen, että näihin tuotteisiin liittyviä tuontitulleja – joiden määräksi arvioidaan noin 19,2 miljoonaa euroa, joista noin 5,6 miljoonaa euroa on kannettava Italiassa – ei ole maksettu ja ne voidaan vielä periä.
- 5 OLAFin pääjohtaja suositti 9.12.2015 laaditussa suosituksessa, että tulli- ja monopoliviranomaisen oli toteutettava kaikki aiheelliset toimenpiteet 26.11.2015 laaditussa kertomuksessa osoitetun noin 5,6 miljoonan euron suuruisen määrän perimiseksi ja unionin talousarviolle syntyvän lisävahingon estämiseksi. Pääjohtaja pyysi vielä tulli- ja monopoliviranomaista raportoimaan OLAFille mahdollisista suoritetuista toimista tai tehdyistä päätöksistä.

### **Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset**

- 6 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 3.6.2016 toimittamallaan kannekirjelmällä nyt käsiteltävän kanteen, jossa se vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
  - kumoaa riitautetut toimet ja ”valmistelevat toimet, jotka ovat läheisessä yhteydessä OLAFiin”
  - velvoittaa Euroopan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 7 Komissio teki unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 13.7.2016 jätetyllä erillisellä asiakirjalla unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 kohdan nojalla oikeudenkäyntiväitteen, jossa se vaati, että unionin yleinen tuomioistuin
  - jättää kanteen tutkimatta
  - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 8 Kantaja esitti 25.8.2016 oikeudenkäyntiväitteestä huomautuksensa, joissa se pyysi unionin yleistä tuomioistuinta hylkäämään komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen perusteettomana.

## Oikeudellinen arviointi

- 9 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 ja 7 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin voi ratkaista pääasian käsittelyä aloittamatta, onko kanne jätettävä tutkimatta, jos asianosainen sitä pyytää. Koska komissio on pyytänyt käsiteltävässä asiassa yleistä tuomioistuinta ratkaisemaan, onko kanne jätettävä tutkimatta, ja koska unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että sillä on asian asiakirja-aineiston perusteella riittävät tiedot, se päättää ratkaista pyynnön asian käsittelyä jatkamatta.
- 10 Komissio väittää, että kantaja ei voi saattaa riitautettuja toimia kanteen kohteeksi SEUT 263 artiklan nojalla, koska OLAFin tutkimuksen lopuksi laatimalla kertomuksella ja OLAFin pääjohtajan sen johdosta laatimalla suosituksella ei ole sitovia oikeusvaikutuksia edes niissä mainittuihin henkilöihin nähden, mistä muuten ei ole kyse kantajan osalta käsiteltävässä asiassa.
- 11 Kantaja kiistää komission väitteet. Se väittää, että riitautettujen toimien sisältö sitoo Italian tulliviranomaisia ja että niillä ei ole ollenkaan harkintavaltaa, koska ne toimivat pelkkinä tullien kantajina.
- 12 Aluksi on palautettava mieleen, että SEUT 263 artiklan ensimmäisen alakohdan mukaan unionin tuomioistuin tutkii sellaisten toimien laillisuuden, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin.
- 13 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimet tai päätökset voivat olla kumoamiskanteen kohteena ainoastaan silloin, kun niillä on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (tuomio 11.11.1981, IBM v. komissio, 60/81, EU:C:1981:264, 9 kohta ja tuomio 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds v. komissio, C-362/08 P, EU:C:2010:40, 51 kohta).
- 14 OLAFin toimista on todettava ensinnäkin, että unionin yleisen tuomioistuimen OLAFin tutkimuksista 25.5.1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 (EYVL L 1999, L 136, s. 1) osalta antamasta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että OLAFin ulkoisten ja sisäisten tutkimuksiensa päätteeksi laatimalla kertomuksella ei muuteta selvästi siinä nimettyjen henkilöiden oikeusasemaa (tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 48 kohta; ks. myös vastaavasti määräys 22.6.2015, In vivo v. komissio, T-690/13, ei julkaistu, EU:T:2015:519, 24 kohta). Samasta oikeuskäytännöstä ilmenee, että OLAFin kertomuksesta ei tule toimea, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, sen johdosta, että kyseinen kertomus on lopullinen sen menettelyn kannalta, jonka mukaisesti viraston tutkimukset on suoritettava (tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 49 kohta).
- 15 Tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1073/1999 säännöksistä ja erityisesti tämän asetuksen johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ja 9 artiklasta käy ilmi, että loppukertomukseen sisältyvät OLAFin päätelmät eivät voi automaattisesti johtaa tuomioistuinmenettelyn tai kurinpitomenettelyn aloittamiseen, koska toimivaltaisilla viranomaisilla on vapaus päättää loppukertomuksen johdosta toteutettavista jatkotoimista ja näin ollen ne ovat ainoat viranomaiset, joilla on toimivalta tehdä päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa niiden henkilöiden oikeusasemaan, joiden osalta kertomuksessa olisi suositeltu tällaisten menettelyjen aloittamista (ks. tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.10.2006, Tillack v. komissio, T-193/04, EU:T:2006:292, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Vaikka OLAF voi kertomuksissaan suositella sellaisten toimien toteuttamista, joilla on sitovia, kyseessä oleville henkilöille vastaisia oikeusvaikutuksia, sen tältä osin antama lausunto ei velvoita mitenkään, edes menettelyllisesti, viranomaisia, joille se on osoitettu (tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 50 kohta).

- 16 Lisäksi oikeuskäytännön mukaan on niin, että sitä, että OLAF toimittaa tiedot kansallisille viranomaisille, ei voida katsoa asianomaiselle henkilölle vastaiseksi toimeksi, koska sillä ei muuteta selvästi asianomaisen oikeusasemaa, sillä kansalliset oikeusviranomaiset saavat asetuksen N:o 1073/1999 10 artiklan 2 kohdan mukaan arvioida omien toimivaltuuksiansa puitteissa mainittujen tietojen sisältöä ja ulottuvuutta ja tämän perusteella sitä, mihin jatkotoimiin niiden johdosta on ryhdyttävä (ks. tuomio 20.5.2010, komissio v. Violetti ym., T-261/09 P, EU:T:2010:215, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös vastaavasti määräys 22.6.2015, In vivo v. komissio, T-690/13, ei julkaistu, EU:T:2015:519, 24 kohta). Näin ollen mahdollinen tuomioistuinmenettelyn aloittaminen OLAF:n toimittamien tietojen johdosta sekä myöhemmät oikeudelliset toimet ovat yksinomaan ja täysin kansallisten viranomaisten vastuulla (tuomio 4.10.2006, Tillack v. komissio, T-193/04, EU:T:2006:292, 70 kohta).
- 17 Toiseksi edellä 14–16 kohdassa mieleen palautetusta oikeuskäytännöstä seuraavia periaatteita sovelletaan edelleen niihin OLAFin suorittamia ulkoisia tutkimuksia koskeviin oikeussäntöihin, jotka sisältyvät OLAFin tutkimuksista sekä asetuksen N:o 1073/1999 ja asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.2013 annettuun uuteen asetukseen (EU, Euratom) N:o 883/2013 (EUVL 2013, L 248, s. 1).
- 18 Asetuksen N:o 883/2013 johdanto-osan 31 perustelukappaleesta – samoin kuin asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa oli todettu – ilmenee, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on päättää valmistuneen tutkinnan johdosta toteutettavista jatkotoimista niiden loppukertomuksien perusteella, jotka OLAF on laatinut tutkimuksesta. Lisäksi saman asetuksen johdanto-osan 32 perustelukappaleesta käy ilmi, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten olisi raportoitava OLAFille tämän pyynnöstä ”mahdollisista toimista”, joita on toteutettu viraston niille toimittamien tietojen perusteella.
- 19 Lisäksi asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään ensinnäkin, että kun OLAF saa tutkimuksen päätökseen, siitä laaditaan pääjohtajan alaisuudessa kertomus, jossa esitetään muun muassa menettely, todetut tosiseikat, niiden alustava oikeudellinen arviointi, niiden arvioidut rahoitusvaikutukset sekä tutkimuksen päätelmät. Asetuksen 11 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetään myös, että ”kertomukseen on liitettävä pääjohtajan suositukset siitä, onko toteutettava toimia vai ei”, ja 11 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kertomukset ovat samalla tavoin ja samoin edellytyksin kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimat hallinnolliset kertomukset sallittua todistusaineistoa sen jäsenvaltion hallinnollisissa tai oikeudellisissa menettelyissä, joissa niiden käyttö osoittautuu välttämättömäksi, että niitä arvioidaan samojen sääntöjen perusteella kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimia hallinnollisia kertomuksia ja että niillä on sama todistusarvo kuin näillä muilla kertomuksilla. Asetuksen 11 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ulkoisesta tutkimuksesta laaditut kertomukset ja suositukset toimitetaan asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja tarvittaessa toimivaltaisille komission yksiköille. Asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 6 kohdassa säädetään vielä, että asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset lähettävät riittävän ajoissa OLAFille sen pyynnöstä tiedot ”toimista, jotka on mahdollisesti toteutettu” ulkoisen tutkimuksen jälkeen toimitettujen suositusten johdosta.
- 20 Yhtäältä asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 2 kohdan säännöksistä ilmenee, että OLAFin kertomukset muodostavat ainoastaan todistusaineiston, jota voidaan käyttää kansallisissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa menettelyissä, että niitä arvioidaan kansallisessa oikeudessa vahvistettujen todistelua koskevien sääntöjen mukaisesti ja niillä on kansallisessa oikeudessa vahvistettu todistusvoima. Kyse ei ole siten toimista, jotka ovat sellaisenaan asetuksen N:o 883/2013 nojalla niille henkilöille vastaisia, jotka niissä on nimetty.
- 21 Toisaalta kertomuksen ja suositusten toimittamiseen toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ei ole asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 3 kohdan säännösten nojalla liitetty mitään velvoitetta niiden jatkotoimien osalta, jotka kyseisten viranomaisten on toteutettava kyseisten toimien johdosta niissä nimettyjen henkilöiden osalta. Vaikka asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 6 kohdassa – sellaisena kuin

kantaja vetoaa siihen – säädetäänkin, että kansallisten viranomaisten on ilmoitettava OLAFille tämän pyynnöstä sen suositusten johdosta toteutetuista toimista, kyseisen säännöksen sanamuodon mukaan nämä toimet eivät kuitenkaan ole pakollisia vaan ”mahdollisia”.

- 22 Asetuksen N:o 883/2013 säännöksistä ja erityisesti sen johdanto-osan 31 perustelukappaleesta ja 11 artiklasta seuraa siis, – kuten edellä 15 kohdassa mieleen palautetussa oikeuskäytännössä on todettu –, että kertomus ja suositukset, jotka OLAF on laatinut ulkoisesta tutkimuksesta ja toimittanut kyseisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, eivät voi automaattisesti johtaa hallinnollisen tai tuomioistuimenmenettelyn aloittamiseen kansallisella tasolla eivätkä sitä suuremmalla syyllä niitä seuraavien oikeudellisten toimien toteuttamiseen. Kansallisten viranomaisten tehtävänä on nimittäin päättää niiden johdosta toteutettavista jatkotoimista, ja kansalliset viranomaiset ovat siten ainoat viranomaiset, joilla on toimivalta tehdä päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa niiden henkilöiden oikeusasemaan, joiden osalta OLAF on suositellut tällaisten menettelyjen aloittamista.
- 23 Tätä päätelmää ei aseta kyseenalaiseksi se kantajan esittämä seikka, jonka mukaan asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että OLAFin laatimissa suosituksissa ”on mainittava tarvittaessa – – asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kurinpidolliset, hallinnolliset, taloudelliset ja/tai oikeudelliset toimet”.
- 24 On nimittäin todettava, että ranskankielinen ilmaisu ”doivent prendre” (”on toteutettava”), joka on asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ranskankielisessä versiossa ja pääpiirteissään samanlaisena myös italiansankielisessä versiossa (”devono adottare”), ei esiinny tämän säännöksen muissa kieliversioissa, kuten englannin-, saksan-, bulgarian-, kreikan- tai portugalinkielisissä versioissa.
- 25 On palautettava mieleen, että unionin tekstin kaikilla kieliversioilla on periaatteessa sama arvo. Unionin oikeuden tulkinnan yhtenäisyyden säilyttämiseksi on näin ollen tärkeää, että erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä tulkitaan sen säädöksen systematiikan ja tarkoituksen mukaan, jonka osa säännös on (ks. tuomio 20.9.2012, Unkari v. komissio, T-89/10, ei julkaistu, EU:T:2012:451, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 26 Käsiteltävässä asiassa on kuitenkin todettava, että asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 1 kohta ei koske kertomuksen ja suositusten vaikutuksia vaan pelkästään niiden sisältöä. Näin ollen erityisesti tämän säännöksen englanninkielisessä versiossa olevalla sanalla ”shall” viitataan nimenomaisesti suositusten sisältöön (”shall – – indicate” eli ”on mainittava”). Asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 3 ja 6 kohdassa säännellään sitten kertomuksen ja suositusten toimittamista toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ja tästä toimittamisesta seuraavia jatkotoimia. Näissä säännöksissä ei aseteta velvoitteita niiden jatkotoimien osalta, jotka edellä mainittujen viranomaisten on toteutettava kyseisten toimien johdosta niissä nimettyjen henkilöiden osalta. On palautettava mieleen, että asetuksen N:o 883/2013 johdanto-osan 31 perustelukappaleesta ilmenee, että kansallisten viranomaisten tehtävänä on päättää OLAFin kertomusten johdosta toteutettavista toimenpiteistä.
- 27 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon kyseessä olevan säädöksen systematiikka ja tarkoitus, asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 1 kohtaa ei voida tulkita siten, että siinä asetetaan OLAFin kertomuksen ja suositusten vastaanottajina oleville kansallisille viranomaisille velvoitteita niiden jatkotoimien suhteen, jotka kyseisten viranomaisten on toteutettava näiden toimien johdosta niissä nimettyjen henkilöiden osalta.
- 28 Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen OLAFin toimia koskeva vakiintunut oikeuskäytäntö ja asetuksen N:o 883/2013 relevantit säännökset osoittavat, että riitautetuilla toimilla ei ole sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat edellä 13 kohdassa mieleen palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla muuttaa selvästi kantajan oikeusasemaa, koska kansallisten viranomaisten tehtävänä on omaa toimivaltaansa käyttäen päättää, mihin jatkotoimiin 26.11.2015 laaditun kertomuksen ja erityisesti 9.12.2015 laaditun suosituksen johdosta on ryhdyttävä.

- 29 Sama päätelmä on tehtävä ”valmistelevien toimien, jotka ovat läheisessä yhteydessä OLAFiin” osalta, toisin sanoen – sellaisina kuin ne on esitetty oikeudenkäyntiväitteestä esitetyissä huomautuksissa – ”[asetuksen N:o 883/2013] 12 artiklassa tarkoitettuihin välivaiheen tietoihin”, jotka OLAF oli toimittanut Italian tulliviranomaisille. Nimittäin ilman, että tässä olisi tarpeen lausua siitä, onko kanne nostettu sääntöjenmukaisesti niiden osalta – minkä komissio kiistää –, on palautettava mieleen, että joka tapauksessa sitä, että OLAF toimitti tiedot kansallisille viranomaisille, ei voida katsoa niille vastaiseksi toimeksi, koska asetuksen N:o 883/2013 12 artiklan nojalla OLAFilta tiedot vastaanottaneiden viranomaisten tehtävänä on arvioida omien toimivaltuuksiensa puitteissa mainittujen tietojen sisältöä ja ulottuvuutta ja tämän perusteella sitä, mihin jatkotoimiin niiden johdosta on ryhdyttävä (ks. analogisesti tuomio 20.5.2010, komissio v. Violetti ym., T-261/09 P, EU:T:2010:215, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja määräys 22.6.2015, In vivo v. komissio, T-690/13, ei julkaistu, EU:T:2015:519, 24 kohta).
- 30 Vaikka käsiteltävässä asiassa oletettaisiin, että Italian tulliviranomaiset, jotka olivat antaneet kantajalle tiedoksi edellä 2 kohdassa mainitut tullioikeudelliset toimet, ovat tosiasiallisesti perustaneet ne edellä 29 kohdassa tarkoitettuihin välivaiheen tietoihin taikka 26.11.2015 laadittuun kertomukseen tai 9.12.2015 laadittuun suositukseen näiden kahden tiedoksisaamisen jälkeen, tämä seikka ei merkitse, että OLAFin toimilla olisi sitovia oikeusvaikutuksia, koska edellä 2 kohdassa mainitut tullioikeudelliset toimet eivät seuraa automaattisesti edellä mainituista OLAFin toimista vaan Italian tulliviranomaiset ovat päättäneet niistä oman toimivaltansa puitteissa.
- 31 Tätä päätelmää ei voida saattaa kyseenalaiseksi yhdelläkään kantajan esittämistä argumenteista.
- 32 Kantaja väittää ensinnäkin, että riitautetuilla toimilla suljetaan pois sen oikeus siihen, että tulli- ja monopoliviranomainen palauttaa tai peruuttaa sen osalta tuontitullit unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 (EUVL 2013, L 269, s. 1; jäljempänä unionin tullikoodeksi) 116–121 artiklan mukaisesti. Lisäksi kantaja esittää, että riitautetuilla toimilla loukataan sen oikeutta rekisteröityttää se unionin tullikoodeksin 38 ja 39 artiklan mukaisesti valtuutetuksi talouden toimijaksi.
- 33 Näitä argumentteja ei voida hyväksyä, koska edellä 22 kohdassa tehtyjen päätelmien valossa 26.11.2015 laadittu kertomus ja 9.12.2015 laadittu suositus eivät velvoita automaattisesti kansallisia viranomaisia toteuttamaan kantajan osalta tiettyä toimea, ja ainoastaan kyseisten viranomaisten tehtävänä on päättää oman toimivaltansa puitteissa, mihin jatkotoimiin niiden johdosta on ryhdyttävä, mukaan lukien tullialan toimet.
- 34 Tästä on palautettava mieleen, että unionin yleisen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin aineellisen tullilainsäädännön, mukaan lukien päätökset, joissa vaaditaan maksamaan saamatta jääneet tullit jälkikäteen, soveltaminen kuuluu kansallisten tulliviranomaisten yksinomaiseen toimivaltaan. Kansallisten tulliviranomaisten tekemät päätökset, joissa ne ovat soveltaneet tätä oikeutta, voidaan riitauttaa kansallisissa tuomioistuimissa, jotka voivat saattaa asian SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi (tuomio 16.4.2015, Schenker Customs Agency v. komissio, T 576/11, EU:T:2015:206, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös vastaavasti tuomio 12.11.2013, Wünsche Handelsgesellschaft International v. komissio, T 147/12, ei julkaistu, EU:T:2013:587, 24 ja 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 Erityisesti tuontitullien mahdollisesta palauttamisesta tai peruuttamisesta on palautettava mieleen, että oikeuskäytännöstä käy ilmi, että kansalliset tulliviranomaiset suorittavat kunkin maahantuojan esittämien hakemusten osalta oman arviointinsa ottaakseen huomioon kaikki kunkin taloudellisen toimijan erikoistilanteeseen liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat (ks. vastaavasti tuomio 12.3.2015, Vestel Iberia ja Makro autoservicio mayorista v. komissio, T-249/12 ja T-269/12, ei julkaistu, EU:T:2015:150, 79–82 kohta).

- 36 Yhtäältä mahdollisesta valtuutetun talouden toimijan aseman myöntämisestä koskevasta hakemuksesta on todettava, että unionin tullikoodeksin 38 ja 39 artiklasta tai unionin tullikoodeksista annetun asetuksen tiettyjen säännösten täytäntöönpanoa koskevasta yksityiskohtaisista säännöistä 24.11.2015 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2447 (EUVL 2015, L 343, s. 558; jäljempänä täytäntöönpanoasetus) 24 artiklasta ei seuraa, että käsiteltävässä asiassa riitautettujen toimien perusteella olisi automaattisesti katsottava, että kantaja ei täytä unionin tullikoodeksin 39 artiklan a alakohdassa mainittua arviointiperustetta, jonka mukaan hakijalla ei saa olla vakavia tai toistuvia tullilainsäädännön tai verotussääntöjen rikkomisia eikä merkintöjä hakijan taloudelliseen toimintaan liittyvistä vakavista rikoksista.
- 37 Täytäntöönpanoasetuksen 29 artiklan 4 kohdan nojalla kansallisen tulliviranomaisen on nimittäin tutkittava, täytyvätkö unionin tullikoodeksin 39 artiklassa mainitut arviointiperusteet. Sillä on sitä varten omaa harkintavaltaa, jonka perusteella se voi ottaa huomioon muun muassa ”talouden toimijoiden, varsinkin pienten ja keskisuurten yritysten, erityisominaisuudet”. Kansallinen tulliviranomainen voi lisäksi täytäntöönpanoasetuksen 24 artiklan 2 kohdan nojalla pitää 39 artiklan a alakohdassa tarkoitettua arviointiperusteen osalta ”rikkomista vähämerkityksisenä asiaankuuluvien toimintojen lukumäärä tai koko huomioon ottaen” ja ottaa huomioon, että ”se ei epäile hakijan vilpittömyyttä mieltä”.
- 38 Koska Italian tulliviranomaisten tehtävänä on soveltaa unionin tullilainsäädäntöä ja erityisesti käsitellä kantajan mahdollisesti esittämä tullien palauttamis- tai peruuttamishakemus ja mahdollinen valtuutetun talouden toimijan aseman myöntämisestä koskeva hakemus, riitautetuilla toimilla ei mitenkään estetä etukäteen edellä mainitun harkintavallan käyttämistä.
- 39 Kantaja väittää toiseksi, että jos sen kanne on jätettävä tutkimatta, siltä viedään tehokas oikeussuoja, koska ennakkoratkaisupyynnön esittämismahdollisuus on epävarma ja hypoteettinen.
- 40 Tästä on palautettava mieleen, että – kuten edellä 22 kohdassa on todettu – kansallisten viranomaisten tehtävänä on päättää jatkotoimista, joihin on ryhdyttävä OLAFin niille toimittamien suositusten johdosta. Niinpä niiden tehtävänä on varmistaa, onko jatkotoimien toteuttaminen saatujen tietojen johdosta perusteltua tai välttämätöntä. Näin ollen oikeussuoja tällaisia jatkotoimia vastaan on varmistettava kansallisella tasolla kaikkine kansallisessa lainsäädännössä säädettyine takeineen mukaan lukien ne, jotka seuraavat perusoikeuksista, jotka ovat erottamaton osa yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita ja joita jäsenvaltioiden on myös noudatettava pannessaan unionin lainsäädäntöä täytäntöön. Kansallisella tason muutoksenhaun yhteydessä tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu, on mahdollisuus – tietyissä tapauksissa jopa velvollisuus – tiedustella unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan nojalla osoitetun ennakkoratkaisupyynnön avulla siltä – myös asianosaisten aloitteesta – unionin oikeuden säännösten tulkintaa, jota se pitää tarpeellisena tuomionsa antamista varten (ks. vastaavasti määräys 19.4.2005, Tillack v. komissio, C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, 38 ja 39 kohta sekä tuomio 20.7.2016, Oikonomopoulos v. komissio, T-483/13, EU:T:2016:421, 28 ja 32 kohta).
- 41 Lisäksi kantajan argumentista, joka koskee – pääpiirteissään – ennakkoratkaisupyynnön suhteellista tehottomuutta kumoamiskanteeseen verrattuna nyt käsiteltävässä asiassa, on palautettava mieleen, että unionin yleinen tuomioistuin ei voi tällaisen väitteen – olettaen, että sen on osoitettu pitävän paikkansa – johdosta asettaa unionin perustuslain antajan paikalle ja muuttaa perussopimuksissa määrättyä oikeussuojakeinoja ja oikeudenkäyntiä koskevaa järjestelmää, jonka mukaan toimielinten toimien laillisuusvalvonta kuuluu unionin tuomioistuimelle ja unionin yleiselle tuomioistuimelle. Missään tapauksessa se ei saa saattaa kannekelpoisiksi sellaisia toimia, jotka eivät ole kannekelpoisia sen takia, etteivät ne tuota sitovia oikeusvaikutuksia SEUT 263 artiklan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettulla tavalla (ks. analogisesti tuomio 27.6.2000, Salamander ym. v. parlamentti ja neuvosto, T-172/98 ja T-175/98–T-177/98, EU:T:2000:168, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja määräys 12.1.2007, SPM v. komissio, T-447/05, EU:T:2007:3, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 42 Kolmanneksi väitteistä, joiden mukaan OLAF on rikkonut menettelysääntöjä ja loukannut todistamista koskevaa oikeutta ja oikeutta kontradiktoriseen menettelyyn sekä perusoikeuksia ja kantajan oikeutta oikeussuojaan lainvastaisia tutkintatoimia vastaan, on palautettava mieleen, että oikeuskäytännöstä käy ilmi, että kun kumoamiskanteessa vedotaan menettelyä koskeviin sääntöjenvastaisuuksiin, joiden väitetään, kuten tässä tapauksessa, rasittavan OLAFin tutkimuksesta laadittua kertomusta, nämä sääntöjenvastaisuudet ja rikkomiset eivät voi tehdä mainitusta kertomuksesta henkilölle vastaista toimea. Tällaiset rikkomiset voidaan nimittäin riitauttaa ainoastaan myöhempää kannekelpoista toimea vastaan nostetulla kanteella, sikäli kuin ne ovat vaikuttaneet tämän toimen sisältöön, eikä niitä voida riitauttaa tästä toimesta erillään (ks. tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 Lisäksi on palautettava mieleen, että oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei asianomaisen toimielimen väitetyn virheellisen menettelyn vakavuus tai sen seurauksena olevan perusoikeuksien loukkauksen vakavuus oikeuta jättämään soveltamatta perussopimuksessa määrättyjä perusteita, joiden vuoksi kanne on jätettävä tutkimatta, ja saattamaan kannekelpoisiksi sellaisia toimia, jotka eivät ole kannekelpoisia sen takia, etteivät ne tuota sitovia oikeusvaikutuksia. Toimen kannekelpoisuus ei voi nimittäin perustua ainoastaan siihen, että se on mahdollisesti lainvastainen (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2003, Philip Morris International v. komissio, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ja T-272/01, EU:T:2003:6, 87 kohta).
- 44 Neljänneksi kantaja väittää, että sille on aiheutunut OLAFin tulli- ja monopoliviranomaiselle toimittamista tiedoista aineetonta vahinkoa tiettyjen kyseisen viranomaisen lehdistötiedotteiden ja niihin liittyvien lehtiartikkeleiden takia. Vaikka oletettaisiin, että nämä seikat muodostavat vahingon, ne eivät kuitenkaan tee 26.11.2015 laaditusta kertomuksesta ja 9.12.2015 laaditusta suosituksesta luonteeltaan SEUT 263 artiklassa tarkoitettuja asianomaiselle henkilölle vastaisia toimia (ks. vastaavasti tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 56 kohta).
- 45 Viidenneksi käsiteltävässä asiassa ei voida soveltaa 13.4.2011 annetussa määräyksessä Planet v. komissio (T-320/09, EU:T:2011:172) hyväksyttyä lopputulosta, johon kantaja vetoaa tukeakseen päätelmänsä, jonka mukaan 26.11.2015 laadittu kertomus ja 9.12.2015 laadittu suositus ovat kannekelpoisia toimia, erityisesti tuossa asiassa kyseessä olleiden toimien ominaispiirteiden takia.
- 46 Yhtäältä on palautettava mieleen, että 13.4.2011 annetun määräyksen Planet v. komissio (T-320/09, EU:T:2011:172) 21–27 ja 53 kohdasta käy ilmi, että määräyksen antamiseen johtanut asia koski toimia, jotka oli annettu sellaisen ”erityisen menettelyn” päätteeksi, joka koski yksikön kirjaamista varoitusluetteloon ja tarkemmin sanottuna OLAFin komission tilinpitäjälle esittämää pyyntöä yksikön varoitusten aktivoinnista ennakkovaroitusjärjestelmässä ja komission kirjanpitäjän suorittamaa itse varoitusten aktivointia. Toisaalta kyseisen määräyksen 47 ja 48 kohdasta käy ilmi, että näillä toimilla oli oikeusvaikutuksia, joilla muutettiin varoitusluetteloon merkityn yksikön oikeusasemaa selvästi, koska varoitusten aktivoinnin jälkeen yksikön oli unionin rahoitusvaroja koskevan sitoumuksen saamiseksi mukauduttava kyseisten tulojen ja menojen hyväksyjien määräämiin ehtoihin ja lisääntyneisiin varotoimenpiteisiin.
- 47 Käsiteltävässä asiassa riitautetut OLAFin toimet eivät kuitenkaan sido viranomaisia, joille toimet on osoitettu, eikä niillä muuteta selvästi kantajan oikeusasemaa niiden toimenpiteiden osalta, joihin kyseisten viranomaisten on ryhdyttävä.
- 48 Kuudenneksi kantajan mainitsemaa oikeuskäytäntöä, jolla se halusi osoittaa, että Italian viranomaisilta puuttui harkintavalta, eli 23.11.1971 annettua tuomiota Bock v. komissio (62/70, EU:C:1971:108) ja 17.1.1985 annettua tuomiota Piraiki-Patraiki ym. v. komissio (11/82, EU:C:1985:18), ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa.



- 49 Mainitun 23.11.1971 annetun tuomion Bock v. komissio (62/70, EU:C:1971:108) 3–11 kohdasta ja 17.1.1985 annetun tuomion Piraiki-Patraiki ym. v. komissio (11/82, EU:C:1985:18) 2–32 kohdasta ilmenee nimittäin, etteivät ne koskeneet sitä, tuottivatko niissä kyseessä olevat toimet SEUT 263 artiklan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettulla tavalla sitovia oikeusvaikutuksia, vaan niissä oli kyse siitä, koskivatko nämä toimet kantajia SEUT 263 artiklan neljännessä alakohdassa tarkoitettulla tavalla suoraan ja erikseen.
- 50 Joka tapauksessa on huomattava, että unionin tuomioistuin on todennut itse 6.3.2014 annetun määräyksen Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development v. komissio (C-248/12 P, ei julkaistu, EU:C:2014:137) 23 ja 26 kohdassa, että 17.1.1985 annetussa tuomiossa Piraiki-Patraiki ym. v. komissio (11/82, EU:C:1985:18) oleva lopputulos selittyy niiden tilanteiden, joiden osalta se oli annettu, erityisyydellä ja että tämä kävi ilmi tuon tuomion sanamuodosta itsestään.
- 51 Tässä yhteydessä on riittävää muistuttaa siitä, että sekä 23.11.1971 annettu tuomio Bock v. komissio (62/70, EU:C:1971:108) että 17.1.1985 annettu tuomio Piraiki-Patraiki ym. v. komissio (11/82, EU:C:1985:18) koskivat erityistapauksia, joissa komissio oli antanut jäsenvaltion pyynnöstä tälle luvan toteuttaa suojatoimenpiteitä. Tällaisissa olosuhteissa ei ole mitään epäilystä siitä, että näitä toimenpiteitä pyytänyt jäsenvaltio ryhtyy kaikkiin niiden mukaisiin toimenpiteisiin (ks. määräys 8.7.2004, Regione Siciliana v. komissio, T-341/02, EU:T:2004:228, 79 kohta). Tällaisista olosuhteista ei kuitenkaan ole kyse käsiteltävässä asiassa.
- 52 Kaikista edellä olevista seikoista seuraa, että koska riitautetuilla toimilla ja joka tapauksessa ”valmistelevilla toimilla, jotka ovat läheisessä yhteydessä OLAFiin” ei ole sitovia oikeusvaikutuksia, niitä ei voida katsoa SEUT 263 artiklan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuksi kannekelteisiksi toimiksi.
- 53 Näin ollen tämä kanne on jätettävä tutkimatta.

### Oikeudenkäyntikulut

- 54 Työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on veloitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

- 1) **Kanne jätetään tutkimatta.**
- 2) **Inox Mare Srl vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**

Annettiin Luxemburgissa 21 päivänä kesäkuuta 2017.

E. Coulon  
kirjaaja

V. Tomljenović  
jaoston puheenjohtaja