JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO TIZZANO
12 päivänä joulukuuta 2000 [1]

1. Supremo Tribunal Administrativo (Portugali) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 28.4.1999 tekemällään päätöksellä neljä ennakkoratkaisukysymystä sisäisestä jalostusmenettelystä ja etenkin 16.7.1985 annetun neuvoston asetuksen N:o 1999/85 [2] 11 artiklan, joka koskee sisäiseen jalostusmenettelyyn myönnettävää lupaa, tulkinnasta.

Asiaan sovellettava lainsäädäntö

2. Sisäiseen jalostusmenettelyyn sovellettavat säännökset vahvistetaan asetuksessa N:o 1999/85. Sen 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Sisäinen jalostusmenettely mahdollistaa, että — — seuraaville tavaroille voidaan yhteisön tullialueella tehdä jokin jalostustoimenpide tai useita jalostustoimenpiteitä — —:

a) muut kuin yhteisötavarat, jotka on tarkoitus jälleenviedä yhteisön tullialueen ulkopuolelle jalostettuina tuotteina ilman, että niistä peritään tuontimaksua;

b) tavarat, jotka on luovutettu vapaaseen liikkeeseen ja joiden tuontimaksut on palautettu tai peruutettu, jos tavarat on jälleenviety yhteisön tullialueen ulkopuolelle jalostettuina tuotteina."

3. Tässä asetuksessa tarkoitetaan "jalostustoimenpiteillä":

"— tavaroiden työstämistä, mukaan lukien niiden asentaminen, kokoaminen ja sovittaminen muihin tavaroihin,

1 — Alkuperäinen kieli: italia.
2 — EYVL L 188, s. 1.

— tavaroiden muuntamista,

— tavaroiden kunnostamista, mukaan lukien niiden entisöinti,

— sellaisten 31 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetussa menettelyssä määriteltyjen tuotteiden käyttämistä, joita ei ole jalostetuissa tuotteissa mutta jotka mahdollistavat niiden valmistamisen tai helpottavat sitä, vaikka ne häviävät kokonaan tai osittain käytön yhteydessä".

"Jalostetuilla tuotteilla" tarkoitetaan:

"kaikkia jalostustoimenpiteiden seurauksena saatavia tuotteita". [3]

4. Asetuksen N:o 1999/85 osasto II koskee "lupa-asiakirjojen myöntämistä". Sen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Sisäiseen jalostusmenettelyyn ryhtyminen edellyttää sen jäsenvaltion, jossa jalostustoimenpiteet tehdään, tulliviranomaisen myöntämää lupaa sisäiseen jalostusmenettelyyn — —.

2. Lupa myönnetään jalostustoimenpiteet tekevän tai ne teettävän henkilön hakemuksesta.

Kyseisen henkilön on esitettävä hakemuksessaan luvan myöntämiseksi tarpeelliset tiedot.

3. Lupa voidaan tapauksesta riippuen myöntää yhtä tai useampaa jalostustoimenpidettä varten."

5. Muilta osin osastossa II säädetään erityisesti niistä ehdoista, joiden on täytyttävä luvan saamiseksi. Nämä ehdot koskevat sekä henkilöä, jolle lupa voidaan myöntää, että tavaroita, jotka voidaan asettaa jalostusmenettelyyn (5 ja 6 artikla).

6. Tämän asian kannalta on syytä huomata erityisesti, että osastossa II olevassa 11

3 — Asetuksen 1 artiklan 3 kohdan h ja i alakohta.

artiklassa, joka on nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön kohteena, säädetään seuraavaa:

Tämän 15 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Luvassa määritellään menettelyn käyttöä koskevat ehdot.

1. "Tulliviranomainen vahvistaa toimenpiteen tuottoasteen tai tarvittaessa sen, miten tämä tuottoaste määritellään — —. Tuottoaste määritellään niiden tosiasiallisten olosuhteiden perusteella, joissa jalostustoimenpide tehdään tai on tarkoitus tehdä."

2. Luvanhaltijan on ilmoitettava tulliviranomaiselle kaikki luvan myöntämisen jälkeen ilmenneet seikat, jotka saattavat vaikuttaa luvan voimassaoloon tai sisältöön.

8. Asetuksen 17 artiklassa säädetään puolestaan seuraavaa:

3. Jos luvan myöntämisen perusteena olevat olosuhteet ovat muuttuneet, tulliviranomaisen on muutettava lupaa vastaavilta osin."

"Tulliviranomainen voi ryhtyä kaikkiin valvonta- ja tarkastustoimiin, jotka se katsoo tarpeellisiksi voidakseen varmistaa, että luvanhaltija ja toimija, milloin kyse on eri henkilöistä, soveltavat asetusta asianmukaisesti."

7. Asetuksen osasto III koskee "menettelyn toimintaa", ja siinä lähinnä määritellään tavaroiden asettamista sisäiseen jalostusmenettelyyn koskevat ehdot.

9. Asetuksen 18 ja 21 artiklassa säädetään vielä, että sisäinen jalostusmenettely tarkastetaan jalostettuja tuotteita jälleenvietäessä. Tuotteet voidaan kuitenkin luovuttaa vapaaseen liikkeeseen yhteisössä, tietenkin sen jälkeen, kun niistä kannettavat tullit on maksettu. Myös jalostustoimenpiteestä tavanomaisesti syntyvät jätteet voidaan jälleenviedä tai luovuttaa vapaaseen liikkeeseen. Jälkimmäisessä tapauksessa ne ovat jätetuotteista kannettavan tullin alaisia.

Asetuksen 15 artikla koskee menettelyn "tuottoastetta", joka määritellään asetuksen 1 artiklassa "tietystä maahantuotujen tavaroiden määrästä jalostamalla saatujen jalostettujen tuotteiden määräksi tai prosenttiosuudeksi".

10. Esillä olevassa asiassa on myös hyödyllistä muistaa tietyistä asetuksen N:o 1999/85 täytäntöönpanosäännöksistä 24 päivänä marraskuuta 1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3677/86.[4] Asetuksen N:o 3677/86 14 artiklan nojalla "lupa myönnetään kirjallisena liitteessä II olevan mallin mukaisesti — — ". Lupa-asiakirjan 6 kohdassa oleva otsikko koskee tuottoastetta. Alaviitteen mukaan tämän otsikon kohdalle on merkittävä odotettu tuottoaste tai tehtävä ehdotus tuottoasteen vahvistamiseksi.

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

11. Fábrica de Queijo Eru Portuguesa L[da] (jäljempänä Eru Portuguesa) toi vuoden 1988 maalis- ja huhtikuussa maahan useita pakkauksia ja laatikoita jalostettaviksi tarkoitettuja juustoja. Maahantuonti tapahtui sisäisessä jalostusmenettelyssä säädetyn tulliviranomaisten luvan myöntämisen jälkeen.

12. Juustoraastetta koskevaksi tuottoasteeksi oli tässä luvassa vahvistettu Eru Portuguesan pyynnöstä 97 prosenttia ja hukkaosuudeksi 3 prosenttia.

13. Valtiovarainministeriö antoi 31.8.1988 määräyksen tarkastuksen suorittamisesta Eru Portuguesan toimitiloissa. Tässä tarkastuksessa kävi ilmi, että juustoraasteen hukkaosuus oli vain 1 prosentti, joten sen tuottoaste oli 99 prosenttia eikä 97 prosenttia, niin kuin luvassa todettiin. Tarkastus päättyi kesäkuussa 1990.

14. Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, Eru Portuguesa ei ole kiistänyt tätä havaintoa, minkä osoittaa se, että 30.11.1988 lukien Eru Portuguesa ilmoitti sisäistä jalostusmenettelyä koskevissa lupahakemuksissaan raastetun juuston tuottoasteeksi 99 prosenttia ja hukkaosuudeksi 1 prosentin.

15. Vahvistettuaan tuottoasteiden välisen eron Chefe da Delegaçao Aduaneira do Jardim do Tabaco (jäljempänä toimivaltainen tulliviranomainen) laski tullit jalostamattomille raaka-aineille ottaen huomioon 2 prosentin suuruisen, Eru Portuguesan liikaa ilmoittaman hukkaosuuden, ja vaati sitä maksamaan tullin tammikuussa 1992.

16. Eru Portuguesa valitti maksumääräyksestä Tribunal Fiscal Aduaneiro de

4 — EYVL L 351, s. 1.

Lisbóalle (tulliverotuomioistuin), joka hylkäsi valituksen perusteettomana.

17. Eru Portuguesa oli menestyksekkäämpi sen hakiessa asiaan muutosta Tribunal Tributário de Segunda Instâncialta (toisen oikeusasteen verotuomioistuin), joka muutti alioikeuden päätöstä kumoamalla tulliviranomaisen maksumääräyksen. Tämän johdosta Fazendan Pública eli veroviranomaisen asiamies nosti asiasta kumoamiskanteen Supremo Tribunal Administrativossa.

18. Asianosaisten välinen keskeinen kiistakysymys tässä viimeksi mainitussa oikeudenkäynnissä liittyy asetuksen N:o 1999/85 11 artiklan tulkintaan.[5] Riidanalaisessa tuomiossa hyväksytyn Eru Portuguesan väitteen mukaan tässä artiklassa säännellään ainoastaan luvan myöntämisellä olevia edellytyksiä ja ehtoja. Näin ollen sitä ei sovelleta tapauksissa, joissa luvassa vahvistettu tuottoaste eroaa todellisesta tuottoasteesta. Tämä kysymys liittyy nimittäin pikemminkin jalostusmenettelyn toimintaan, jota säännellään asetuksen III osastossa. Tulliviranomainen ei siis tällaisessa tapauksessa voi 11 artiklan 3 kohtaan vetoamalla muuttaa jo myönnetyn luvan sisältöä vaan sen on mukautettava tuottoastetta tulevissa luvissa.

5 — Ks. taman ratkaisuehdotuksen 6 kohta.

19. Fazenda Pública sen sijaan väittää, että kyseinen 11 artikla koskee kaikkia niitä lupa-asiakirjaan sisältyviä ehtoja, joita luvanhaltijan on noudatettava voidakseen osallistua menettelyyn. Näin ollen jos tulliviranomainen havaitsee, että jokin näistä ehdoista, joihin tuottoaste kuuluu, on muuttunut, kuten esillä olevassa asiassa, se voi 11 artiklan 3 kohtaa soveltaen muuttaa lupaa yksipuolisesti.

20. Supremo Tribunal Administrativo katsoi, että riita-asian ratkaiseminen riippuu asetuksen N:o 1999/85 11 artiklan tulkinnasta, ja päätti esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Koskeeko 16.7.1985 annetun neuvoston asetuksen N:o 1999/85 11 artikla lupa-asiakirjassa luvanhaltijalle asetettuja, sisäisen jalostusmenettelyn käyttöä (toimintaa) koskevia ehtoja (velvollisuuksia, sääntöjä)?

2. Vai koskeeko se sitä vastoin sisäistä jalostusmenettelyä koskevan luvan myöntämisellä olevia ehtoja tai edellytyksiä?

3. Voiko tulliviranomainen tuottoasteen vahvistettuaan muuttaa sitä yksipuolisesti sillä perusteella, että luvansaaja on saanut menettelyssä aikaan korkeamman tuottoasteen kuin alun perin oli odotettua ja hyväksyttyä?

4. Onko oikeusvarmuuden periaatteen ja sisäistä jalostusmenettelyä koskevien sääntöjen mukaista, että toimivaltainen tulliviranomainen muuttaa yksipuolisesti jalostusta varten myönnetyssä luvassa vahvistettua tuottoastetta, jos on näytetty, että tämä tulliviranomainen on valvonut ja tarkastanut kyseisen yrityksen toimintaa siitä lähtien kun menettely saatettiin voimaan Portugalissa (vuonna 1986)?"

Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys

21. Kahteen ensimmäiseen kysymykseen voidaan mielestäni antaa yhteinen vastaus. Kansallinen tuomioistuin haluaa nimittäin lähinnä tietää, viitataanko asetuksen N:o 1999/85 11 artiklassa ainoastaan lupa-asiakirjaa koskeviin seikkoihin vai myös menettelyn käyttöä koskeviin seikkoihin, kun siinä velvoitetaan jalostusmenettelyn edunsaaja ilmoittamaan tulliviranomaiselle kaikki lupaan liittyvät ja sen myöntämisen jälkeen ilmenneet uudet seikat (2 kohta) ja annetaan tulliviranomaiselle oikeus muuttaa lupaa vastaavilta osin (3 kohta).

22. Minusta vaikuttaa siltä, että tätä viimeksi mainittua ratkaisua olisi pidettävä parempana useasta eri syystä, alkaen tietyistä 11 artiklan sanamuodon antamista viitteistä. Tiedonantovelvollisuuden osalta on nimittäin huomattava, että kyseisen artiklan 2 kohdassa viitataan nimenomaisesti "kaikkiin seikkoihin", jotka saattavat vaikuttaa luvan *voimassaoloon* tai *sisältöön*.[6] Vaikka onkin selvää, että ensin mainitussa tapauksessa viitataan osastossa II olevissa 3—6 artiklassa tarkoitettuihin luvan myöntämisellä oleviin ehtoihin, minusta vaikuttaa yhtä selvältä — ja se ilmenee 11 artiklan 1 kohdasta epäsuorasti —, että jälkimmäisessä tapauksessa viitataan seikkoihin, jotka koskevat luvassa vahvistettuja, menettelyn käyttöä koskevia ehtoja. Näihin ehtoihin kuuluu asetuksesta N:o 3677/86 ja sen liitteestä II[7] ilmenevällä tavalla myös tuottoaste.

23. Siitä, että 11 artiklan 2 kohdassa viitataan sekä luvan myöntämiselle asetettuihin ehtoihin että menettelyn käyttöä koskeviin ehtoihin, on pääteltävä, että kun 11 artiklan 3 kohdassa annetaan tulliviranomaiselle oikeus muuttaa lupaa olo-

6 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6 kohta.
7 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta.

suhteiden muututtua, siinä viitataan näihin molempiin ehtoihin liittyviin olosuhteisiin. Toisin sanoen, jotta tähän artiklaan sisältyviä säännöksiä tulkittaisiin loogisesti ja järjestelmällisesti ja jotta myös taattaisiin menettelyn sisäinen johdonmukaisuus, on katsottava, että ne olosuhteet, joihin 3 kohdassa viitataan, ovat samoja kuin ne seikat, joihin 2 kohdassa viitataan ja jotka saattavat vaikuttaa sekä luvan myöntämiseen että sen sisältöön ja siis menettelyn käyttöön.

24. Toisaalta minusta ei vaikuta siltä, että tätä päätelmää voitaisiin horjuttaa sillä Supremo Tribunal Administrativossa riitautetussa tuomiossa korostetulla seikalla, että 11 artikla sisältyy asetuksen N:o 1999/85 osastoon II, joka koskee luvan myöntämistä, [8] kun taas osasto III koskee menettelyn toimintaa. En nimittäin ymmärrä, mihin muualle artikla olisi pitänyt sijoittaa kuin osaston II loppuun luvan peruuttamista koskevan 12 artiklan kanssa. Näillä artikloilla nimittäin täydennetään lupaa koskevia yleisiä sääntöjä, kun niissä johdonmukaisesti ja samanaikaisesti säädetään kyseisen luvan myöntämistä, muuttamista ja peruuttamista koskevasta menettelystä.

25. Edellä esitetyn perusteella minusta olisi vaikea hyväksyä väitettä, jota etenkin Eru Portuguesa on puolustanut ja jossa asetuksen 11 artiklan soveltamisala rajoitetaan luvan myöntämisellä oleviin ehtoihin, mistä seuraisi, että tulliviranomainen voisi muuttaa lupaa vain näiden ehtojen muututtua. Minusta vaikuttaa siltä, että tämä väite, jossa lupa-asiakirjan myöntämisvaihe erotetaan kokonaan kyseisen menettelyn sisäiseksi, johtaa tuloksiin, jotka ovat paitsi menettelyn johdonmukaisuuden ja yhtenäisyyden myös sen tavoitteiden vastaisia.

26. Ei ole epäilystäkään siitä, että tarkasteltava menettely perustuu asianomaisen hakemuksesta ja sen ilmoittamien tietojen nojalla myönnettävään lupaan. Kyse on — kuten komissio esittää huomautuksissaan — järjestelmästä, jolla luonnollisesti pyritään estämään se, että tulliviranomaisen täytyisi suorittaa tosiseikkojen täydellinen tutkimus ja hakijan olisi esitettävä kaikki tarpeelliset tiedot jokaisen toimenpiteen osalta. [9]

27. Luvan myöntämisvaihe ei kuitenkaan luonnollisestikaan päätä menettelyn toi-

8 — Ks. taman ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

9 — Kuten säädetään asetuksen N:o 1999/85 3 artiklan 2 kohdassa. Ks. tamän ratkaisuehdotuksen 4 kohta.

mintaa, eikä se myöskään jää menettelyssä erilliseksi. Se ei estä viranomaisten mahdollisia myöhempiä tarkastuksia ja tutkimuksia. Kuten edellä on havaittu, niihin sen sijaan varataan asetuksessa nimenomaisesti mahdollisuus,[10] mikä johtuu mielestäni aivan ilmeisistä syistä.

28. On nimittäin selvää, että järjestelmä voi toimia ainoastaan silloin, kun sen lisäksi että hakija esittää oikeita tietoja myös toimivaltainen viranomainen voi tehdä tapauskohtaisia tarkastuksia ja tutkimuksia mukauttaen lupaa sen omista toteamuksista mahdollisesti eroavien tulosten mukaisesti. Muussa tapauksessa olisi todettava, että tulliviranomainen ei voi muuttaa lupaa, vaikka se havaitsisi, että jokin menettelyn toimintaa koskevista ehdoista — joka lisäksi ei ole merkityksettään vain epäolennainen, kuten tuottoaste — ei ole (tai ei enää ole) jalostustoiminnan tosiasiallisten taloudellisten olosuhteiden mukainen. Tällainen johtopäätös ei olisi ainoastaan ristiriitainen vaan myös selkeästi sisäisen jalostusmenettelyn tavoitteiden vastainen.

29. Huomautan tältä osin, että yhteisöjen tuomioistuimella on ollut tilaisuus täsmentää, että "asetuksen N:o 1999/85 johdantoosan mukaan sisäinen jalostusmenettely on perustettu sen estämiseksi, ettei yhteisön alueelle sijoittautuneita yrityksiä, jotka käyttävät kolmansista maista peräisin olevia tavaroita tuottaakseen maastavientiä varten tarkoitettuja tuotteita, asetettaisi huonompaan asemaan kansainvälisellä tasolla, ja siksi niille on annettu mahdollisuus hankkia nämä tavarat samoin edellytyksin kuin yhteisön ulkopuoliset yritykset".[11]

30. Tullien maksamatta jättämisen erityisenä tarkoituksena on tässä menettelyssä siis se, että yhteisön tuottajat voivat hankkia tuotannossaan tarpeelliset tuotteet samalla hinnalla kuin ne tuottajat, joiden tuotanto sijaitsee yhteisön ulkopuolella, takaamalla näille tuottajille aineellisesti yhdenvertaiset edellytykset maailman markkinoilla.

31. On sitä paitsi selvää, että menettelyn asianmukainen toiminta edellyttää jalostusmenettelyn käytölle asetettujen ehtojen noudattamista kokonaisuudessaan väärinkäytöksiin ja väärinkäyttöön liittyvien riskien estämiseksi. Tämä pätee erityisesti

10 — Kuten säädetään asetuksen N:o 1999/85 17 artiklassa. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta.

11 — Asia C-437/93, Temic Telefunken, tuomio 29.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1687, 18 kohta). Ks. lisäksi asia C-325/96, Fábrica de Queijo Eru Portuguesa, tuomio 16.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7249, 3 kohta).

tuottoastetta koskeviin ehtoihin. Kuten Ranskan hallitus huomautuksissaan aivan oikein korostaa, jos tuottoaste nimittäin aliarvioitaisiin — arvioimalla hukkaosuus siis liian suureksi —, arvioidun prosenttiosuuden ja tosiasiallisen prosenttiosuuden välistä eroa vastaavat tavarat jäisivät yhteisön tullialueelle ilman, että niistä olisi maksettu lainkaan tuontitullia; ne voitaisiin siis myydä raaka-aineina tai lopputuotteina. Tämä samalla sekä vahingoittaisi yhteisön taloutta että antaisi tuottajalle perusteetonta etua ja siis johtaisi menettelyn vakavaan vääristymiseen.

32. Tämän ja edellä aikaisemmin esitetyn perusteella ehdotan, että portugalilaiselle tuomioistuimelle vastataan, että asetuksen N:o 1999/85 11 artiklassa säännellään kaikkia sisäiseen jalostusmenettelyyn liittyviä seikkoja eli sekä luvan myöntämisellä olevia ehtoja että menettelyn käyttöä ja toimintaa koskevia ehtoja.

Kolmas ja neljäs ennakkoratkaisukysymys

33. Edellä esitetty pohdinta helpottaa myös kahteen muuhun kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen eli toiseen ja kolmanteen kysymykseen vastaamista. Kansallinen tuomioistuin kysyy näillä kysymyksillä lähinnä sitä, voiko tulliviranomainen muuttaa yksipuolisesti luvassa vahvistettua tuottoastetta, jos se havaitsee sen olevan todellista tuottoastetta pienempi, vai onko muuttaminen kiellettyä voimassa olevan yhteisön säännöstön ja oikeusvarmuuden periaatteen nojalla.

34. Nämä kaksi kysymystä liittyvät samaan ongelmaan ja niihin voidaan siis antaa yhteinen vastaus. Ainoat eroavuudet nimittäin koskevat neljännessä kysymyksessä olevaa viittausta oikeusvarmuuden periaatteeseen ja kysymyksen viimeistä lausetta, jossa todetaan, että tulliviranomainen on valvonut ja tarkastanut Eru Portuguesan toimintaa siitä lähtien kun sisäinen jalostusmenettely saatettiin voimaan Portugalissa (vuonna 1986). On hyvin todennäköistä, että juuri tämä seikka on ollut perusteena oikeusvarmuuden periaatteeseen tehdylle viittaukselle. Kyseisessä lauseessa nimittäin annetaan ymmärtää, vaikkakin vain epäsuoraan, että tulliviranomaisella oli ollut tieto niistä tosiasiallisista taloudellisista olosuhteista, joissa jalostustoimenpiteet tehtiin, jo aikaisemmassa vaiheessa kuin silloin, kun se päätti muuttaa lupaa. Tämä olisikin aiheuttanut kyseiselle yritykselle perustellun luottamuksen. Palaan tähän kohtaan myöhemmin. On kuitenkin huomattava jo tässä vaiheessa, että neljännen kysymyksen lopussa olevaa pikaista ja huomaamatonta mainintaa lukuun ottamatta tästä seikasta ei löydy mitään viitteitä ennakkoratkaisupyynnössä, josta ilmenee vain, että asianosaisten välinen riita-asia koskee ainoastaan maaliskuusta huhtikuuhun 1998

ulottuvana ajanjaksona tapahtunutta maahantuontia.

35. Kysymyksiin palatakseni huomautan ensinnäkin, että edellä asetuksen N:o 1999/85 11 artiklan tulkinnan osalta esittämäni puoltaa tulliviranomaisen yksipuolisen toimenpiteen lainmukaisuutta kyseisissä kahdessa kysymyksessä esitetyssä tapauksessa. Tämä johtopäätös vahvistetaan myös asetuksen 15 artiklassa, josta ilmenee selkeästi, että tulliviranomaisella on ehdoton velvollisuus vahvistaa tuottoaste niiden tosiasiallisten olosuhteiden perusteella, joissa jalostustoimenpide tehdään, [12] sekä useaan otteeseen mainitussa asetuksen 17 artiklassa, jossa tulliviranomaiselle annetaan toimivalta ryhtyä kaikkiin valvonta- ja tarkastustoimiin, jotka se katsoo tarpeellisiksi. [13]

36. Kaikista näistä säännöksistä sekä edellä mainituista menettelyn yleisistä tavoitteista seuraa selkeästi, ettei tulliviranomaisella ole vain oikeutta vaan myös velvollisuus muuttaa luvassa vahvistettua tuottoastetta yksipuolisesti sen saattamiseksi toimenpiteeseen liittyvien taloudellisten tosiseikkoja mukaiseksi. Näin on erityisesti silloin, kun luvanhaltija on laiminlyönyt 11 artiklan 2 kohdassa säädettyä velvollisuutta luvan myöntämisen jälkeen ilmenneiden uusien seikkojen ilmoittamiseen, kuten esillä olevassa asiassa vaikuttaa käyneen.

37. Mielestäni ei vaikuta siltä, että tämä johtopäätös voitaisiin kiistää oikeusvarmuuden periaatteen nojalla. Kuten olen useaan otteeseen huomauttanut, tulliviranomaiselle annetaan kyseisessä asetuksessa, muun muassa sen 11 ja 17 artiklassa, oikeus tarkastaa niiden taloudellisten olosuhteiden jatkuvuus, joissa jalostustoimenpiteet tehdään, ja näin ollen tarvittaessa muuttaa jo myönnettyä lupaa. Kuten komissio onnistuneesti esittää, tämä merkitsee sitä, ettei lupa luo haltijalleen ehdotonta ja muuttamatonta oikeusasemaa vaan antaa hänelle oikeuden tuoda maahan tiettyjä tavaroita luvassa vahvistetuilla ehdoilla, mikäli ja niin kauan kuin kyseiset ehdot vastaavat niitä taloudellisia olosuhteita, joissa jalostustoimenpiteet tehdään.

38. Eru Portuguesa mainitsee esillä olevassa asiassa esittämissään kirjelmissä tiettyjä seikkoja, jotka olisivat voineet aiheuttaa sille perustellun luottamuksen. Sen lisäksi, että Eru Portuguesa on kiistänyt tulliviranomaisen tekemien tarkastusten menettelytavat ja tulokset, se on vedonnut niiden seikkojen, joiden perusteella tulliviranomainen muutti tuottoastetta, ilmoittamatta jättämiseen. Tämä on Eru Portuguesan mukaan sitäkin vakavampaa, koska tulliviranomainen oli vuonna 1987 eli

12 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 7 kohta.
13 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta.

pääasian kohteena olevia tapahtumia edeltävänä vuonna tarkastanut kyseisen yhtiön muita jalostusmenettelyjä, jotka myös koskivat juustoraastetta, minkä seurauksena viranomainen oli hyväksynyt ja vahvistanut tuottoasteeksi 97 prosenttia.

39. Aluksi on kuitenkin huomattava, että näitä väitteitä ei mainita ennakkoratkaisupyynnössä, josta lisäksi ilmenee, että Eru Portuguesa oli hyväksynyt uuden tuottoasteen, kuten edellä 14 kohdassa on todettu. Joka tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole arvioida niiden mahdollisten väitteiden perusteltavuutta, jotka koskevat tarkastusten menettelytapoja ja tuloksia, eikä niitä perusteita, joiden nojalla tulliviranomainen, joka oli vuoteen 1988 asti hyväksynyt vahvistetun tuottoasteen, oli päättänyt muuttaa sitä, tapahtuipa tämä niiden taloudellisten olosuhteiden muuttumisen vuoksi, joissa jalostusmenettely suoritettiin, tai ainoastaan huolellisempien tarkastusten vuoksi. Nämä arvioinnit nimittäin edellyttävät toteamuksia, joiden tekeminen kuuluu selkeästi kansalliselle tuomioistuimelle.

40. Sen sijaan yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on tulkita asiaan kuuluvan yhteisön säännöstön sisältöä ja soveltamisalaa. Tältä näkökannalta on tutkittaviin kysymyksiin annettavan vastauksen täydentämiseksi vielä korostettava, että vaikka jalostusasteen muuttaminen olisi johtunut myönnetyn tuottoasteen ja tosiasiallisen tuottoasteen väliseen yhdenmukaisuuteen liittyvän tulliviranomaisen aikaisemman arviointivirheen korjaamisesta, Eru Portuguesa ei voisi vedota oikeusvarmuuden periaatteeseen. Muutoksella ei nimittäin tehtäisi tällaisessa tapauksessa muuta kuin mukautettaisiin tulliviranomaisen toiminta asetuksen N:o 1999/85 säädöksiin, eli se vastaisi tämän viranomaisen oikeutta ja velvollisuutta varmistaa jalostusmenettelyn asianmukainen käyttö ja esillä olevassa asiassa siis se, että toimenpiteet ovat taloudellisten olosuhteiden mukaisia. Huomautan lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin on vastaavassa tilanteessa jo täsmentänyt, "ettei taloudellinen toimija voi perustellusti odottaa, kun kansallinen viranomainen on tehnyt sen hyväksi selkeän ja yksiselitteisen yhteisön oikeussäännön vastaisia päätöksiä, että sama viranomainen tekee toistamiseen yhteisön oikeuden vastaisen päätöksen". [14]

41. Mielestäni voidaan siis todeta, että sisäisen jalostusmenettelyn edunsaaja ei voi vedota perusteltuun luottamukseen luvassa vahvistettujen ehtojen säilyttämisestä, jos tulliviranomainen on aikaisempia päätöksiä korjatessaan todennut, etteivät nämä ehdot enää vastaa menettelyn taloudellisia olosuhteita.

14 — Em. asia Fábrica de Queijo Eru Portuguesa, tuomion 22 kohta.

Ratkaisuehdotus

42. Edellä esitettyyn valossa ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Supremo Tribunal Administrativon esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Neuvoston 16.7.1985 antaman asetuksen N:o 1999/85 11 artiklassa säännellään sekä lupa-asiakirjassa luvanhaltijalle asetettuja, sisäisen jalostusmenettelyn käyttöä koskevia ehtoja (velvollisuuksia, sääntöjä) että myös luvan myöntämisellä olevia ehtoja ja edellytyksiä.

2) Se, että tulliviranomainen muuttaa vahvistettua tuottoastetta yksipuolisesti, kun se on havainnut, että luvanhaltija on saanut menettelyssä aikaan korkeamman tuottoasteen kuin alun perin oli odotettua ja hyväksyttyä, ei ole oikeusvarmuuden periaatteen eikä sisäistä jalostusmenettelyä koskevien sääntöjen vastaista.