

M. POIARES MADURO

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2006. február 2.¹

1. A Gerechtshof te Amsterdam (Hollandia) a különösen a 2000. november 16-i 2700/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel² módosított, a Közösségi Vám-kódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet³ (a továbbiakban: Vámkódex) 130–136. cikkében meghatározott vámfelügyelet melletti feldolgozási rendszer működéséről kérdezi a Bíróságot. A Friesland Coberco Dairy Foods BV (a továbbiakban: Coberco Dairy Foods) vitatja az Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/Kantoor Groningen (adófelügyelet/északi vámhatóság/groningeni hivatal [Hollandia]) a vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély iránti kérelmét elutasító határozatát. A kérdést előterjesztő bíróság különösen a Vámkódex Bizottság hatásköréről és a következtetéseinek helytállóságáról kérdezi a Bíróságot, mivel ebben az ügyben a vámhatóságok az engedély megadásának elutasítását e következtetésekre alapozták.

I – A tényállás, a jogi háttér és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

2. A Coberco Dairy Foods gyümölcsle alapú italokat gyárt. Ezen italok elkészítéséhez nyersanyagként részben a tagállamokban, részben harmadik országokban honos vállalkozásoktól beszerzett gyümölcsle sűrítmenyt, cukrot, aromákat, ásványi anyagokat és vitaminokat használ fel. A gyártási folyamat főként a gyümölcsle vízzel és cukorral való elegyítéséből, a termék pasztörizálásából és csomagolásából áll.

3. A Coberco Dairy Foods 2002. július 23-án a Vámkódex⁴ 132. cikke alapján vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély iránti kérelmet nyújtott be, amely három termékre vonatkozott, úgy mint almalé hozzáadott cukorral (650 000 kg/év

1 – Eredeti nyelv: portugál.

2 – HL L 311., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 10. kötet, 239. o.

3 – HL L 302., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 4. kötet, 307. o.

4 – Ez a cikk meghatározza, hogy: „[a] vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély annak a személynek a kérelmére kerül kiadásra, aki a feldolgozást végzi vagy annak elvégzése felől intézkedik”.

650 000 EUR/év értékben), narancslé hozzáadott cukorral (350 000 kg/év 350 000 EUR/év értékben) és fehércukor, amely nem nádcukor (10 000 000 kg/év 3 000 000 EUR/év értékben). A kérelemben két termék, az almale hozzáadott cukorral és a narancslé hozzáadott cukorral szerepelt.

4. A Coberco Dairy Foods által kért, a vámfelügyelet melletti feldolgozás rendszerének célját a Vámkódex 130. cikke határozza meg:

„A vámfelügyelet melletti feldolgozási eljárás lehetővé teszi a Közösség vámterületén nem közösségi áruk felhasználását olyan műveletekben, amelyek megváltoztatják jellegüket vagy állapotukat anélkül, hogy azokra behozatali vámok vagy kereskedelempolitikai intézkedések vonatkoznának, és lehetővé teszi, hogy az ilyen műveletekből származó termékeket a rájuk vonatkozó behozatali vámtétel mellett bocsássák szabad forgalomba. Az ilyen termékeket feldolgozott termékeknek nevezik.”

5. A harmadik országból származó cukorra vonatkozó, behozatali vám alóli mentesség megszerzése indokaként – amely révén élvezhetné a kért engedély előnyeit – a Coberco Dairy Foods azt állítja, hogy így fenntarthatná a feldolgozási tevékenységét a közösségben belül.

6. Az ilyen engedély megszerzéséhez szükséges együttesen teljesítendő feltételek a Vámkódex 133. cikkében szerepelnek. A gazdasági feltételek tekintetében a 133. cikk e) pontja előírja, hogy az engedély csak akkor adható meg, „ha valamely közösségbeli feldolgozási tevékenység létrehozásának vagy fenntartásának elősegítésére irányuló eljárás-hoz szükséges feltételek anélkül teljesülnek, hogy az káros hatással lenne a hasonló áruk közösségi termelőinek alapvető érdekeire (gazdasági feltétel). A gazdasági feltételeknek megfelelőnek minősülő esetek a bizottsági eljárással összhangban határozhatók meg”.

7. A Közösségben a cukor termelését és árát a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 2001. június 19-i 1260/2001/EK tanácsi rendelet⁵ határozza meg. Márpedig a különösen a 2002. március 11-i 444/2002/EK bizottsági rendelettel⁶ módosított, a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1993. július 2-i 2454/93/EGK bizottsági rendelet⁷ 552. cikkének (1) bekezdése, valamint 76. melléklete értelmében „a gazdasági feltételeket meg kell vizsgálni” az agrárpolitika hatálya alá tartozó minden áru esetében. Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint ezen áruk esetében „a gazdasági feltételek vizsgálatára a bizottságban kerül sor”. Különösen a végrehajtási rendelet 504. cikkének (4) bekezdésében szerepel egy utalás,

5 – HL L 178., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 33. kötet, 17. o.

6 – HL L 68., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 12. kötet, 209. o.

7 – HL L 253., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 6. kötet, 3. o., a továbbiakban: a Vámkódex végrehajtási rendelete.

amely szerint „[a]z érintett vámhatóságok [...] figyelembe veszik a Vámkódex bizottság következtetéseit”. A gazdasági feltételek vizsgálatát ugyanezen rendelet 502. cikkének (3) bekezdése alkalmazásában kell megállapítani, „hogyan a nem közösségi források felhasználása lehetővé teszi-e a feldolgozási tevékenységek létrehozását vagy fenntartását a Közösségben”.

8. Ezen eljárás keretében a Bizottság 2003. augusztus 22-én munkaanyagot terjesztett a bizottság elé, amelyből kiderül, hogy „a szóban forgó vállalkozás a közép- és kelet-európai termelőkkel fennálló éles verseny miatt nyújtotta be a kérelmét”. A dokumentum – amelynek kivonata szerepel a Bizottság írásbeli észrevételeiben is – azt is tartalmazza, hogy „tekintetbe véve e termelők által termelt hasonló áruk árszínvonalát és a Lengyelországból származó almalé sűrítmény 0%-os preferenciális vámtételét, erős versenyt jelentő termékek kerültek a közösségi piacra”. Ugyanezen dokumentum szerint „ha ez a rendszer nem alkalmazható, valószínűleg úgy határoznak, hogy a termékeket Hollandia helyett inkább Közép- vagy Kelet-Európában dolgozzák fel. A Coberco Dairy Foods 750 000 EUR összegű kezdő beruházást szándékozik végezni olyan feldolgozóüzem létrehozásával, amely megközelítőleg két munkahely létesítését eredményezi.

9. A bizottság a 2003. szeptember 18-i ülésén meghallgatta a Bizottság Mezőgazdasági Főigazgatóságának a képviselőjét, aki az ülés jegyzőkönyve szerint hangsúlyozta, hogy „a közösségi cukortermelők »nyomás nehezedik«. E nyomást növelik a »vámmentes« behozatalok a vámfelügyelet melletti feldolgozási eljárás keretében. A vámfelügyelet melletti feldolgozás keretében történő »vámmentes« behozatalok növelnék ezt a nyomást”. Az ülés végén a bizottság megállapította, hogy a Vámkódex 133. cikkének e) pontjában szereplő gazdasági feltételek nem teljesülnek.

10. A holland vámhatóságok 2003. október 27-én a Coberco Dairy Foods engedély iránti kérelmének elutasításakor a bizottság következtetéseire támaszkodtak. A felperes vállalkozás által benyújtott fellebbezést az Inspecteur 2004. április 2-án utasította el, így a Coberco Dairy Foods 2004. május 10-én az elutasítás megsemmisítése iránti keresetet nyújtott be a Gerechtshof te Amsterdamhoz.

11. E bíróság előtt a Coberco Dairy Foods azzal érvelt, hogy az Inspecteurnek élnie kellett volna a mérlegelési jogával, hogy eltérjen a bizottság következtetéseitől – amelyek a közösségi termelők érdekeire hivatkoznak – még akkor is, ha a Vámkódex 133. cikke e) pontjának és a Vámkódex végrehajtási rendelete 502. cikke (3) bekezdésének rendelkezéseiben szereplő gazdasági

feltételek teljesülnek. Az Inspecteurnek ugyanis a Közösség területén található cukor-nyersanyag-termelők gazdasági érdekének szem előtt tartása helyett a közösségi feldolgozóipar meglétére kellett volna alapoznia.

12. Ezzel ellentétben az Inspecteur arra hivatkozik, hogy a bizottság helyesen állapította meg, hogy a közösségi cukoripar által elszenvedett kárt nem ellensúlyozhatja a feldolgozási tevékenységhez kapcsolódó munkahelyek létesítése. Az Inspecteur úgy magyarázza a Vámkódex végrehajtási rendelete 504. cikkének (4) bekezdését, hogy a nemzeti vámhatóságok nem térhettek el szabadon a bizottság majdnem egyhangúlag elfogadott következtetéseitől.

13. E körülmények között a Gerechtshof te Amsterdam a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Hogyan kell értelmezni az »anélkül [...]«, hogy az káros hatással lenne a hasonló áruk közösségi termelőinek alapvető érdekeire« fordulatot a [Vámkódex] 133. cikkének e) pontjában? Kizárólag a végtermék piacát kell-e figyelembe venni, vagy a vámfelügyelet melletti feldolgozási eljárás alapanyagaira vonat-

kozó gazdasági helyzetet is meg kell vizsgálni?

2) Figyelembe kell-e venni a tervezett tevékenységgel összefüggésben létesített munkahelyek minimális számát a [a Vámkódex végrehajtási rendelete] 502. cikkének (3) bekezdésében foglalt »feldolgozási tevékenységek létrehozásá[t] vagy fenntartásá[t]« fordulat megítéléséhez? Milyen más szempontok vonatkoznak még a hivatkozott rendelet szöveg értelmezésére?

3) Az első és második kérdésre adott válaszra figyelemmel vizsgálhatja-e a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban a Vámkódex Bizottság következtetések érvényességét?

4) Ha a válasz igenlő, érvényesek-e a jelen következtetések az indokolásuk és a felhozott gazdasági érvek tekintetében?

5) Amennyiben a Bíróság a következtetések érvényességét nem vizsgálhatja, hogyan kell értelmezni a [Vámkódex végrehajtási rendelete] 504. cikke (4) bekezdésében foglalt, »az érintett vámhatóság [...] figyelembe veszi a Vámkódex bizottság következtetéseit« fordulatot, ha – elsőfokon – a vámhatóság és/vagy – a jogorvoslat benyújtását

követően – a nemzeti bíróság arra az álláspontra jut, hogy a Vámkódex Bizottság következtetései nem alapo-
hatják meg a vámfelügyelet melletti
feldolgozásra szóló engedély iránti kére-
lem elutasítását?”

ményeire (harmadik és ötödik kérdés) vonat-
kozóan, áttérek a Vámkódex 133. cikke
e) pontjának és a Vámkódex 502. cikke
(3) bekezdésének értelmezésére, amelyek
tekintetében a tagállami bíróság kétségeit
fejezte ki (első és negyedik kérdés).

14. A 2005. január 19-i levelében a kérdést
előterjesztő bíróság azt kéri a Bíróságtól,
hogy – az eljárási szabályzat 104a. cikkének
első albekezdése értelmében – az előzetes
döntéshozatal iránti kérelem tekintetében
alkalmazzon gyorsított eljárást. Ezt a Bíróság
elnöke a 2005. március 18-i végzésében
elutasította.

*A – A Vámkódex végrehajtási rendelete
504. cikkének (4) bekezdésében foglalt, a
bizottság következtetéseinak a vámhatóságok
által történő figyelembevételének hatálya
(ötödik kérdés)*

15. 2005. december 8-án tárgyalást tartottak,
amelynek során a Coberco Dairy Foods, a
görög és a holland kormány, valamint a
Bizottság előadta az álláspontját. Írásban az
olasz kormány is beavatkozott az eljárásba.

17. A kérdést előterjesztő bíróság ötödik
kérdése a Vámkódex végrehajtási rendelete
504. cikkének (4) bekezdésében foglalt, „Az
érintett vámhatóságok és minden más
hasonló engedélyekkel vagy kérelmekkel
foglalkozó vámhatóság figyelembe veszi a
Vámkódex bizottság következtetéseit” fordú-
lat értelmezésére vonatkozik. A görög és a
holland kormány szerint a Vámkódex Bizott-
ság következtetései kötik a nemzeti hatóság-
okat.

II – Elemzés

16. Miután megvizsgáltam a Gerechthof
kérdéseit a bizottság szerepére és a követ-
keztetései jellegére, valamint azoknak a
nemzeti vámhatóságokra gyakorolt következ-

18. A cikk szövegéből nem következik, hogy
a bizottság következtetései kötelező jellegűek
lennének. Éppen ellenkezőleg, ha ez lenne a
helyzet, a rendelet azt írná elő, hogy a
nemzeti hatóságokat kötik a bizottság követ-
keztetései. A Vámkódex végrehajtási rende-
lete 504. cikke (4) bekezdésének megfogal-
mazása így nem akadályozza azt, hogy a

nemzeti vámhatóságok a bizottság következtetéseiben ajánlottakkal ellentétes értelemben határozzanak.

19. A bizottság következtetéseinek hatálya sincs pontosan meghatározva. A Vámkódex Bizottságot – amint azt a Vámkódex (7) preambulumbekkezdése kimondja – „a tagállamok és a Bizottság közötti szoros és hatékony együttműködés biztosítására” hozták létre. Ez az együttműködés nem keverendő össze egy közösségi döntéshozatali jogi eszközzel, amely esetében a bizottság következtetése a tagállamokra kötelezők volnának.⁸

20. Mindamellet a figyelembevétel követelményének teljesítése érdekében célszerű, hogy az illetékes nemzeti hatóság megindokolja a határozatát, ha el akar térni a bizottság következtetéseitől. Bár a nemzeti hatóságnak figyelembe kell vennie a Vámkódex Bizottság következtetéseit, mindenképpen vizsgálnia kell a Vámkódex 133. cikke e) pontjának értelmében vett gazdasági feltételeket. A Vámkódex végrehajtási rendelete 504. cikkének (4) bekezdése így semmiképpen nem írja elő a nemzeti hatóságok számára a bizottság következtetéseinek automatikus követését. Ellenkezőleg, a nemzeti hatóságok a mérlegelési jogkörük gyakorlásával végső döntést hozhatnak a vámfel-

ügyelet melletti feldolgozás engedélyezéséről vagy elutasításáról. A holland hatóságok gyakorlata – amely automatikusan követi a Vámkódex Bizottság következtetéseit, ha azok elutasítóak – nem kapcsolódik a Vámkódex végrehajtási rendelete 504. cikke (4) bekezdésének értelmezéséhez.

21. A fenti megfontolások figyelembevételével azt javaslom a Bíróságnak, hogy a tagállami bíróság ötödik kérdésére azt válaszolja, hogy a Vámkódex végrehajtási rendelete 504. cikke (4) bekezdésének a „vámhatóság figyelembe veszi a Vámkódex bizottság következtetéseit” fordulata nem foglalja magában azt, hogy az említett következtetések kötik a nemzeti hatóságot, amennyiben vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély iránti kérelemről dönt.

B – A bizottság következtetéseinek esetleges vizsgálata előzetes döntéshozatali eljárás keretében (harmadik és negyedik kérdés)

22. A kérdést előterjesztő bíróság a Vámkódex Bizottság következtetéseinek jogi jellegét is felveti. A harmadik kérdése a Bíróság azon lehetőségére vonatkozik, hogy előzetes döntéshozatali eljárás keretében határozhat-e azok érvényességéről. Ha azok kötelező jogi jelleggel bírnak, a Bíróság az EK 234. cikk

8 – Lásd analógia útján a C-120/97. sz. Upjohn-ügyben 1999. január 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-223. o.) 47. pontját és Léger főtanácsnok ebben az ügyben ismertetett indítványának 64. pontját. Lásd úgyszintén a C-198/03. P. sz., Bizottság kontra CEVA és Pfizer ügyben 2005. július 12-én hozott ítéletet (EBHT 2005., I-6357. o.), valamint Jacobs főtanácsnok ebben az ügyben ismertetett indítványának 75. és 76. pontját.

értelmében hatáskörrel rendelkezhet arra, hogy az érvényességükről határozzon. Ellenkező esetben a Bíróság szerepe az értelmezésükre korlátozódna.

kormány abból vezeti le a Vámkódex Bizottsággal való konzultáció fakultatív jellegét, hogy a következtetései nem kötelezőek, a holland kormány ezzel ellentétes álláspontra helyezkedik.

23. Az EK 234. cikk b) pontja alapján a Bíróság hatáskörrel rendelkezik döntés meghozatalára „a közösségi intézmények és az EKB jogi aktusainak érvényessége és értelmezése” kérdésében. A Grimaldi-ügyben hozott ítéletében⁹ a Bíróság kijelentette, hogy „az EK-Szerződés 177. cikke (jelenleg EK 234. cikk) hatáskörrel ruházta fel a Bíróságot arra, hogy előzetes döntéshozatal keretében határozzon – bármiféle kivétel nélkül – a közösségi intézmények által hozott jogi aktusok érvényességéről és értelmezéséről”. Annak eldöntése nélkül, hogy a bizottság jogi aktusa közösségi intézménynek tudható-e be, vagy sem, megállapítható, hogy nem kötelező jellegű, így az érvényessége nem vizsgálható az EK 234. cikk szerinti eljárás keretében.

25. A Bizottság úgy véli, hogy a bizottság következtetései nem kötelező jellege e tekintetben abból a tényből ered, hogy a Vámkódex végrehajtási rendeletének 503. cikke alkalmazásában a bizottsághoz való fordulás fakultatív. E cikk értelmében:

„A gazdasági feltételek vizsgálata a Bizottság bevonásával, akkor lehetséges, ha:

a) az érintett vámhatóságok az engedély kiadása előtt vagy után konzultálni kívánnak;

24. Kizárólag jogilag kötelező erejű rendelkezést lehet jogszerűségi vizsgálatnak alávetni.¹⁰ A tagállami bíróság kérdésére adott válasz érdekében célszerű megállapítani a Vámkódex Bizottság következtetései jogi jellegét. A Bíróság elé terjesztett észrevételek e ponton eltérőek. Míg a Bizottság és az olasz

b) egy másik vámigazgatás kifogással él a kiadott engedéllyel kapcsolatban;

c) a Bizottság kezdeményezi.”

⁹ – A C-322/88. sz. ügyben 1989. december 13-án hozott ítélet (EBHT 1989., 4407. o.) 8. pontja.

¹⁰ – Az EK 230. cikk tekintetében ezt a 22/70. sz., Bizottság kontra Tanács ún. AETR-ügyben 1971. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1971., 263. o.) 42. pontja fektette le.

26. Azonban az ebben az ügyben alkalmazandó, a Vámkódex végrehajtási rendelete 552. cikkének (2) bekezdése a 76. melléklettel összefüggésben¹¹ jelzi, hogy az agrárpolitikai intézkedések hatálya alá tartozó áruk esetében a bizottsággal való konzultáció kötelező. Ez a cikk a Bizottság által hivatkozott, a Vámkódex végrehajtási rendelete 503. cikkében szereplő általános rendelkezéstől eltérő *lex specialis*. Így a Bizottság és az olasz kormány által az írásbeli észrevételeikben előadottaktól eltérően, kizárólag az 503. cikkből nem lehet azt a következtetést levonni, hogy a Vámkódex Bizottsággal való konzultáció mindig fakultatív jellegű lenne. Éppen ellenkezőleg, az 552. cikk (2) bekezdése a 76. melléklettel összefüggésben e szabály alóli kivételt fogalmaz meg. A Vámkódex Bizottság következtetéseinek nem kötelező jellege nem vezethető le abból, hogy a megkeresése általában fakultatív. Következésképpen ez az érv önmagában nem alapozza meg a Bíróság hatáskörének hiányát a bizottság következtetéseinek érvényességének vizsgálatára vonatkozóan.

27. A Bíróságnak már volt alkalma ítéletet hozni a különböző bizottságok véleményének jogi jellegéről. A Dittmeyer-ügyben hozott ítéletében¹² úgy határozott, hogy a nomenklatúrabizottság véleményei bár „fontos eszközt jelentenek a Közös Vámtarifa tagállamok által történő egységes alkalmazásában, és mint ilyenek, a Vámtarifa értelmezése érvényes eszközeinek tekinthetők”, „nincsen jogilag kötelező erejük, így adott esetben helyénvaló megvizsgálni, hogy a

tartalmuk megfelel-e a Közös Vámtarifa rendelkezéseinek, és nem változtat-e azok hatályán”. Ezt az ítélkezési gyakorlatot a Váme gyüttműködési Tanács magyarázó megjegyzései tekintetében a Chem-Tec¹³, illetőleg az Eisben-ügyben hozott ítélet¹⁴, a Kombinált Nomenklatúra kiegészítő megjegyzései tekintetében pedig az ASAD-ügyben hozott ítélet¹⁵ erősítette meg.

28. A Bíróság a Wagner-ügyben hozott ítéletben¹⁶ ahhoz hasonló érvelést követett, mint amit akkor alkalmazott, amikor a párizsi közigazgatási bíróság a mezőgazdasági termékek behozatali és kiviteli engedélyeiről és előzetes rögzítési igazolásairól szóló 1981. március 11-i bizottsági feljegyzés (HL C 52., 2. o.) I. melléklete 2. megjegyzésének érvényességéről kérdezte. A Bíróság nem hozott ítéletet a jogilag nem kötelező feljegyzés érvényességéről, hanem megvizsgálta, hogy a feljegyzés a hatályos közösségi jog helyes értelmezését tartalmazza-e.¹⁷

29. Egy bizottság jogi aktusainak nem kötelező jellege az általa gyakorolt feladathoz kapcsolódik. Annak megállapításához, hogy a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat alkalmazható-e a bizottság következtetéseire analógia útján – amint a Bizottság az észrevételeiben állítja – meg kell nézni, hogy a

11 – Az indítvány 7. pontjában idéztük.

12 – A 69/76. sz. és 70/76. sz. egyesített ügyekben 1977. február 15-én hozott ítélet (EBHT 1977., 231. o.) 4. pontja.

13 – A 798/79. sz. ügyben 1980. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1980., 2639. o.) 11. pontja.

14 – A C-35/93. sz. ügyben 1994. június 16-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-2655. o.) 21. pontja.

15 – A C-311/04. sz. ügyben 2006. január 12-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-609. o.) 27. és 28. pontja.

16 – A C-94/91. sz. ügyben 1992. április 8-án hozott ítélet (EBHT 1992., 2765. o.).

17 – Lásd a fent hivatkozott Wagner-ügyben hozott ítélet 17. pontját.

Vámkódex milyen szereppel ruházza fel. A Vámkódex (7) preambulumbekzdése kimondja, hogy „létre kell hozni egy Vámkódex Bizottságot a tagállamok és a Bizottság közötti szoros és hatékony együttműködés biztosítására e területen”. A Vámkódex 4. cikkének 24) pontja a bizottság eljárását a 247. és a 247a. cikkben, valamint a 248. és a 248a. cikkben szereplő eljárásként határozza meg. A bizottság hatáskörébe tartozik – a 249. cikk szerint – a vámjogszabályokra vonatkozó minden kérdés. Általánosabban fogalmazva, a Vámkódex gyors átfutása alapján megállapítható, hogy a bizottság közreműködik bizonyos vámeljáráások működésének pontosításában,¹⁸ meghatározza az egyedi eseteket, és bizonyos rendelkezések különleges alkalmazási feltételeit,¹⁹ megállapítja bizonyos kivételek és eltérések alkalmazási területét.²⁰ A vámbizottsági eljárással meghatározhatók a Vámkódexben nem szereplő esetek²¹, határidők²², vámtételek vagy küszöbértékek²³ is. Végül a Vámkódex Bizottság vizsgálhatja bizonyos vámeljáráások előnyeiben való részesüléshez szükséges gazdasági feltételek teljesülését, a 117. cikk c) pontja alapján az aktív feldolgozás tekintetében, illetve a 133. cikk e) pontja alapján a vámfelügyelet melletti feldolgozás tekintetében. A bizottság vizsgálóbizottsági, szabályozási bizottsági, illetve tanácsadó bizottsági eljárás keretében különböző helyzetekbe avatkozhat be.²⁴ Ebben az ügyben a kérdést

előterjesztő bíróság kérdése a vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély megadásáról vagy elutasításáról történő egyéni döntéshozatalra előírt bizottsági eljárásra vonatkozik.

30. A bizottságok következtetései jogi értékére vonatkozó, a Bíróságnak a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlata tekintetében felmerülő kérdés az, hogy a közösségi jognak a bizottság által javasolt értelmezése kötheti-e az illetékes vámhatóságot. E tekintetben elég annyit megjegyezni, hogy a Vámkódex végrehajtási rendelete 504. cikkének (4) bekezdése a vámhatóságokra vonatkozóan egyszerűen a „figyelembe veszi” a Vámkódex Bizottság következtetéseit kifejezéseket használja, tehát nem tartalmazza, hogy a nemzeti hatóságokat kötik e következtetések.

31. E tekintetben lehetetlen a holland kormány által a tárgyaláson javasolt érvelést követni, amely szerint a Vámkódex végrehajtási rendeletének 552. cikke által előírt, a vámbizottsággal való konzultáció kötelezettségéből ered, hogy a bizottság következtetései kötelező jellegűek lennének. Ugyanis a bizottsággal való konzultáció kötelezettsége nem hasonlítható a következtetései követésének kötelezettségéhez.

32. Ha a bizottság következtetései nem kötelezőek az illetékes vámhatóságokra

18 – Az aktív feldolgozás esetében a 147. cikk (2) bekezdése.

19 – A 131. cikk a vámfelügyelet melletti feldolgozás, a 141. cikk az áruknek a vámterületre való ideiglenes behozatala, a 164. cikk a belső árutovábbítás esetében.

20 – 124. cikk, (3) bekezdés; 142. cikk, (2) bekezdés; 148. cikk, b) pont; 182. cikk, (2) bekezdés; 178. cikk, (2) bekezdés és 200. cikk.

21 – A vámvisszatérítési eljárás tekintetében a 239. cikk (1) bekezdése, a biztosítékformák tekintetében a 197. cikk.

22 – 118. cikk, (4) bekezdés; 128. cikk, (3) bekezdés és 172. cikk, (2) bekezdés.

23 – 214. cikk, (3) bekezdés; 217. cikk, (1) bekezdés, c) pont és 240. cikk.

24 – Lásd a Vámkódex Bizottság 2001. december 5-én elfogadott eljárási szabályait megállapító TAXUD/741/2001 dokumentumot.

nézve, nincs értelme megkérdőjelezni azok érvényességét, függetlenül a vámhatóságok végső határozatától, amely az egyetlen, kötelező jogi erővel rendelkező végső határozat. Amint azt a Bizottság a tárgyaláson jogosan felvetette, a bizottság következtetései nem végső határozat jellegűek. Így a bizottság következtetéseinek – amelyek a végső határozatnak az illetékes hatóság által történő elfogadása előtt jönnek létre – érvényességét a tagállami bíróság a végső határozat vizsgálata során csak közvetve vizsgálhatja.²⁵

33. A bizottság következtetéseinek nem kötelező jellege miatt nem lehet hivatkozni – mint ahogyan a holland kormány az írásbeli észrevételei során megtette – a következtetései jogszerűsége vizsgálatának hiányára. Ebből következik, hogy a bizottság következtetéseit nem utalhatják az érvényességet vizsgáló előzetes döntéshozatalra. Fontos azonban, hogy a vámfelügyelet melletti feldolgozás engedélyezése iránti kérelemről döntő illetékes hatóság eltérhet a bizottság következtetéseitől, és adott esetben az ajánlottól eltérő megoldást fogadhat el, ha a szóban forgó körülményekre vonatkozó vizsgálata végén más következtetésre jut.

34. Ugyanis a közösségi jog nem írja elő a holland hatóságok azon gyakorlatát, hogy automatikusan követik a bizottság elutasító

következtetéseit. Ellenkezőleg, a Vámkódex 133. cikkének e) pontját úgy kell értelmezni, hogy mérlegelési jogkört biztosít a nemzeti vámhatóságok számára a vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló kérelemben való döntés tekintetében. A mérlegelési keretük csak akkor korlátozott, ha a Vámkódex végrehajtási rendelete 504. cikke (4) bekezdésének értelmében e következtetéseket figyelembe kell venniük. Ha a közösségi jog olyan rendszert hozott volna létre, amelyben a nemzeti vámhatóságokat kötik a bizottságoknak a vámfelügyelet melletti feldolgozás iránti kérelmet elutasító következtetései, meg kellene állapítani a jogalanyok számára annak lehetőségét, hogy vitassák a bizottság következtetéseit, amelyek így az ő tekintetükben végső határozat jelleggel bírnának. Ha a nemzeti hatóságoknak a határozatuk megalapozásához elegendő lenne a bizottság következtetéseinek követése, és ugyanakkor e következtetések nem tartoznának bírósági ellenőrzés alá, ez megfosztaná a jogalanyokat a bírósági jogvédelemtől, ami elfogadhatatlan lenne. A Vámkódex által megállapított rendszerben ez nem történhet így.

35. Következésképpen indítványozom a Bíróságnak, hogy a harmadik kérdésre azt a választ adja, hogy a bizottságnak a Vámkódex 133. cikkének e) pontja értelmében tett következtetései nem képezhetik érvényességre vonatkozó vizsgálat tárgyát előzetes döntéshozatalra való utalás keretében. Így a negyedik kérdésre nem kell válaszolni.

²⁵ – A C-263/95. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 1998. február 10-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-441. o.).

C – A Vámkódex 133. cikke e) pontja „anélkül [...] hogy az káros hatással lenne a hasonló áruk közösségi termelőinek alapvető érdekeire” fordulatának értelmezése (első kérdés)

36. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy vajon a Vámkódex 133. cikke e) pontja alkalmazásában a vámfelügyelet melletti feldolgozási tevékenységre szóló engedély iránti kérelemnek az e rendelkezés szerinti elbírálása során kizárólag a végtermék piacát kell-e figyelembe venni, vagy az említett termékek előállítására felhasznált alapanyagok piacára vonatkozó gazdasági helyzetet is.

37. A görög és a holland kormány, valamint a Bizottság annak megállapítását kéri, hogy a Vámkódex 133. cikke e) pontjának szövege azt jelenti, hogy figyelembe kell venni mind a feldolgozott termékek előállítóinak, mind a feldolgozás folyamán felhasznált árukhoz hasonló áruk termelőinek érdekeit. Ezzel ellentétben a Coberco Dairy Foods úgy véli, hogy csak a végtermék közösségi termelőinek érdekei relevánsak.

38. Az e két értelmezés közötti döntés céljából először is jegyezzük meg, hogy a vámfelügyelet melletti feldolgozás a közösségi jogtól eltérést engedő rendszer. Így az engedélyezésének feltételeit megszorítóan kell értelmezni.

39. A Vámkódex 133. cikke e) pontjának megfogalmazása, amely a „hasonló áruk közösségi termelőinek alapvető érdekeire” hivatkozik, nem fejt ki, hogy kizárólag a végtermékek előállítóira vonatkozik, vagy magában foglalja a végtermékek gyártására használt alapanyagok termelőit is. A Bizottság, amely a francia, az olasz, a spanyol és a görög nyelvű szövegváltozatokra alapoz, azt javasolja, hogy az „áru” kifejezés használata a feldolgozandó árukhoz hasonló árukra vonatkozzon. Csakhogy ez az érv nem meggyőző, mivel a cikk szövege semmiképp nem ellentétes azzal, hogy a „hasonló áruk” kifejezés épp ellenkezőleg a feldolgozott árukra vonatkozzék. A szövegnek pontosan ez a kettőssége indította arra a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy a Bíróság értelmezését kérje.

40. Mivel emiatt a Vámkódex 133. cikke e) pontjának értelmezése nem alapulhat kizárólag annak megfogalmazásán, a szöveggörnyezet és a célja alapján kell azt megtenni.²⁶

41. A Coberco Dairy Foods az általa javasolt értelmezés alátámasztására a Vámkódex 133. cikke e) pontjának szöveggörnyezetét idézi fel. E tekintetben összehasonlítja a 117. cikk c) pontjában említett aktív feldolgozás rendszerének – amely a „községi termelők alapvető érdekeire” hivatkozik –

26 – Lásd például a 283/81. sz. CILFIT-ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet (EBHT 1982., 3415. o.) 20. pontját és a 292/82. sz. Merck-ügyben 1983. november 17-én hozott ítélet (EBHT 1983., 3781. o.) 12. pontját.

engedélyezéséhez megkövetelt gazdasági feltételeket és a 148. cikk passzív feldolgozási rendszerének engedélyezéséhez szükséges gazdasági feltételeket, amelyek meghatározzák a „közösségi termelők alapvető érdekei” figyelembevételét. A Coberco Dairy Foods szerint a Vámkódex 133. cikke e) pontjától eltérő kifejezés használata arra utalna, hogy azt csak a végtermékek előállítóira vonatkozik. Azonban számomra nem úgy tűnik, hogy ez a Vámkódex e cikkében használt kifejezések különbözőségének következménye lenne. Éppen ellenkezőleg, az összehasonlításból az következik, hogy minden cikket azon konkrét vámeljárási figyelembevételével kell értelmezni, amelyre azt alkalmazni kell, mivel sem a 133. cikk e) pontja, sem pedig a 117. cikk nem pontosítja, hogy mely közösségi termelőkre vonatkozik.

42. A vámfelügyelet melletti feldolgozás rendszerének célja az azt létrehozó, az áruk vámfelügyelet melletti feldolgozását a szabad forgalomba bocsátásuk előtt lehetővé tévő rendszerről szóló, 1983. szeptember 26-i 2763/83/EGK rendelet²⁷ preambulumbekendéseiben szerepel. Ezt a rendszert azért hozták létre, hogy tompítsa bizonyos tarifális problémák hatásait: „bizonyos különleges esetekben az áruk vámterheinek a tarifális fajtájuk vagy a behozatalukkor állapottuk szerinti megállapítása a gazdaságilag indokoltnál magasabb adó kivetéséhez vezet,

amely bizonyos gazdasági tevékenységek Közösségen kívülre telepítésére ösztönöz”.²⁸ A vámfelügyelet melletti feldolgozást tehát azért hozták létre, hogy küzdjenek a feldolgozási tevékenységek Közösségen kívülre telepítése ellen, amelyet az idézett elő, hogy az alapanyagok behozatalának költségei magasabbak voltak azon végtermékek kiviteli költségeinél, amelyekhez ezeket az alapanyagokat felhasználták.

43. E rendszer fő célja tehát a közösségi végtermékgyártók védelme. Azonban – amint azt a Bizottság az észrevételeiben kifejti – ennek az eltérést engedő rendszernek az engedélyezése, ha túl megengedően alkalmazták, azt a veszélyt rejt magában, hogy érdekkonfliktus keletkezik a közösségi végtermékgyártók és a közösségi alapanyag-előállítók között, mivel az előbbieket előnyben részesülnének az utóbbiakhoz képest. Márpedig a vámfelügyelet melletti feldolgozás rendszerének nem célja a termelők közötti ilyen hierarchia létrehozása. Ellenkezőleg, figyelembe véve a vámjogok a közösségi agrárpolitikával való összeegyeztetésének szükségességét,²⁹ a Vámkódex a közös piacszervezés hatálya alá tartozó termékek tekintetében szigorúbb feltételeket állapít meg a vámfelügyelet melletti feldolgozás engedélyezésére. Lényegében az ilyen típusú termékek esetében a Vámkódex végrehajtási rendelete 552. cikkének értelmében kötelező konzultálni a bizottsággal. A görög kormány

27 – HL L 272., 1. o.

28 – A 2763/83 rendelet (1) preambulumbekendése.

29 – A Vámkódex (4) preambulumbekendése.

helyesen jegyezte meg, hogy a Vámkódex 133. cikke e) pontjának csak azon értelmezése teszi lehetővé ezt az összeegyeztetést, amely szerint az alapanyagok és a végtermékek gyártóinak érdekeit figyelembe kell venni.

44. Ezenkívül – ahogyan azt az olasz kormány az írásbeli észrevételeiben megjegyzi – a vámfelügyelet melletti feldolgozás előnnyel jár a nem közösségi alapanyag-termelők számára, mivel mentesíti a termékeiket a behozatali vám alól. Következésképpen az engedély megadásában való döntéshez logikusnak tűnik megvizsgálni ezen áruk közösségi termelőinek helyzetét. Ellentétben azzal, amit a Coberco Dairy Foods a tárgyalás során állított, helyénvaló figyelembe venni a közösségi cukortermelők helyzetét akkor is, ha a Coberco Dairy Food nem szándékoznék az italai gyártásához a Közösségben termelt cukrot felhasználni.

45. Tegyük hozzá, hogy ha egyedül a közösségi végtermékgyártókat vennék figyelembe, fennállna a veszélye annak, hogy a vámfelügyelet melletti feldolgozás eltérne a céljaitól. Ezért van az, hogy az aktív feldolgozási rendszerhez hasonlóan – amelyet kiegészít – a vámfelügyelet melletti feldolgozás rendszere csak akkor engedélyezhető, ha megállapították, hogy a közösségi termelők – azok mindegyike, a végtermékek és az alaptermékek előállítói is – lényeges érdekeit nem sérti.

46. Következésképpen indítványozom, hogy a Bíróság a kérdést előterjesztő bíróságnak azt a választ adja, hogy a Vámkódex 133. cikkének e) pontját úgy kell értelmezni, mint amely az alapanyag- és a végtermékgyártók érdekeinek átfogó vizsgálatát írja elő a vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély megadása esetén.

D – A Vámkódex végrehajtási rendelete 502. cikke (3) bekezdésében szereplő „feldolgozási tevékenységek létrehozása[t] vagy fenntartása[t]” fordulat értelmezése (második kérdés)

47. A kérdést előterjesztő bíróság a Vámkódex végrehajtási rendelete 502. cikke (3) bekezdésének értelmezéséről is kérdezi a Bíróságot, amely „feldolgozási tevékenységek létrehozását vagy fenntartását” említi. Pontosabban a kérdés arra vonatkozik, hogy a létesített munkahelyek száma e tekintetben releváns-e.

48. A Coberco Dairy Foods azt állítja, hogy a létesített vagy fenntartott munkahelyek száma a Vámkódex végrehajtási rendelete 502. cikkének (3) bekezdése keretében nem releváns. A holland és a görög kormány, valamint a Bizottság szerint átfogó vizsgálatot kell végezni, amely tartalmazná az

érintett ágazat kockázatát, a szabályozás fokát, a befektetés nagyságát és a feldolgozási tevékenység által teremtett, illetve fenntartott munkahelyek számát.

49. A feldolgozási tevékenység létesítése vagy fenntartása vizsgálatának konkrétan kell lennie, és figyelembe kell vennie a fennálló körülményeket. A létesített munka-

helyekről szóló rendeletben szereplő külön előírás hiányában nem vonható le az a következtetés, hogy ilyen előírás létezik. Mindamellet – a Coberco Dairy Foods állításával ellentétben – a munkahelyek létrehozása vagy fenntartása feltétlenül fontos, a nemzeti vámhatóságok által figyelembe veendő elem. A hozzájuk benyújtott kérelem összes körülményeinek átfogó vizsgálata magában foglalja a megvalósított befektetés értékét, a tevékenység tartósságát, valamint minden olyan elemet, amely feldolgozási tevékenység létesítéséhez vagy fenntartásához kapcsolódik.

III – Véggkövetkeztetések

50. Ezen okoknál fogva indítványozom, hogy a Bíróság a következő választ adja a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésekre:

„1) A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1993. július 2-i 2454/93/EGK bizottsági rendelet 502. cikkének (4) bekezdésében szereplő, »az érintett vámhatóság [...] figyelembe veszi a Vámkódex bizottság következtetéseit« fordulat nem tartalmazza, hogy az említett következtetések kötik a nemzeti hatóságot, amikor a vámfelügyelet melletti feldolgozásra szóló engedély iránti kérelemről határoz.

- 2) A Vámkódex Bizottság következtetései – amelyek csak tanácsadó jelleggel bírnak – az EK 234. cikk keretében nem képezhetik érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatal tárgyát. A tanácsadó jellegükből következik, hogy a nemzeti hatóságoknak lehetőségük kell, hogy legyen az azoktól való eltérésre.
- 3) A különösen a 2000. november 16-i 2700/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet 133. cikkének e) pontja értelmében figyelembe kell venni mind az alapanyagok, mind pedig a végtermékek előállítóinak gazdasági helyzetét.
- 4) A Vámkódex végrehajtási rendelete 502. cikkének (3) bekezdése szerinti, a feldolgozási tevékenység létrehozásáról vagy fenntartására vonatkozó vizsgálat keretében nemcsak a létesített munkahelyek számáról van szó, hanem minden vonatkozó elemről, mint különösen a befektetés értékéről és tartósságáról.”