

F. G. JACOBS

F?TANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2004. december 2.(1)

C?342/03. sz. ügy

Spanyol Királyság

kontra

az Európai Közösségek Tanácsa

1. A jelen ügyben Spanyolország az 1604 14 11, 1604 14 18 és a 1604 20 70 KN?kód alá tartozó tonhalkonzervre vonatkozóan behozatali vámkontingens megnyitásáról és kezeléséről szóló, 2003. június 5?i 975/2003/EK tanácsi rendelet(2) megsemmisítését kéri.

A megtámadott rendelet és háttere

2. 2001 novemberében a Közösség, Thaiföld és a Fülöp-szigetek megegyezett abban, hogy konzultációkat tartanak annak megvitatására, hogy az afrikai, karibi és csendes-óceáni államokból (a továbbiakban az AKCS-államok) származó tonhalkonzervre vonatkozó kedvezményes elbánás végrehajtása milyen mértékben hátráltatja a thaiföldi és Fülöp-szigeteki jogos érdekeket.

3. Ekkor a Közösség teljes vámmentességet biztosított az AKCS-államokból származó tonhalkonzervnek, míg a Thaiföldről és a Fülöp-szigetektől származó tonhalkonzervek behozatala 24%-os tétel? vámnak volt alávetve.

4. Miután nem sikerült kölcsönösen elfogadható megoldást találni, a Közösség, Thaiföld és a Fülöp-szigetek abban egyezt meg, hogy az ügyet közvetít? elé viszik a Kereskedelmi Világszervezet (a továbbiakban WTO) keretében.

5. 2002. december 20?án a közvetít? azt javasolta, hogy a Közösség a Thaiföldről és a Fülöp-szigetektől származó tonhalkonzervek behozatalára nyisson 25 000 tonnás, 12%-os vámtétel? éves vámkontingenst a 2003. évre.

6. A fenti vámkontingenst az EK 133. cikkén alapuló 975/2003 rendelet nyitotta meg (a továbbiakban a rendelet vagy a megtámadott rendelet).

7. A vámkontingenst három részre osztották: az éves mennyiség 52%-át a Thaiföldről, 36%-át a Fülöp-szigetektől, 11%-át az Indonéziából, míg 1%-át a más harmadik országokból származó behozatal részére tartották fenn.

8. Spanyolország nyolc jogalapot jelölt meg megsemmisítés iránti keresete alátámasztására.

A közösségi preferencia elvének megsértése

9. Spanyolország arra hivatkozik, hogy a rendelet sérti a Szerződés egyik elvét(3), valamint a közös vámtarifa alapját(4) képező közösségi preferencia elvét mivel ilyen intézkedést csak akkor lehet elfogadni, ha a közösségen belüli termelés nem elegendő.

10. Ezt az érvet nem fogadom el. A Bíróság kifejezetten kimondta, hogy a közösségi preferencia elve nem olyan jogi követelmény, amelynek a figyelmen kívül hagyása maga után vonhatja a szóban forgó jogi aktus érvénytelenségét(5).

A verseny torzítása

11. Spanyolország ismételtén eladja, hogy a rendeletben foglaltakhoz hasonló intézkedéseket csak abban az esetben lehet elfogadni, ha a közösségi termelés nem elegendő a közösségi piac ellátására, ellenkező esetben az intézkedés versenytorzító hatással jár a piacon.

12. Világos ugyanakkor, hogy a harmadik országból behozott termékekre kivetett vám csökkentése hatással van a behozott termékek és a Közösségből származó helyettesíthető áruk közötti versenyre, az utóbbiak hátrányára. Spanyolország érvelését logikusan végiggondolva ez azt jelentené, hogy a Közösség soha nem csökkenthetné a behozott termékekre kiszabott vámokat. Ez nyilvánvalóan nem helyes, mindenesetre ellentétes lenne az EK 131. cikkel, amely rögzíti, hogy az egymás közötti vámunió létrehozásával a tagállamok különösen hozzá kívánnak járulni a vámakadályok csökkentéséhez a világkereskedelemben. Ahogy a Tanács oldalán beavatkozó Bizottság eladja, az alapos elemzés arra a következtetésre vezet, hogy maguk a vámok járnak versenytorzító hatással, míg eltörlésük visszaállítja a piaci egyensúlyt.

Az eljárási szabályok megsértése

13. Spanyolország azt állítja, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közösségi jogrend által az igazgatási eljárásokban garantált jogok magukban foglalják különösen a hatáskörrel rendelkező intézmény arra vonatkozó kötelezettségét, hogy az adott ügy minden releváns aspektusát gondosan és részrehajlás nélkül megvizsgálja(6). Eladja, hogy a rendelet nem alapul semmilyen tanulmányon, amely megalapozná a szükségességét, és ezért azt az igazgatási eljárási szabályok megsértésével fogadták el.

14. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a rendelet nem igazgatási, hanem jogalkotási eljárás eredménye. Az EK 230. cikk rögzíti, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az olyan megsemmisítés iránti keresetek tekintetében, amelyeket hatáskör hiánya, lényeges eljárási szabályok megsértése, a Szerződés vagy az alkalmazására vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértése vagy hatáskörrel való visszaélés miatt nyújtottak be. A hatásvizsgálat lefolytatásának követelménye, amelyre Spanyolország lényegében hivatkozik, nem tartozik azon lényeges eljárási szabályok közé, amelyek megsértése esetén helye lehet valamely közösségi jogszabály megsemmisítésének.

15. Mindazonáltal világosan jelzi a preambulum(7), hogy a rendelet a WTO keretében lefolytatott közvetítési eljárás eredményeképpen került elfogadásra, mégpedig a közvetítő ajánlásainak megvalósítása céljából. A preambulum által kifejezetten hivatkozott és Spanyolország által a Bírósághoz benyújtott közvetítői véleményből látszik, hogy a közvetítő alaposan megvizsgálta a tonhalkonzerv-piacot, figyelembe véve különösen a közösségi termelésre és fogyasztásra, illetve a Közösség további importbefogadási kapacitására vonatkozó adatokat. A rendeletben

meghatározott vámkontingensben szereplő arányok és abszolút mennyiség nagyjából a közvetítő által a vizsgálat eredményeképpen megállapított számokat követik. Következésképpen nem igaz, hogy a rendeletet várható hatásának vizsgálata nélkül fogadták volna el.

A Cotonoui Megállapodás 12. cikkének megsértése

16. Spanyolország eljádja, hogy megsértették a Cotonoui Megállapodás 12. cikkét(8).

17. A Cotonoui Megállapodás célja, hogy az AKCS-államok gazdasági, kulturális és szociális fejlődését támogassa és előmozdítsa, és ezzel hozzájáruljon a békéhez és a biztonsághoz és a stabil és demokratikus politikai környezet kialakulásának támogatásához.

18. A 12. cikk első bekezdése szerint:

„[...] amennyiben a Közösség a hatáskörének gyakorlása során e megállapodás célkitűzéseinek vonatkozásában az AKCS-államok érdekeit érintő intézkedést szándékozik tenni, kellő időben tájékoztatja az említett államokat e szándékáról. E célból a Közösség egyidejűleg tájékoztatja az AKCS-államok Titkárságát az ilyen intézkedésekre vonatkozó javaslatáról.”

19. Spanyolország eljádja, hogy habár 2003. január 28-án megbeszélést tartottak az AKCS-államok tonhal-exportreivel, erre azt megelőzően került sor, hogy a Bizottság 2003. március 27-én benyújtotta a rendeletre vonatkozó javaslatát(9), és így nem tartották be a Cotonoui Megállapodás 12. cikkét.

20. A Tanács eljádása szerint a Közösség rendszeresen tájékoztatta az AKCS-államokat a kérdéses ügyről. A 2003. január 28-i megbeszélésen kívül az ügyet több ízben is felvetették, egyebek között az AKCS-államokkal 2002. május 6-án, 2003. március 1-jén és 2003. március 25-én tartott megbeszéléseken. Állításának igazolására a Tanács előterjesztette a fenti megbeszélésekről készült jegyzőkönyvek másolatait. Spanyolország azt kifogásolja, hogy a fenti megbeszélésekre szintén a rendeletre vonatkozó javaslat benyújtása előtt került sor, ugyanakkor – ahogyan a Tanács megjegyzi – feltételezhető, hogy kevésbé hasznos a már elfogadott javaslat megküldése, mint az előzetes értesítés. Továbbá Spanyolország válasziratában említi, hogy a Cotonoui Megállapodás keretében 2003. március 31. és április 3. között Brazzaville-ben (Kongói Köztársaság) tartott tárgyaláson elfogadásra került a vita megoldására tett javaslatot ellenző határozat. Ebből a tényből következik, hogy a Cotonoui Megállapodás keretében megtörtént az értesítés és a tájékoztatás.

21. A fentiek alapján úgy tűnik, hogy nem sértették meg a Cotonoui Megállapodás 12. cikkét.

A preferenciális megállapodások megsértése

22. Spanyolország következő érve a Közösség által i. az AKCS-államokkal és ii. a Spanyolország által használt megfogalmazás szerint az SGP (általános preferenciális rendszer) kábítószerek-program keretébe tartozó államokkal kötött preferenciális megállapodások megsértésére hivatkozik. Ez utóbbi utalás a 2501/2001 tanácsi rendeletben(10) előírt „kábitószerek-ellenállás és kereskedelem elleni küzdelmet szolgáló különleges rendelkezésekre”, amelyek jelenleg (és a releváns időszakban) is az általános preferenciális rendszer részét képezik.

23. Spanyolország eljádja, hogy a hivatkozott megállapodások kedvezményes elbánást biztosítanak az AKCS-államokból, illetve a kábítószerek-program keretébe tartozó államokból származó tonhalkonzerv közösségi piacra való jutása tekintetében. Álláspontja szerint a megtámadott rendelet által megállapított vámkontingens aláássa a fenti preferenciális megállapodásokat, mivel a vámkontingens lehetővé teszi a fejlett országokból származó

tonhalkonzerv versenyét az AKCS-államokból, illetve a kábítószer-program keretébe tartozó államokból származó tonhalkonzervvel. Továbbá a fenti megállapodások szigorúbb származási szabályokat állapítanak meg a tonhalkonzerv esetében, mint a rendeletben meghatározott szabály, és ebben a tekintetben a rendeletben meghatározott vámkontingens hátrányt okoz azon államok számára, amelyek preferenciális megállapodást kötöttek a Közösséggel.

24. A Spanyolország által megjelölt jogalap két elemét külön vizsgálom meg.

Az AKCS-államok

25. A Spanyolország által hivatkozott, a Közösség és az AKCS-államok között kötött megállapodás a Cotonoui Megállapodás(11). A fenti megállapodás a vámok teljes eltörlésére vonatkozó rendelkezést tartalmaz(12), míg a rendelet által megállapított vámkontingensre 12%-os vám vonatkozik. Ezért nem látom, hogy miért ásná alá a rendelet a Cotonoui Megállapodást.

26. Továbbá a Cotonoui Megállapodásban meghatározott preferenciális tarifákra vonatkozóan nincsen mennyiségi korlátozás, míg a rendelet 25 000 tonnás vámkontingenst nyit meg, amely a Bizottság – Spanyolország által nem cáfolt – el?adása szerint az AKCS-államokból, illetve a kábítószer-program keretébe tartozó államokból származó összes behozatal mintegy 10%-a.

27. Mindenesetre a Közösségnek a Cotonoui Megállapodásból származó egyetlen jogi kötelezettsége a behozatalra vonatkozóan annak vámmmentességben való részesítése, nincsen a kedvezményezett államok részére a többi importáló államhoz képest preferenciális tarifális árrés vagy garantált minimális behozatali mennyiség biztosítására vonatkozó rendelkezés. Így még amennyiben a rendelet a Spanyolország által el?adott hatással járna, akkor sem lenne ellentétes a korábbi behozatali megállapodásokkal.

A kábítószer-program keretébe tartozó államok

28. Spanyolország a Közösség és az SGP kábítószer-program keretébe tartozó államok között létrejött preferenciális megállapodásra hivatkozik. Valójában, ahogy a Bizottság rámutat, a Közösség által az SGP kábítószer-program alapján kedvezményben részesített országoknak biztosított preferenciális tarifák nem az ilyen országokkal kötött megállapodásokon alapulnak: ez inkább a Közösség által egyoldalúan nyújtott kedvezmény a fentiekben már hivatkozott, „a kábítószer-el?állítás és ?kereskedelem elleni küzdelem” keretében(13).

29. A fenti intézkedések alapján a közös vámtarifában rögzített vámtételek alkalmazását fel kell függeszteni azon termékek vonatkozásában, „amelyek a IV. melléklet alapján szerepelnek a kábítószer-el?állítás és ?kereskedelem elleni küzdelmet szolgáló, a IV. címben említett különleges intézkedések között, illetve amelyek olyan országból származnak, amely az I. melléklet I. oszlopa alapján e rendelkezések el?nyeit élvezi”(14). Azonban úgy t?nik, hogy e termékek között nem szerepel a tonhalkonzerv(15).

30. Még amennyiben a Közösség által az SGP kábítószer-program alapján nyújtott kedvezményes intézkedések ki is terjednének a tonhalkonzervre, véleményem szerint a Cotonoui Megállapodással kapcsolatosan kifejtett érvek alapján a megtámadott rendelet nem veszélyeztethetné ezeket.

A bizalomvédelem elvének sérelme

31. Spanyolország álláspontja szerint a rendelet sérti a bizalomvédelem elvét. Álláspontja szerint az AKCS-államokban, illetve az SGP kábítószer-program keretébe tartozó államokban befektet? közösségi vállalatok jogos bizalma érintett. Spanyolország azt állítja, hogy a rendelet hatással lesz

az ilyen államokban megvalósított beruházásokra, ami ezen államok gazdaságát hátrányosan érinti, hiszen megszűnhetnek a beruházások, amennyiben veszteségessé válnak.

32. Bevallom, némi nehézséget okoz számomra a fenti érvelés követése; némiképp irreálisnak tűnik az, hogy a közösségi kereskedők jogos bizalma kiterjed arra, hogy az AKCS-államok, illetve az SGP kábítószer-program keretébe tartozó államok gazdasága nem fog hanyatlásnak indulni. Mindenesetre világos, hogy az intézmények mérlegelése alapján elfogadott jogszabályok általában véve nem sértik a bizalomvédelem elvét.

33. Amint arra Spanyolország is hivatkozik, a Bíróság valóban megállapította, hogy „semmi akadálya sincs [...] annak, hogy bármely tagállam megsemmisítés iránti kereset keretében arra hivatkozzon, hogy az intézmények valamely aktusa sérti bizonyos gazdasági szereplők jogos bizalmát”(16). Az ítélet következő pontjában azonban a Bíróság kimondta, hogy mivel „a közösségi intézmények széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a közös kereskedelempolitika kialakításához szükséges eszközök megválasztásában, a gazdasági szereplők nem vethetik jogos bizalmukat olyan létező helyzet fenntartásába, amelyet az intézmények mérlegelési jogkörükön belül hozott döntéseikkel megváltoztathatnak.”(17)

34. A jelen ügyben nem látom, hogy a Cotonoui Megállapodás vagy az SPG kábítószer-program – még azok esetleges relevanciája esetén is – hogyan keletkeztethet arra vonatkozó jogos bizalmat, hogy a Közösség nem nyit vámkontingenst Thaiföld és a Fülöp-szigetek számára a tonhalkonzervre vonatkozóan.

Az indokolási kötelezettség megszegése

35. Spanyolország eladja, hogy a rendelet sérti az EK 253. cikk szerinti kötelezettséget, amely alapján a rendeleteknek indokolást kell tartalmazniuk: álláspontja szerint a rendelet első preambulumbekkezdése csupán a WTO-közvetítő ajánlására való utalást tartalmaz, amely nem volt kötelező a Közösségre nézve, és a rendelet nem foglalkozik a problémával teljes körűen, mivel nem vizsgálja az intézkedések közösségi konzerviparra gyakorolt hatását.

36. Valójában a rendelet preambuluma a maga teljességében sokkal többet tartalmaz, mint egyszerre utalást a közvetítő véleményére. A preambulum teljes egészében a következőket tartalmazza:

„(1) 2001 novemberében a Közösség, Thaiföld és a Fülöp-szigetek kormánya megegyezett abban, hogy konzultációkat tartanak annak megvitatására, az AKCS-országokból származó tonhalkonzervre vonatkozó kedvezményes elbánás végrehajtása milyen mértékben hátráltatja a thaiföldi és Fülöp-szigeteki jogos érdekeket. Miután nem sikerült kölcsönösen elfogadható megoldást találni, a Közösség, Thaiföld és a Fülöp-szigetek abban egyeztetett meg, hogy az ügyet közvetítő elé viszik. 2002. december 20-án a közvetítő elterjesztette véleményét, amely szerint a Közösségnek a 2003. évre a legnagyobb kedvezményes elbánáson alapuló, 25 000 tonnás vámkontingenst kell nyitnia, 12%-os érték vámmal.

(2) Mivel a Közösség arra törekszik, hogy e régóta fennálló problémát megoldják, a javaslat elfogadása mellett döntött. Ezért a korlátozott mennyiségű tonhalkonzervre vonatkozó kiegészítő vámkontingens nyitása szükséges.

(3) Ezért indokolt a kontingensből országonkénti mennyiségeket kiosztani az említett országoknak, amelyeknek alapvető érdeke fűződik a tonhalkonzerv értékesítéséhez, az általuk egyenként, nem preferenciális feltételek mellett, reprezentatív időszak alatt értékesített mennyiség alapján. A kontingens fennmaradó részét hozzáférhetővé kell tenni a többi ország számára is.

(4) A vámkontingens optimális kihasználását úgy lehet a legjobban biztosítani, ha azt a szabad forgalomba bocsátási nyilatkozatok elfogadási időpontjának időrendi sorrendjében osztják el.

(5) A kontingens hatékony kezelése érdekében származási bizonyítvány bemutatását szükséges megkövetelni a tonhalkonzerv behozatalára vonatkozóan Thaiföldtől, a Fülöp-szigetektől és Indonéziától, a f? szállítóktól és a kontingens f? kedvezményezettjeitől.

(6) Az e rendelet végrehajtásához szükséges intézkedéseket a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 1999. június 28-ai 1999/468/EK tanácsi határozattal összhangban kell elfogadni”.

37. Álláspontom szerint a fenti preambulum megfelelő indokolást tartalmaz, és megfelel a Bíróság által kimondott követelménynek, amely szerint az általános hatályú intézkedés preambulumának jeleznie kell azt az általános helyzetet, amely a kérdéses intézkedés elfogadásához vezetett, illetve az intézkedés által elérni kívánt általános célokat(18). Spanyolország állításának megfelelően a preambulum nem vizsgálja az intézkedéseknek a közösségi konzerviparra gyakorolt hatását. Ugyanakkor, mivel nincs is erre vonatkozó követelmény, ennek hiánya nem alapozza meg a rendelet megsemmisítését.

Hatáskörrel való visszaélés

38. Végül Spanyolország el?adja, hogy a rendelet hatáskörrel való visszaélés miatt jogellenes, mivel az a vámkontingenst önkényesen osztotta fel, nemcsak Thaiföld és a Fülöp-szigetek között, hanem Indonézia részére is, a fennmaradó mennyiséget harmadik országok részére fenntartva. Spanyolország álláspontja szerint a rendelet által meghatározott százalékos arányok a vámkontingens intézményével ellentétesek, és inkább politikai tárgyalások eredményének t?nnek. Azt állítja továbbá, hogy a tarifális kedvezmények megállapítása veszélyes precedenst teremt, és bizonyára számos állam, amely úgy érzi, hogy a Közösség és az SGP kábítószer-program keretébe tartozó országok között létrejött preferenciális megállapodások rá nézve hátrányosak, kérni fogja az ilyen intézkedés meghozatalát; továbbá az AKCS-államok és az SGP kábítószer-program keretébe tartozó országok is úgy érezhetik, hogy az eltér? származási szabályok miatt hátrányos megkülönböztetésben részesültek, és így a WTO elé utalhatják az ügyet.

39. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely intézkedés csak akkor jogellenes hatáskörrel való visszaélés miatt, ha objektív, releváns és egybehangzó bizonyítékok alapján nyilvánvaló, hogy azt kizárólag vagy legalábbis els?sorban a hivatkozott céltól eltér? cél elérése, vagy az ügy körülményeinek kezelésére a Szerz?dés által kifejezetten el?írt eljárás megkerülése érdekében fogadták el(19). Spanyolország nem terjesztett el? erre vonatkozó bizonyítékot. Ezért véleményem szerint Spanyolország utolsó kérelmét, annak a jelen körülmények közötti megalapozatlansága miatt a Bizottság által indokolásképpen el?adott (és els? látásra meggy?z?nek t?n?) magyarázat vizsgálata nélkül el kell utasítani.

Végkövetkeztetések

40. Javasolom tehát, hogy a Bíróság:

(1) utasítsa el a keresetet;

(2) a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére a Bizottság részér?l felmerült költségek kivételével, amely – mint beavatkozó – maga viseli költségeit.

- 2 – HL L 141., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 13. kötet, 419. o.
- 3 – Spanyolország az 5/67. sz., W. Beus GmbH & Co. kontra Hauptzollamt München ügyben 1968. március 13-án hozott ítélet (EBHT 1968., 83. o.) 98. pontjára hivatkozik.
- 4 – A 232/86. sz., Nicolet Instrument GmbH kontra Hauptzollamt Berlin-Packhof ügyben 1987. december 17-én hozott ítélet (EBHT 1987., 5025. o.) 13. pontja.
- 5 – A C-353/92. sz., Görögország kontra Tanács ügyben 1994. július 14-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3411. o.] 50. pontja.
- 6 – A C-269/90. sz., Technische Universität München kontra Hauptzollamt München-Mitte ügyben 1991. november 21-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5469. o.) 14. pontja.
- 7 – A preambulumban az alábbi 36. pontban idézem.
- 8 – Egyrészt az afrikai, karibi és csendes-óceáni államok, másrészt az Európai Közösség és tagállamai között létrejött, 2000. június 23-án Cotonouban aláírt partnerségi megállapodás (HL L 317., 3. o.).
- 9 – COM (2003) 141 végleges.
- 10 – A 2002. január 1-jétől 2004. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan általános preferenciális rendszer alkalmazásáról szóló, 2001. december 10-i 2501/2001/EK tanácsi rendelet (HL L 346., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 12. kötet, 105. o.).
- 11 – Lásd a 17. pontot és a 8. lábjegyzetet.
- 12 – Lásd a megállapodás V. mellékletének 1. cikkét.
- 13 – Lásd a 22. pontot.
- 14 – Lásd a 2501/2001 rendelet 10. cikkének (1) bekezdését.
- 15 – Lásd a 2501/2001 rendelet 4. cikkét és a IV. mellékletben található felsorolást.
- 16 – A C-284/94. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 1998. november 19-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-7309. o.] 42. pontja.
- 17 – A 43. pont, amely több ítéletre is hivatkozik.
- 18 – A C-301/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-8853. o.] 189. pontja.
- 19 – A C-110/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-8763. o.] 137. pontja.