YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

11 päivänä toukokuuta 2006 *

Asiassa C-11/05,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Gerechtshof te Amsterdam (Alankomaat) on esittänyt 28.12.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.1.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Friesland Coberco Dairy Foods BV, joka toimii nimellä Friesland Supply Point Ede,

vastaan

Inspecteur van de Belastingdienst / Douane Noord / kantoor Groningen,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit J. Malenovský, J.-P. Puissochet, U. Lõhmus ja A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.12.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Friesland Coberco Dairy Foods BV, edustajinaan adviseur J. G. Olijve ja adviseur J. P. Scholten,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään H. G. Sevenster ja M. de Grave,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään I. Chalkias ja S. Papaioannou,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Albenzio,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. Hottiaux, avustajanaan avocat Y. van Gerven,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.2.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92, (EYVL L 302, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 16.11.2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 2700/2000 (EYVL L 311, s. 17; jäljempänä tullikoodeksi), 133 artiklan e alakohdan sekä tietyistä asetuksen N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 4.5.2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 993/2001 (EYVL L 141, s. 1; jäljempänä soveltamisasetus), 502 artiklan 3 kohdan ja 504 artiklan 4 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat alankomaalainen Friesland Coberco Dairy Foods BV -niminen yhtiö (jäljempänä Coberco Dairy Foods) ja Inspecteur van de Belastingdienst / Douane Noord / Kantoor Groningen (hallinto- ja verotarkastaja / pohjoinen tullipiiri/Groeningenin toimipaikka, jäljempänä inspecteur) ja joka koskee hakemusta luvan saamiseksi tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen (jäljempänä hakemus).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Tullikoodeksi

3 Tullikoodeksissa otetaan käyttöön tietty määrä taloudellisesti vaikuttavia tullimenettelyjä, joiden joukossa on "tullivalvonnassa tapahtuva valmistus", josta säädetään tullikoodeksin 130–136 artiklassa.

4 Tullikoodeksin 130 artiklan sanamuoto on seuraava:

"Tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyssä voidaan käyttää muita kuin yhteisötavaroita tuontitullitta tai ilman kauppapoliittisia toimenpiteitä yhteisön tullialueella niiden lajia tai tilaa muuttavien toimintojen suorittamiseksi sekä luovuttaa näissä toiminnoissa saatavat tuotteet vapaaseen liikkeeseen asianmukaiset tuontitullit maksaen. Näitä tuotteita kutsutaan valmistetuiksi tuotteiksi."

5 Tullikoodeksin 132 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Lupa tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen voidaan myöntää valmistuksen suorittavan tai suorituttavan henkilön hakemuksesta."

6 Tullikoodeksin 133 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Lupa voidaan myöntää ainoastaan:

– –

e) jos edellytykset, joilla menettely voi osaltaan vaikuttaa tavaroiden valmistustoiminnan luomiseen tai ylläpitämiseen yhteisössä haittaamatta yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavien keskeisiä etuja, täyttyvät (taloudelliset

edellytykset). Tapaukset, joissa taloudelliset edellytykset katsotaan täytetyiksi, voidaan määrittää komiteamenettelyä noudattaen."

7 Tullikoodeksin 247–249 artiklan mukaan tullikoodeksikomitea (jäljempänä komitea) avustaa Euroopan yhteisöjen komissiota mainituissa artikloissa säädetyissä olosuhteissa.

8 Tullikoodeksin 249 artiklassa säädetään mainitun komitean osalta seuraavaa:

"Komitea voi tutkia kaikki tullilainsäädäntöä koskevat asiat, jotka sen puheenjohtaja saattaa sen käsiteltäviksi joko omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion edustajan pyynnöstä."

Soveltamisasetus

9 Soveltamisasetuksen 496 artiklan mukaan "luvalla" tarkoitetaan tulliviranomaisten myöntämää lupaa menettelyn käyttämiseen.

10 Kyseisen asetuksen 502 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Lupaa ei saa myöntää taloudellisia edellytyksiä tutkimatta, jollei taloudellisia edellytyksiä pidetä täyttyneinä 3, 4 tai 6 luvun mukaisesti.

2. Sisäisessä jalostusmenettelyssä (3 luku) tutkimuksesta on käytävä ilmi se, että on taloudellisesti kannattamatonta käyttää yhteisön hankintalähteitä, kun otetaan erityisesti huomioon seuraavat perusteet, joiden yksityiskohdat esitetään liitteessä 70 olevassa B osassa:

a) yhteisössä tuotettuja tavaroita, joiden laatuominaisuudet ja tekniset ominaisuudet vastaavat tavaroita, joita aiotaan tuoda suunniteltuja jalostustoimintoja varten, ei ole saatavissa;

b) yhteisössä tuotettujen ja yhteisöön tuotavien tavaroiden hintaerot;

c) sopimusvelvoitteet.

3. Tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyssä (4 luku) tutkimuksesta on käytävä ilmi, mahdollistaako yhteisön ulkopuolisten hankintalähteiden käyttö yhteisön jalostus- tai valmistustoimintojen aloittamisen tai säilyttämisen yhteisössä.

_ _"

11 Mainitun asetuksen 503 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Komissio voi osallistua taloudellisten edellytysten tutkimiseen

a) jos asianomaiset tulliviranomaiset haluavat neuvotella asiasta ennen luvan myöntämistä tai sen jälkeen;

b) jos toinen tullihallinto vastustaa myönnettyä lupaa;

c) omasta aloitteestaan."

12 Soveltamisasetuksen 504 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kun tutkimus aloitetaan 503 artiklan mukaisesti, asia on lähetettävä komission käsiteltäväksi. Mukana on oltava jo suoritetun tutkimuksen tulokset.

2. Komissio – – lähettää vastaanottoilmoituksen tai [toimiessaan omasta aloitteestaan] ilmoittaa asianomaisille tulliviranomaisille muutoin. Se päättää yhdessä niiden kanssa, onko taloudellisia edellytyksiä tarkasteltava komiteassa.

3. Kun asia saatetaan komitean käsiteltäväksi, tulliviranomaisten on ilmoitettava hakijalle tai luvanhaltijalle, että kyseinen menettely on aloitettu ja, jos hakemuksen käsittelyä ei ole saatu päätökseen, että 506 artiklassa säädettyjen määräaikojen soveltaminen on keskeytetty.

4. Asianomaisten tulliviranomaisten ja kaikkien muiden samanlaisia lupia tai hakemuksia käsittelevien tulliviranomaisten on otettava komitean päätelmät huomioon.

_ _"

13 Soveltamisasetuksen 551 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyn osalta seuraavaa:

"Tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyä sovelletaan tavaroihin, joiden valmistus tuotteiksi johtaa alhaisempaan tuontitullien määrään kuin mitä kannettaisiin tuontitavaroista."

14 Mainitun asetuksen 552 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Liitteessä 76 olevassa A osassa mainittujen tavaralajien ja toimintojen taloudellisia edellytyksiä on pidettävä täyttyneinä.

Muiden tavaralajien ja toimintojen taloudelliset edellytykset on tutkittava.

2. Komitea tutkii liitteessä 76 olevassa B osassa lueteltujen, mutta A osaan sisältymättömien tavaralajien ja toimintojen taloudellisten edellytysten täyttymisen. Sovelletaan 504 artiklan 3 ja 4 kohtaa."

15 Soveltamisasetuksen liitteessä 76 oleva B osa sisältää kaikki tavarat, joihin sovelletaan maatalouspoliittisia toimenpiteitä.

Asetus (EY) N:o 1260/2001

16 Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19 päivänä kesäkuuta 2001 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1) on säädetty sokerimarkkinoita vakauttavista toimenpiteistä yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti yhteisön sokerijuurikkaan- ja sokeriruo'ontuottajien työllisyyteen ja elintasoon liittyvien takeiden säilyttämiseksi.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Coberco Dairy Foods valmistaa hedelmämehujuomia, ja se käyttää näiden juomien raaka-aineena hedelmämehutiivisteitä, sokereita, hajusteita, mineraaleja ja vitamiineja, joita se ostaa yhtiöiltä, joista osa on sijoittautunut jäsenvaltioihin ja osa yhteisön ulkopuolisiin valtioihin. Valmistukseen kuuluu etenkin veden ja sokerin sekoittaminen hedelmämehuun, tuotteen pastörointi ja sen pakkaaminen.

18 Coberco Dairy Foods haki 23.7.2002 tullikoodeksin 132 artiklan nojalla Alankomaiden tulliviranomaisilta lupaa tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen seuraavia kolmea tuotetta varten: sokeroitu omenamehu, sokeroitu appelsiinimehu ja muu valkoinen sokeri kuin ruokosokeri. Mainitussa hakemuksessa ilmoitettiin taloudellisina edellytyksinä, että yhteisön ulkopuolisista valtioista peräisin olevien raaka-aineiden käyttäminen mahdollistaa sen, että valmistustoimintaa voidaan jatkaa yhteisössä.

19 Koska tavarat ja suunniteltu valmistus sisältyvät soveltamisasetuksen liitteessä 76 olevaan B osaan, asia saatettiin komitean käsiteltäväksi, jotta se tutkisi, täyttyivätkö taloudelliset edellytykset.

20 Komissio jätti 22.8.2003 komitealle valmisteluasiakirjan, josta ilmenee, että Coberco Dairy Foods haki tätä lupaa Keski- ja Itä-Euroopan tuottajien merkittävän kilpailun vuoksi. Coberco Dairy Foods suunnitteli tekevänsä noin 750 000 euron suuruisen alkuinvestoinnin valmistukseen tarkoitetun laitoksen rakentamiseksi, millä luotaisiin noin kaksi työpaikkaa. Ellei tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyä olisi sovellettu, Coberco Dairy Foods olisi todennäköisesti päättänyt valmistaa tuotteet Keski- tai Itä-Euroopassa Alankomaiden sijasta.

21 Komitea tarkasteli kyseistä asiakirjaa 18.9.2003 pidetyssä kokouksessaan. Tämän kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että komission maatalouden pääosaston edustaja oli antanut komitealle tiedon yhtäältä sokerin kaupaksi saattamiseen liittyvien takuiden alentamisesta yhteisön antamien kansainvälisten sitoumusten noudattamiseksi ja toisaalta siitä seikasta, että yhteisön sokerintuottajat olivat "paineen alaisina" ja että "tullivapaa" tuonti tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistamista koskevassa menettelyssä lisäisi tätä painetta. Mainittu pääosasto ei siten puoltanut hakemusta. Komitea päätti näin ollen, etteivät taloudelliset edellytykset tässä tapauksessa täyttyneet.

22 Alankomaiden tulliviranomaiset hylkäsivät 27.10.2003 näiden komitean päätelmien perusteella Coberco Dairy Foodsin hakemuksen. Inspecteur hylkäsi Coberco Dairy Foodsin tästä päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen 2.4.2004.

23 Coberco Dairy Foods valitti 10.5.2004 päätöksestä Gerechtshof te Amsterdamiin.

24 Tässä tilanteessa Gerechtshof te Amsterdam päätti 28.12.2004 tekemässään välipäätöksessä lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Kuinka [tullikoodeksin] 133 artiklan e alakohdassa olevaa ilmaisua 'haittaamatta yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavien keskeisiä etuja' on tulkittava? Onko tässä huomioitava pelkästään lopputuotteen markkinat vai onko siinä

myös tutkittava taloudellinen tilanne tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen raaka-aineiden osalta?

2) Päteekö [soveltamisasetuksen] 502 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun ilmaisun 'valmistustoimintojen aloittaminen tai säilyttäminen' osalta tehtävän arvioinnin osalta, että asianomaisilla toiminnoilla on voitava luoda vähintään tietty määrä työpaikkoja? Mitä muita kriteereitä on käytettävä edellä olevan asetustekstin tulkinnassa?

3) Voiko yhteisöjen tuomioistuin tutkia ennakkoratkaisumenettelyssä komitean päätelmän pätevyyden ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettavien vastausten valossa?

4) Jos voi, onko nyt kysymyksessä oleva päätelmä pätevä sen perusteluiden ja käsiteltyjen taloudellisten argumenttien osalta?

5) Jos yhteisöjen tuomioistuin ei voi tutkia päätelmän pätevyyttä, miten on tulkittava soveltamisasetuksen 504 artiklan 4 kohdassa olevaa ilmaisua 'tulliviranomaisten on otettava komitean päätelmät huomioon', jos – ensimmäisessä asteessa – tulliviranomaiset ja/tai – muutoksenhakuasteessa – kansalliset tuomioistuimet katsovat, että komitean päätelmä ei ole sellainen, että tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskeva hakemus voitaisiin hylätä sen perusteella?"

Viides kysymys

25 Viidennessä kysymyksessä, jota on tarkasteltava ensimmäisenä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, kuinka soveltamisasetuksen 504 artiklan 4 kohdassa olevaa ilmaisua "tulliviranomaisten on otettava komitean päätelmät huomioon" on tulkittava. Se tiedustelee, edellytetäänkö tässä säännöksessä, että komitean päätelmät sitovat kansallisia tulliviranomaisia, jotka päättävät tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevasta luvasta.

26 Ensiksi on todettava, ettei soveltamisasetuksen 504 artiklan 4 kohdan sanamuodosta ilmene, että komitean päätelmät ovat kansallisia tulliviranomaisia sitovia. Tämän säännöksen sanamuodon mukaan asianomaisten tulliviranomaisten ja kaikkien muiden samanlaisia lupia tai hakemuksia käsittelevien tulliviranomaisten on ainoastaan otettava komitean päätelmät huomioon.

27 Tässä säännöksessä ei suinkaan edellytetä, että kansalliset tulliviranomaiset noudattavat automaattisesti komitean päätelmiä. Kansalliset tulliviranomaiset voivat poiketa komitean päätelmistä, jos ne perustelevat päätöksensä tältä osin.

28 Komitean perustamisella tavoiteltu päämäärä tukee tätä tulkintaa komitean päätelmien oikeudellisesta luonteesta ja kansallisten tulliviranomaisten velvollisuuksien laajuudesta, kun ne ottavat huomioon kyseiset päätelmät. Kuten tullikoodeksin johdanto-osan seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, tämän komitean perustamisen tarkoituksena on yksinkertaisesti varmistaa tiivis ja tehokas jäsenvaltioiden ja komission välinen yhteistyö tullikoodeksin kattamalla alalla. Tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevien hakemusten osalta tämä yhteistyö voi tarkoittaa – ja toisinaan sen on tarkoitettava – sitä, että tutkitaan tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdassa ja soveltamisasetuksen 502 artiklassa tarkoitetut

taloudelliset edellytykset ja että asianomaiset tulliviranomaiset neuvottelevat komitean kanssa ennen luvan myöntämistä tai sen jälkeen.

29 Vaikka komitean päätelmien tarkoituksena on antaa tulliviranomaisille tietoa kyseessä olevista taloudellisista edellytyksistä, kuten tullikoodeksissa ja soveltamisasetuksessa säädetään, soveltamisasetuksen ja erityisesti sen 504 artiklan 4 kohdan sanamuodosta tai komitean tehtävästä taikka komitean kuulemisella tavoitellusta päämäärästä ei suinkaan ilmene, että komitean päätelmät sitoisivat asianomaisia tulliviranomaisia.

30 Lisäksi sekä tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdassa, jossa säädetään, että tapaukset, joissa taloudelliset edellytykset katsotaan täytetyiksi, voidaan määrittää komiteamenettelyä noudattaen, että tullikoodeksin 249 artiklassa, jossa säädetään, että komitea voi tutkia kaikki tullilainsäädäntöä koskevat asiat, vahvistetaan, että komitean roolina on yleisesti helpottaa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten päätöksentekoa eikä sitoa sitä.

31 Tätä soveltamisasetuksen 504 artiklan 4 kohdan tulkintaa, jonka mukaan komitean päätelmät eivät ole sitovia, ei voida kyseenalaistaa sillä, että tietyissä tilanteissa, muun muassa silloin – kuten pääasiassa – kun kyse on tavaroista, joihin sovelletaan maatalouspoliittisia toimenpiteitä, komitean kuuleminen on pakollista soveltamisasetuksen 552 artiklan 2 kohdan nojalla. Myös tällaisissa tapauksissa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on ainoastaan otettava huomioon mainitun komitean päätelmät, eivätkä kyseiset päätelmät sido niitä. Velvollisuutta kuulla komiteaa ei nimittäin voida rinnastaa velvollisuuteen noudattaa sen esittämiä päätelmiä.

32 Tiettyjen jäsenvaltioiden, muun muassa Alankomaiden kuningaskunnan, noudattaman sellaisen käytännön osalta, jonka mukaan asianomaiset tulliviranomaiset noudattavat automaattisesti komitean päätelmiä, kun kyseiset päätelmät ovat kieltäviä, on todettava, että tullikoodeksin ja soveltamisasetuksen asian kannalta merkityksellisten säännösten nojalla mainitut viranomaiset voivat kuitenkin päätyä eri kannalle kuin komitea, kun ne ovat itse arvioineet olosuhteita ja perustelleet riittävästi päätöstään tältä osin.

33 Näin ollen viidenteen kysymykseen on vastattava, että komitean päätelmät eivät sido kansallisia tulliviranomaisia, jotka päättävät tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevasta luvasta.

Kolmas ja neljäs kysymys

34 Kolmannessa kysymyksessään, jota on tarkasteltava seuraavaksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, voidaanko tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan nojalla annettavien komitean päätelmien pätevyys tutkia EY 234 artiklan nojalla. Siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi olevansa toimivaltainen tällaisen tutkinnan suorittamiseen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta neljännessä kysymyksessään, ovatko pääasiassa kyseessä olevat komitean päätelmät päteviä sekä niiden perusteluiden että niiden tueksi esitettyjen taloudellisten argumenttien osalta.

35 Yhteisöjen tuomioistuimella on EY 234 artiklan sanamuodon mukaan toimivalta antaa ennakkoratkaisu EY:n perustamissopimuksen tulkinnasta sekä yhteisön toimielimen ja Euroopan keskuspankin säädöksen pätevyydestä ja tulkinnasta.

36 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisessä määräyksessä annetaan yhteisöjen tuomioistuimelle toimivalta antaa ennakkoratkaisu yhteisön toimielinten kaikkien toimien pätevyydestä ja tulkinnasta ilman poikkeuksia (asia C-322/88, Grimaldi, tuomio 13.12.1989, Kok. 1989, s. 4407, Kok. Ep. X, s. 303, 8 kohta).

37 Tältä osin on huomattava, että siitä ei enää esiinny erimielisyyttä, etteivät komitean päätelmät voi olla komission vastuulla. Koska komissio ja jäsenvaltiot voivat, ja niillä on toisinaan velvollisuus, kuulla komiteaa, kun ne käsittelevät hakemusta luvan saamiseksi tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen, mainitun komitean päätelmien ei voida katsoa olevan tässä oikeuskäytännössä tarkoitettuja toimielimen toimia. Tämä ilmenee myös komitean perustamisella tavoitellusta päämäärästä, jossa on yksinkertaisesti kyse siitä, että varmistetaan tiivis ja tehokas jäsenvaltioiden ja komission välinen yhteistyö tullikoodeksin kattamalla alalla.

38 Komitean päätelmien oikeudellisen luonteen osalta on ensinnäkin muistutettava, että kuten tämän tuomion 26–33 kohdasta ilmenee, nämä päätelmät eivät sido kansallisia tulliviranomaisia, jotka päättävät tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevasta luvasta.

39 Tätä tulkintaa tukee yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka liittyy toisentyyppisiin lausuntoihin, jotka ovat luonteeltaan samankaltaisia, kuten muun muassa lausunnot, jotka antoi tullitariffin nimikkeistökomitea, joka perustettiin yhteisen tullitariffin nimikkeistön yhdenmukaiseksi soveltamiseksi toteutettavista toimenpiteistä 16 päivänä tammikuuta 1969 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 97/69 (EYVL L 14, s. 1). Komitean päätelmien osalta on todettava, että vaikka ne ovat merkittävä keino sen varmistamisessa, että jäsenvaltioiden tulliviranomaiset soveltavat tullikoodeksia yhdenmukaisesti, ja niiden voidaan sellaisina katsoa olevan pätevä keino tullikoodeksin tulkinnassa, ne eivät ole oikeudellisesti sitovia (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 69/76 ja 70/76, Dittmeyer, tuomio 15.2.1977, Kok. 1977, s. 231, 4 kohta; asia 798/79, Chem-Tec, tuomio 11.7.1980, Kok.1980, s. 2639, 11 ja 12 kohta ja asia C-35/93, Develop Dr. Eisbein, tuomio 16.6.1994, Kok. 1994, s. I-2655, 21 kohta).

40 Koska komitea perustettiin, jotta varmistettaisiin tiivis ja tehokas jäsenvaltioiden ja komission välinen yhteistyö tullikoodeksin kattamalla alalla, jäsenvaltioiden tulliviranomaisten on ainoastaan otettava huomioon komission päätelmät, eikä niillä ole velvollisuutta noudattaa kyseisiä päätelmiä lopullista päätöstä tehdessään. Tämän lopullisen päätöksen on nimittäin tarvittaessa oltava kansallisen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan kohteena.

41 Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan nojalla annettavien komitean päätelmien pätevyyttä ei voida tutkia EY 234 artiklan nojalla.

42 Kun otetaan huomioon kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Ensimmäinen kysymys

43 Ensimmäisessä kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, kuinka tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdassa olevaa ilmaisua "haittaamatta yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavien keskeisiä etuja" on tulkittava. Se tiedustelee, onko silloin, kun hakemusta luvan saamiseksi tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen käsitellään kyseisen säännöksen kannalta, huomioitava sekä lopputuotteen markkinat että mainitun tuotteen valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden markkinoiden taloudellinen tilanne.

44 Coberco Dairy Foods katsoo, että tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdassa olevaa käsitettä "yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavien keskeiset edut" on tulkittava siten, että siihen sisältyy ainoastaan niiden yhteisön tuottajien etujen arviointi, jotka tuottavat valmistettuja tuotteita eli lopputuotteita.

45 Kreikan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio katsovat, että kun otetaan huomioon tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan sanamuoto, asiayhteys ja tavoitteet, taloudellisten edellytysten tutkiminen edellyttää sekä valmistettujen tuotteiden tuottajien että valmistusprosessissa käytettävien kaltaisten tavaroiden tuottajien etujen huomioon ottamista.

46 Italian hallitus väittää ensinnäkin, että taloudellisten edellytysten tutkimisen on koskettava raaka-aineita, sillä yhtäältä juuri raaka-aineisiin sovelletaan tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyä ja toisaalta juuri näitä tuotteita varten on säädetty tähän menettelyyn liittyvistä suojatoimenpiteistä. Toiseksi ja samassa tarkoituksessa tämä tutkimus on Italian hallituksen mukaan suoritettava ottaen huomioon yhteisön markkinat. Kolmanneksi täten tehtyä päätöstä on sovellettava samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa.

47 On todettava, että tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan sanamuodosta, jossa viitataan "yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavien keskeisiin etuihin" ilman, että siinä täsmennettäisiin, onko kyse viittauksesta lopputuotteen tuottajiin vai sisältyykö siihen myös mainitun tuotteen valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden tuottajat, ei ole löydettävissä selvää vastausta esitettyyn kysymykseen, joten on otettava huomioon tämän säännöksen asiayhteys eli se taloudellisesti vaikuttava tullimenettely, johon tätä säännöstä sovelletaan, ja kyseisen menettelyn tavoitteet.

48 Tullikoodeksin 130 artiklan mukaan tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyssä voidaan käyttää muita kuin yhteisötavaroita tuontitullitta tai ilman kauppapoliittisia toimenpiteitä yhteisön tullialueella niiden lajia tai tilaa muuttavien toimintojen suorittamiseksi sekä luovuttaa näissä toiminnoissa saatavat tuotteet vapaaseen liikkeeseen asianmukaiset tuontitullit maksaen. Tätä menettelyä sovelletaan soveltamisasetuksen 551 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla tavaroihin, joiden valmistus tuotteiksi johtaa alhaisempaan tuontitullien määrään kuin mitä kannettaisiin tuontitavaroista.

49 Tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelystä on säädetty niiden negatiivisten seurausten välttämiseksi, joita yhteisön tullitariffin automaattinen soveltaminen aiheuttaisi valmistustoiminnalle yhteisössä. Kun yhteisön valmistajille kuitenkin annetaan tässä menettelyssä etua, koska niiden ei tarvitse maksaa tulleja kolmansista maista tuoduista tavaroista, mainittu menettely voi silti haitata mahdollisten valmistusprosessissa käytettäviä raaka-aineita yhteisössä tuottavien tuottajien keskeisiä etuja.

50 Kun otetaan huomioon tämä mahdollinen eturistiriita, on selvää, että tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdassa säädetyssä taloudellisten edellytysten tutkimisessa on tarkoituksena ottaa huomioon nämä eri edut eli niiden edut, jotka käyttävät raaka-aineita valmistukseen, ja niiden edut, jotka tuottavat yhteisössä samankaltaisia tavaroita. Tämän säännöksen tavoitteena on, kuten komissio toteaa, arvioida tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen myönnettävästä luvasta valmistustoiminnalle koituvaa hyötyä suhteessa seurauksiin, joita tällaisen luvan myöntämisestä mahdollisesti aiheutuu tuottajille, jotka tuottavat yhteisössä valmistuksen kohteena olevien tavaroiden kanssa samankaltaisia tavaroita.

51 Tämä tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdalla olevaa tavoitetta koskeva tulkinta, jonka mukaan tavoitteena on suojella kaikkien yhteisön tuottajien eli sekä lopputuotteiden tuottajien että mainittujen tuotteiden valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden tuottajien etuja, on lisäksi ainoa tulkinta, jonka mukaisesti yhteisön

kutakin alaa koskevan yhteisen politiikan vaatimukset, yhteisen maatalouspolitiikan vaatimukset mukaan lukien, voidaan ottaa huomioon, kuten tullikoodeksin johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa edellytetään.

52 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että kun hakemusta luvan saamiseksi tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen käsitellään tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan kannalta, on huomioitava sekä lopputuotteen markkinat että mainitun tuotteen valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden markkinoiden taloudellinen tilanne.

Toinen kysymys

53 Toisessa kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, mitä kriteerejä on käytettävä soveltamisasetuksen 502 artiklan 3 kohdassa käytetyn ilmaisun "valmistustoimintojen aloittaminen tai säilyttäminen" tulkinnassa, ja onko erityisesti otettava huomioon se, että suunniteltujen valmistustoimintojen johdosta luodaan vähintään tietty määrä työpaikkoja.

54 Coberco Dairy Foods on sitä mieltä, että koska mainitussa säännöksessä ei säädetä säilytettävien tai luotavien työpaikkojen lukumäärästä, tämä työpaikkojen määrä ei näin ollen ole asian kannalta merkityksellinen kriteeri.

55 Ennen tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevan luvan myöntämistä kansallisten tulliviranomaisten on muun muassa silloin, kun kyse on tavaroista, joihin sovelletaan maatalouspoliittisia toimenpiteitä, kuten sokeri, tutkittava muun muassa tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan ja soveltamisasetuksen 502 artiklan 3 kohdan nojalla, täyttyvätkö tietyt taloudelliset edellytykset.

56 Tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdan säännösten nojalla tämän tutkimuksen perusteella on voitava arvioida, voidaanko tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevan luvan myöntämisellä osaltaan vaikuttaa tavaroiden valmistustoiminnan luomiseen tai ylläpitämiseen yhteisössä haittaamatta yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavien keskeisiä etuja. Edellytys, jonka mukaan mainitulla luvan myöntämisellä on voitava vaikuttaa tavaroiden valmistustoiminnan luomiseen tai ylläpitämiseen yhteisössä, mainitaan myös soveltamisasetuksen 502 artiklan 3 kohdassa.

57 Vaikka näissä tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettelyyn sovellettavan yhteisön lainsäädännön säännöksissä ei mainita yksityiskohtaisesti eri kriteerejä, jotka on otettava huomioon, kun arvioidaan niissä säädettyjä taloudellisia edellytyksiä, on palautettava mieleen mainitun menettelyn tavoitteet, jotka on esitetty tämän tuomion 50–52 kohdassa, ja se seikka, että mainittujen edellytysten tutkimisessa on tarkoituksena ottaa huomioon raaka-aineita käyttävillä valmistajilla ja yhteisössä samankaltaisia tavaroita tuottavilla tuottajilla olevat eri intressit samalla, kun noudatetaan kutakin alaa koskevan yhteisen politiikan vaatimuksia.

58 Näiden huomioiden perusteella on todettava, kuten Alankomaiden ja Kreikan hallitukset sekä komissio, että kyseisissä säännöksissä tarkoitettuja taloudellisia edellytyksiä on arvioitava kaikkien sellaisten seikkojen kuin toteutettavan investoinnin arvo, toiminnan pysyvyys ja elinkelpoisuus ja luotujen työpaikkojen pysyvyys, sekä kaikkien muiden valmistustoiminnan aloittamiseen tai säilyttämiseen liittyvien merkityksellisten seikkojen perusteella. Vaikka se, että suunniteltujen valmistustoimintojen johdosta luodaan vähintään tietty määrä työpaikkoja, on merkityksellinen osatekijä tullikoodeksissa ja sen soveltamisasetuksessa edellytetyssä taloudellisten edellytysten tutkimisessa, se ei ole välttämättä ainut huomioon otettava osatekijä. Kriteerit, jotka on otettava huomioon mainitussa tutkimuksessa, määräytyvät nimittäin kyseessä olevan valmistustoiminnan luonteen mukaan, ja taloudellisten edellytysten tutkiminen on toteutettava ottaen huomioon tilanteen konkreettiset olosuhteet.

59 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että kriteereihin, jotka on otettava huomioon tullikoodeksin 133 artiklan e alakohdassa ja soveltamisasetuksen 502 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun ilmaisun "valmistustoimintojen aloittaminen tai säilyttäminen" soveltamisessa, voi kuulua kriteeri, joka liittyy siihen, että suunniteltujen valmistustoimintojen johdosta luodaan vähintään tietty määrä työpaikkoja, mutta ne eivät rajoitu siihen. Mainitut kriteerit määräytyvät nimittäin kyseessä olevan valmistustoiminnan luonteen mukaan, ja kansallisen tulliviranomaisen, jonka tehtävänä on näiden säännösten nojalla taloudellisten edellytysten tutkiminen, on arvioitava kokonaisuutena kaikkia asian kannalta merkityksellisiä osatekijöitä mukaan lukien ne osatekijät, jotka liittyvät luotavien työpaikkojen määrään, toteutettavan investoinnin arvoon tai toiminnan pysyvyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

60 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kun hakemusta luvan saamiseksi tullivalvonnassa tapahtuvaan valmistukseen käsitellään yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92, sellaisena kuin se on muutettuna 16.11.2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 2700/2000, 133 artiklan e alakohdan kannalta, on huomioitava sekä lopputuotteen markkinat että mainitun tuotteen valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden markkinoiden taloudellinen tilanne.**

2) **Kriteereihin, jotka on otettava huomioon asetuksen N:o 2913/92, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2700/2000, 133 artiklan e alakohdassa ja tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93, sellaisena kuin se on muutettuna 4.5.2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 993/2001, 502 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun ilmaisun "valmistustoimintojen aloittaminen tai säilyttäminen" soveltamisessa, voi kuulua kriteeri, joka liittyy siihen, että suunniteltujen valmistustoimintojen johdosta luodaan vähintään tietty määrä työpaikkoja, mutta ne eivät rajoitu siihen. Mainitut kriteerit määräytyvät nimittäin kyseessä olevan valmistustoiminnan luonteen mukaan, ja kansallisen tulliviranomaisen, jonka tehtävänä on näiden säännösten nojalla taloudellisten edellytysten tutkiminen, on arvioitava kokonaisuutena kaikkia asian kannalta merkityksellisiä osatekijöitä mukaan lukien ne osatekijät, jotka liittyvät luotavien työpaikkojen määrään, toteutettavan investoinnin arvoon tai toiminnan pysyvyyteen.**

3) **Asetuksen N:o 2913/92, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2700/2000, 133 artiklan e alakohdan nojalla annettavien tullikoodeksikomitean päätelmien pätevyyttä ei voida tutkia EY 234 artiklan nojalla.**

4) **Tullikoodeksikomitean päätelmät eivät sido kansallisia tulliviranomaisia, jotka päättävät tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta koskevasta luvasta.**

Allekirjoitukset