GERARD HOGAN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. november 26.[1]

C-572/18. P. sz. ügy

thyssenkrupp Electrical Steel GmbH,
thyssenkrupp Electrical Steel Ugo
kontra

Európai Bizottság

„Fellebbezés – Vámunió – A vámszakértői csoport következtetései – 952/2013/EU rendelet – A 211. cikk (6) bekezdése – Bizonyos szemcseorientált elektromos acéltermékek aktív feldolgozásának engedélyezése – Gazdasági feltételek vizsgálata – A vámszakértői csoport következtetéseinek kötelező jellege – Keresettel nem megtámadható jogi aktus”

I. Bevezetés

1. A jelen fellebbezéssel a fellebbezők a 2018. július 2-i thyssenkrupp Electrical Steel és thyssenkrupp Electrical Steel Ugo kontra Bizottság végzés[2] (a továbbiakban: megtámadott végzés) hatályon kívül helyezését kérik, amellyel a Törvényszék a fellebbezők keresetét mint elfogadhatatlant elutasította. E kereset a Bizottság által tett úgynevezett „megállapítás” ellen irányult.

2. A jelen jogvita középpontjában az a kérdés áll, hogy az EUMSZ 263. cikk első bekezdése értelmében keresettel megtámadható, joghatás kiváltására irányuló aktusnak minősül-e a Bizottság azon megállapítása, hogy „a gazdasági feltételek teljesültek”[3] az úgynevezett „aktív feldolgozás” alkalmazásának engedélyezésével kapcsolatos vámeljárás keretében.

3. A Vámkódex 256–258. cikke foglalkozik az „aktív feldolgozási eljárással”, amely egy olyan eljárást foglal magában, amely lehetővé teszi a behozatali vámok, a héa és egyéb terhek vagy kereskedelempolitikai intézkedések felfüggesztését a harmadik országokból származó áruknak az Unióba történő behozatalakor. Az ilyen feldolgozásból származó termékek később újra kivihetők vagy az Unióban szabad forgalomba bocsáthatók, az utóbbi esetben az eredetileg behozott nyersanyagok, illetve a feldolgozott termékek után megfizetett díj ellenében. Ezen eljárás alkalmazásának feltétele a vámhatóságok engedélye.

1 Eredeti nyelv: angol.

2 T-577/17, nem tették közzé, EU:T:2018:411.

3 Lásd az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló, 2013. október 9-i 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 269., 1. o.; helyesbítések: HL 2013. L 287., 90. o.; HL 2016. L 267., 2. o..; HL 2018. L 173., 35. o.; a továbbiakban: Vámkódex) 211. cikke (4) bekezdésének b) pontját és (6) bekezdését.

4. A jelen eljárásban az aktív feldolgozás engedélyezése iránti kérelmet bizonyos japán eredetű szemcseorientált elektromos acéltermékekre (a továbbiakban: GOES) nyújtották be, amelyekre az Európai Bizottság által megállapított dömpingellenes intézkedések vonatkoztak.[4] A dömpingellenes intézkedések ezen anyagoknak a korábban megállapított minimális importár alatti áron történő behozatalára irányultak. Az aktív feldolgozásra vonatkozó engedély megadása a jelen ügyben azzal a következménnyel járt, hogy az importőrnek nem kellett dömpingellenes vámot fizetnie, vagy nem kellett bizonyítékot szolgáltatnia arra vonatkozóan, hogy a dömping megszűnt.

5. Talán így nem meglepő, hogy a GOES-t előállító európai versenytársak hevesen ellenezték ezt az engedélyt. Úgy vélik, hogy ez az engedély a dömpingellenes intézkedéseket előíró végrehajtási rendeletben meghatározott eljárások megkerüléséhez vezet. A jelen fellebbezés keretében felvetett kérdés azonban arra irányul, hogy e versenytársak vitathatják-e a Bizottság fent említett megállapításának érvényességét ebben az eljárásban, vagy inkább a nemzeti vámhatóság által az aktív feldolgozásra vonatkozóan megadott engedélynek a saját nemzeti bíróságaik előtt történő megtámadására szorítkozhatnak.[5] Ez attól függ, hogy a Bizottság megállapítása joghatás kiváltására irányult-e, és ha ez a helyzet, akkor felmerül a további kérdés, hogy az intézkedés az EUMSZ 263. cikk első bekezdése értelmében közvetlenül és személyében érintette-e a fellebbezőket.

6. Az annak meghatározása során alkalmazandó szempontok, hogy valamely jogi aktus joghatások kiváltására irányul-e, egyáltalán nem újak, és szerepelnek a megtámadott végzés 28. pontjában. Mindazonáltal, és annak ellenére, hogy a Bíróság a Friesland Coberco Dairy Foods ítéletében[6] egy olyan rendelkezést[7] értelmezett, amely szinte teljesen azonos a jelen ügyben szóban forgó, a 2015. november 24-i (EU) 2015/2447 bizottsági végrehajtási rendelet[8] 259. cikkének (5) bekezdésében foglalt rendelkezéssel, továbbra is kétségek állnak fenn azzal kapcsolatban, hogy a gazdasági feltételekkel kapcsolatos megállapítás kötelező erejű jogi aktusnak minősül-e, különösen a Bizottság és a tagállamok között létrejött azon közigazgatási megállapodásra tekintettel, amely a Bizottság által most képviselt álláspontnak pontosan ellentétes álláspontot határoz meg. Ezen a ponton meg kell jegyezni, hogy a fent hivatkozott Friesland Coberco ítéletben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az a mondat, amely szerint a nemzeti vámhatóságoknak „figyelembe kell venniük” a Vámkódex Bizottság következtetéseit, azt jelenti, hogy ez utóbbi következtetései nem kötelezik a nemzeti vámhatóságokat.[9] A jelen ügyben egy nagyon hasonló jogszabály-értelmezési kérdés merül fel.

7. A jelen fellebbezés tehát ténylegesen alkalmat biztosít a Bíróság számára arra, hogy újra megvizsgálja álláspontját arra vonatkozóan, hogy mi minősül kötelező erejű jogi aktusnak az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott bármely jogorvoslat szempontjából. E kérdések vizsgálata előtt azonban először a releváns jogi rendelkezéseket kell ismertetni. Mivel a fellebbezők a Friesland Coberco ítélet óta bekövetkezett jogszabályi módosításra hivatkoznak, a hivatkozott ügy elbírálásakor hatályos jogi háttérre, valamint a jelen ügy szempontjából releváns későbbi fejleményekre kell hivatkozni.

4 A Kínai Népköztársaságból, Japánból, a Koreai Köztársaságból, az Oroszországi Föderációból és az Amerikai Egyesült Államokból származó egyes szilícium-elektromos acélból készült szemcseorientált síkhengerelt termékek behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről szóló, 2015. október 29-i (EU) 2015/1953 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2015. L 284., 109. o.).

5 A fellebbezők által a válasz benyújtásának engedélyezése iránt benyújtott kérelem szerint a fellebbezők keresetet nyújtottak be a Rechtbank Noord-Hollandhoz (észak-hollandiai bíróság, Hollandia) az aktív feldolgozásra vonatkozó engedélynek a holland vámhatóság által történő megadásával szemben előterjesztett kifogásuk elutasításának vitatása érdekében.

6 2006. május 11-i Friesland Coberco Dairy Foods ítélet (C-11/05, EU:C:2006:312) 25–33. pontja (a továbbiakban: Friesland Coberco ítélet). Az ítélet a vámfelügyelet melletti feldolgozás, nem pedig az aktív feldolgozás esetére vonatkozik. A Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Modernizált Vámkódex) szóló, 2008. április 23-i 450/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 145., 1. o.) már összevonta ezeket az eljárásokat, lásd a rendelet (33) preambulumbekezdését. Ez a Vámkódexben is így maradt, lásd e kódex (50) preambulumbekezdését.

7 A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1993. július 2-i 2454/93/EGK bizottsági rendelet (HL 1993. L 253., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 6. kötet, 3. o.; helyesbítés: magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 16. kötet, 133. o.) 504. cikkének (4) bekezdése.

8 Az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. november 24-i (EU) 2015/2447 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2015. L 343., 558. o.; helyesbítések: HL 2016. L 87., 35. o.; HL 2017. L 101.,195. o.; HL 2018. L 157., 27. o.; HL 2019. L 181., 124. o.).

9 A Friesland Coberco ítélet 26–27. pontja.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A Friesland Coberco ítélet meghozatalának idején hatályos jog

a) A 2913/92 rendelet

8. A 2913/92 rendelet[10] 130. cikke határozta meg a vámfelügyelet melletti feldolgozási eljárást, amely lehetővé tette, hogy az ilyen műveletekből származó termékeket a rájuk vonatkozó behozatali vámtétel mellett bocsássák szabad forgalomba. A 132. cikk szerint engedélyt kellett kérni.

9. A 2913/92 rendelet 133. cikke[11] meghatározza az ilyen engedély megadásának feltételeit:

„Az engedély kizárólag akkor adható ki:

[…]

e) ha valamely közösségbeli feldolgozási tevékenység létrehozásának vagy fenntartásának elősegítésére irányuló eljáráshoz 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.”

10. A 2913/92 rendelet 247–249. cikke a Vámkódex Bizottság szerepét akként határozza meg, hogy a rendeletnek megfelelően segítséget nyújt a Bizottságnak. A 2913/92 rendelet 249. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A bizottság bármilyen, az elnöke által saját kezdeményezésére vagy valamely tagállam képviselőjének kérelmére felvetett vámjogalkotásra vonatkozó kérdést megvizsgálhat.”

b) 2454/93 rendelet

11. A 2454/93 rendelet[12] 502. és az 504. cikke a „Gazdasági feltételek” című szakaszhoz tartozott. Mindkettő a nemzeti vámhatóságok által a gazdasági feltételeknek a Vámkódex Bizottság általi vizsgálata során játszott szerepre utalt. A 2454/93 rendelet 502. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„Kivéve azt az esetet, ha a 3., 4., vagy 6. fejezet szerint a gazdasági feltételeket teljesítettnek tekintik, az engedély nem adható meg anélkül, hogy a vámhatóságok megvizsgálnák a gazdasági feltételeket.”

10 A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet (HL 1992. L 302., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 4. kötet, 307. o.). A 952/2013 rendeletet végül hatályon kívül helyezte a 952/2013 rendelet. A Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Modernizált Vámkódex) szóló, 2008. április 23-i 450/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 145., 1. o.) szerinti Modernizált Vámkódexet, amely arra volt hivatott, hogy a helyébe lépjen, még annak teljes hatálybalépése előtt hatályon kívül helyezte a 952/2013 rendelet szerinti Uniós Vámkódex. Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet

11 A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2000. november 16-i 2700/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2000. L 311., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 10. kötet, 239. o.) módosított szöveg.

12 HL 1993. L 253., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 6. kötet, 3. o.; helyesbítés: magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 16. kötet, 133. o., közvetetten hatályon kívül helyezte a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló 2454/93/EGK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 1-jei (EU) 2016/481 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2016. L 87., 24. o.).

12. A 2454/93 rendelet 504. cikkének (1) és (4) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„(1) Ha az 503. cikk szerinti vizsgálatot kezdeményezik, az ügyiratot meg kell küldeni a Bizottságnak. Tartalmaznia kell a már elvégzett vizsgálat eredményeit.

[…]

(4) Az érintett vámhatóságok és minden más hasonló engedélyekkel vagy kérelmekkel foglalkozó vámhatóság figyelembe veszi a bizottság következtetéseit.

[…]”

2. A jelen ügyre alkalmazandó jog

a) A Vámkódex

13. Ezt követően meg kell vizsgálni a Vámkódex átdolgozott változatának rendelkezéseit. Az (átdolgozott) Vámkódex 210. cikke szerint az áruk különleges eljárás alá vonhatók, beleértve az aktív feldolgozást is.

14. A Vámkódex 211. cikkének (1) bekezdése felsorolja az engedélyköteles eljárásokat, a (4)–(6) bekezdése pedig azokkal a további feltételekkel foglalkozik, amelyeknek többek között az aktív feldolgozásra vonatkozó engedély kiadásához teljesülniük kell. E rendelkezések a következőképpen szólnak:

„(1) Vámhatóság engedélye szükséges a következő esetekben:

a) az aktív és passzív feldolgozási eljárás, az ideiglenes behozatali eljárás vagy a meghatározott célra történő felhasználási eljárás alkalmazása;

[…]

(4) Eltérő rendelkezés hiányában és a (3) bekezdés kiegészítéseképpen, az (1) bekezdésben említett engedély csak a következő feltételek összességének teljesülése esetén adható meg:

a) a vámhatóság anélkül gyakorolhatja a vámfelügyeletet, hogy a gazdasági igényekhez képest aránytalan adminisztratív intézkedéseket kellene bevezetnie;

b) az uniós termelők alapvető érdekeit nem érintené hátrányosan a feldolgozási eljárásra vonatkozó engedély (gazdasági feltételek).

(5) Az uniós termelők alapvető érdekei nem tekintendők hátrányosan érintettnek a (4) bekezdés b) pontjában említettek szerint, kivéve ha ennek az ellenkezője bizonyított, vagy akkor, ha a gazdasági feltételeket teljesítettnek kell tekinteni.

(6) Ha bizonyíték van arra, hogy az uniós termelők alapvető érdekei valószínűleg hátrányt szenvednének, akkor uniós szinten meg kell vizsgálni a gazdasági feltételeket.”

15. A Vámkódex „Felhatalmazás” címet viselő 212. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a 284. cikknek megfelelően felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadjon el a következők meghatározására vonatkozóan:

a) a 211. cikk (1) bekezdésében említett eljárásokhoz kapcsolódó engedély kiadásának feltételei;

b) a 211. cikk (3) és (4) bekezdésében említett feltételek teljesítése alóli kivételek;

c) azon esetek, amelyekben a 211. cikk (5) bekezdésében említetteknek megfelelően a gazdasági feltételeket teljesítettnek kell tekinteni.”

16. A Vámkódex 213. cikke „A végrehajtási hatáskörök átruházása” címet viseli, és a következőképpen szól:

„A Bizottság végrehajtási jogi aktusok révén meghatározza a 211. cikk (6) bekezdésében említett gazdasági feltételek vizsgálatára vonatkozó eljárási szabályokat.

Ezeket a végrehajtási jogi aktusokat az 285. cikk (4) bekezdésében említett vizsgálóbizottsági eljárás keretében kell elfogadni.”

b) A 2015/2446 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet

17. Az (EU) 2015/2446 bizottsági végrehajtási rendelet[13] (a továbbiakban: felhatalmazáson alapuló rendelet) 166. cikkének (1) bekezdése megállapítja azt az általános szabályt, amely szerint a Vámkódex 211. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt feltételek nem vonatkoznak az aktív feldolgozásra vonatkozó engedélyekre, és három kivételt ír elő e szabály alól.

18. A felhatalmazáson alapuló rendelet 167. cikke 19 olyan esetet sorol fel, amikor a gazdasági feltételeket a Vámkódex 211. cikkének (5) bekezdése értelmében teljesítettnek kell tekinteni aktív feldolgozás esetén.

c) A 2015/2447 bizottsági végrehajtási rendelet

19. Az (EU) 2015/2447 bizottsági végrehajtási rendelet[14] (a továbbiakban: végrehajtási rendelet) 259. cikkének (1), (4), (5) és (6) bekezdése, amelyek a gazdasági feltételeknek a Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdése szerinti vizsgálatára vonatkoznak, a következőképpen szólnak:

„(1) Ha a Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdésével összhangban el kell végezni a gazdasági feltételek vizsgálatát a Vámkódex 211. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említettek szerinti engedély kérelmezését követően, a kérelemre vonatkozó határozat meghozatalában illetékes vámhatóság szerinti vámigazgatás ilyen vizsgálatot kérve haladéktalanul továbbítja az ügyet a Bizottságnak.

[…]

13 A 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó részletes szabályok tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2015. július 28-i (EU) 2015/2446 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2015. L 343., 1. o.; helyesbítések: HL 2016. L 87., 35. o.; HL 2017. L 101., 164. o.; HL 2018. L 192., 62. o).

14 Az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. november 24-i (EU) 2015/2447 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2015. L 343., 558. o.; helyesbítések: HL 2016. L 87., 35. o.; HL 2017. L 101., 195. o.; HL 2018. L 157., 27. o.; HL 2019. L 181., 124. o).

(4) A Bizottság a tagállamok képviselőiből álló szakértői csoportot hoz létre, amely tanácsadással szolgál a Bizottság számára arról, hogy teljesülnek-e a gazdasági feltételek.

(5) A gazdasági feltételekről kialakított következtetést az érintett vámhatóság, valamint az összes többi, hasonló kérelmekkel vagy engedélyekkel foglalkozó vámhatóság köteles figyelembe venni.

A gazdasági feltételekről kialakított következtetésekben megállapítható, hogy a vizsgálat tárgyát képező eset egyedi, és ezért nem szolgálhat precedensként más kérelmek vagy engedélyek tekintetében.

(6) Ha következtetésként megállapításra került, hogy a gazdasági feltételek már nem teljesülnek, az illetékes vámhatóság visszavonja az adott engedélyt. A visszavonás legkésőbb az azon időpont utáni napot követő egy évvel hatályba lép, hogy az engedélyes megkapja a visszavonásról szóló határozatot."

d) A szakértői csoportokra vonatkozó egyéb szabályok

20. A bizottsági szakértői csoportok létrehozásáról és működéséről szóló horizontális szabályok megállapításáról szóló, 2016. május 30-i bizottsági határozat [15] 3. cikke (1) bekezdésének c) pontja: A horizontális szabályok és a szakértői csoportok nyilvántartása [16] (a továbbiakban: horizontális szabályok) úgy rendelkezik, hogy tanácsadást biztosít a Bizottság számára és rendelkezésre bocsátja szakértelmét. A határozat 5. cikke szerint megbízatásukat és feladatköreiket egyértelműen meg kell határozni.

21. A vámszakértői csoport a vámszakértői csoport megbízatása alapján jön létre. [17] E csoport a Bizottság szakértői csoportjaira vonatkozó horizontális szabályok hatálya alá tartozik, és a megbízatás 2. cikkének g) pontja szerint tanácsot ad azon kérdés vizsgálatával kapcsolatban, hogy teljesülnek-e a gazdasági feltételek.

22. A vámszakértői csoport eljárási szabályzata [18] 1. cikkének (1) bekezdése szerint minden tagállam a vámszakértői csoport tagjának számít, és határoz a delegációja összetételéről. Ezen eljárási szabályzat 8. cikke meghatározza a vámszakértői csoport által követendő eljárást, amikor tanácsot ad a Bizottságnak a gazdasági feltételek teljesüléséről. Előírja, hogy szavazást kell tartani, ha a csoport nem tud megegyezésre jutni. Azoknak a tagoknak, akik a gazdasági feltételek teljesülésének megerősítése ellen szavaztak, ezen eljárási szabályzat 8. cikkének e) pontjával összhangban meg kell indokolniuk álláspontjukat.

III. A jogvita előzményei [19]

23. 2017. február 21-én az Euro-Mit Staal BV (a továbbiakban: EMS) bizonyos típusú, japán eredetű GOES-termékek aktív feldolgozásának engedélyezése iránti kérelmet nyújtott be a holland vámhatósághoz. E kérelmet a Vámkódex 211. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján terjesztették elő.

24. 2017. február 27-én a holland vámhatóság a végrehajtási rendelet 259. cikkének (1) bekezdése alapján eljárva továbbította az ügyet a Bizottságnak, és a gazdasági feltételek vizsgálatát kérte a Vámkódex 211. cikke (6) bekezdésének megfelelően, és „annak megállapítása érdekében, hogy e feltételek teljesültek, és hogy az engedély megadható". [20]

15 C(2016) 3301.

16 C(2016) 3300.

17 Feljegyzés a Bizottság szakértői csoportjainak nyilvántartása részére, Ref. Ares (2016) 2109319, 2016. május 3.

18 Ref. Ares (2016) 2616740, 2016. június 6.

19 A megtámadott végzés 1–8. pontja.

20 A megtámadott végzés 2. pontja.

25. Az ügyet a vámszakértői csoport „Tranzittól eltérő különös eljárások” egységének 2017. május 2-i hatodik értekezletén tárgyalták, amelyen a tagoknak a gazdasági feltételek teljesülésével kapcsolatos tanácsadásra irányuló bizottsági kérelemre vonatkozó szavazatai kedvező eredményre vezettek. A Bizottság ennek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a gazdasági feltételek teljesültek. Ezt az eredményt rögzítették e találkozó jegyzőkönyvében (a továbbiakban: vitatott megállapítás).

26. Ugyanezen a napon a holland vámhatóság kiadta az EMS részére az aktív feldolgozásra vonatkozó engedélyt a 2017. május 2. és 2020. május 1. közötti időszakra. 2017. július 12-én a fellebbezők kifogást nyújtottak be a holland vámhatósághoz az engedélynek az EMS részére való megadásával szemben. Az e kifogásokra vonatkozó 2017. december 11-i előzetes határozataiban a holland vámhatóság megállapította, hogy „köteles” („verplicht”) volt a kért engedélyek megadására, mivel köteles volt „figyelembe venni a gazdasági feltételekről kialakított következtetést”. [21]

IV. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott végzés

27. A fellebbezők a Törvényszék Hivatalához 2017. augusztus 25-én benyújtott keresetlevelükkel a vitatott megállapítás megsemmisítését kérték.

28. A Bizottság elfogadhatatlansági kifogást [22] emelt, amely az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktus hiányán, másodlagosan pedig azon alapult, hogy a jogi aktus nem érintette közvetlenül és személyében a fellebbezőket, amit az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése megkövetel. Az EMS a Bizottság támogatása végett való beavatkozásának engedélyezését kérte.

29. A Törvényszék azzal az indokkal utasította el a fellebbezők keresetét, hogy a vitatott megállapítás nem megtámadható jogi aktus, [23] anélkül, hogy a Bizottság által felhozott második elfogadhatatlansági kifogás és az ügy érdemi vizsgálatára szükség lenne. Mindazonáltal a Törvényszék eljárási szabályzata 135. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a Bizottságot kötelezte saját költségei, valamint a fellebbezők részéről felmerült költségek viselésére. Mivel a fellebbezők keresetét mint elfogadhatatlant elutasították, az EMS által a beavatkozás engedélyezése iránt benyújtott kérelemről nem volt szükséges határozni.

V. A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

30. 2018. szeptember 13-án a fellebbezők fellebbezést nyújtottak be a megtámadott végzéssel szemben. A fellebbezők azt kérik, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést, maga határozzon az elfogadhatóságról, beleértve a Bizottság által felhozott második elfogadhatatlansági kifogást is, utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé érdemi határozathozatal céljából, és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

31. A Bizottság a fellebbezés elutasítását kéri, valamint azt, hogy a fellebbezőket kötelezzék a költségek viselésére.

21 Ahogyan arra a fellebbezők is rámutatnak a fellebbezésükben, a holland vámhatóság 2018. január 8-i végső határozata azzal az indokkal utasította el a kifogásokat, hogy az uniós gyártókat nem érinti közvetlenül és személyükben a Vámkódex 44. cikke szerinti engedély, és csak utalt arra, hogy a kért engedély megadására vonatkozó kötelezettséget kiegészítő elutasítási érvnek tekintette.

22 A Törvényszék eljárási szabályzatának 130. cikke értelmében.

23 A megtámadott végzés 70. pontja.

32. A Törvényszék Hivatalához 2018. december 27-én érkezett beadványával az EMS kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett a jelen ügybe beavatkozhasson.[24] Ezt a Bíróság elnöke a 2019. március 7-i végzésével elutasította,[25] mivel az EMS nem bizonyította, hogy érdeke fűződne a jogvita kimeneteléhez.

VI. Fellebbezés

33. A fellebbezők öt jogalapra hivatkoznak. Először is azt állítják, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a Vámkódexről szóló rendelet és az ehhez kapcsolódó, felhatalmazáson alapuló rendeletek és végrehajtási rendeletek nem ruházzák fel a Bizottságot azzal a hatáskörrel, hogy olyan határozatokat fogadjon el, amelyek a nemzeti vámhatóságok számára a gazdasági feltételek vizsgálata során kötelező erővel bírnak. Másodszor arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg azt, hogy a Bizottságnak a gazdasági feltételek vizsgálata során játszott szerepe tisztán eljárási jellegű. Harmadszor úgy vélik, hogy a Törvényszék tévesen tekintette a Friesland Coberco Dairy Foods ítéletet a végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdése értelmezéséhez kötelező erejűnek. Negyedszer, a fellebbezők véleménye szerint a Törvényszék tévedett, amikor a gazdasági feltételeknek az Uniós Vámkódexről szóló rendelet 211. cikkének (6) bekezdésével és az Uniós Vámkódex végrehajtási rendelete 259. cikkével összhangban történő vizsgálatára vonatkozó 2016. szeptember 1-jétől alkalmazandó közigazgatási megállapodást[26] (a továbbiakban: közigazgatási megállapodás) nem vette figyelembe annak bizonyítékaként, hogy a gazdasági feltételekre vonatkozó, vitatott megállapítás kötelező erővel bír. Ötödször, és végezetül, a fellebbezők arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék tévesen nem tekintette úgy, hogy a fellebbezőket közvetlenül és személyükben érintette a vitatott megállapítás.

34. E jogalapok közül az első négy arra vonatkozik, hogy a Törvényszék állítólagosan tévesen alkalmazta a jogot arra vonatkozó értékelése során, hogy a vitatott megállapítás megtámadható jogi aktusnak minősül-e. Bár csak a harmadik jogalap vonatkozik a Bíróság által a Friesland Coberco ítéletben vizsgált rendelkezésektől való eltérésekre, a fellebbezésből egyértelműen kitűnik, hogy az első három jogalapot alátámasztó érvek többsége a Vámkódex hatálybalépését megelőzően és azt követően hatályos jogi háttér közötti különbségen alapul. Az első három jogalapot indokolt tehát együttesen elemezni. Miközben a negyedik kérdés vizsgálatának szükségessége, amely kérdés a közigazgatási megállapodás joghatásainak kérdését veti fel annak eldöntése szempontjából, hogy a vitatott megállapítás megtámadható jogi aktusnak minősül-e, az első három jogalapra adott választól függ, addig az ötödik jogalap csak akkor bír jelentőséggel, ha megállapítást nyer, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot.

A. Keresetindításhoz fűződő jogi érdek

35. Előzetesen a Bizottság emlékeztetett arra, hogy az uniós bíróságok az eljárás bármely szakaszában hivatalból vizsgálhatják, hogy valamely kereset nem vált-e okafogyottá, ily módon pedig arról már nem szükséges határozni[27]. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely természetes vagy jogi személy által indított megsemmisítés iránti kereset csupán abban az esetben elfogadható, amennyiben a felperesnek érdeke fűződik a megtámadott jogi aktus megsemmisítéséhez. Ez az érdek feltételezi, hogy e jogi aktus megsemmisítése önmagában jogi következményekkel járhat, és a kereset ezért – eredményét tekintve – az azt indító fél javára szolgálhat.[28] Ez nem lett volna egyértelmű abban az esetben, ha a fellebbezők nem indítottak volna bírósági eljárást a holland vámhatóságnak az aktív

24 Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 40. cikke alapján.

25 ThyssenKrupp Electrical Steel és thyssenkrupp Electrical Steel Ugo kontra Bizottság ítélet (C-572/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:188).

26 Ref. Ares (2016) 4155451, 2016. augusztus 5.

27 Az eljárási szabályzat 149. cikke.

28 Lásd ebben az értelemben: 2015. szeptember 17-i Mory és társai kontra Bizottság ítélet (C-33/14 P, EU:C:2015:609, 55. pont).

feldolgozás EMS részére való engedélyezésével kapcsolatos kifogásaikat elutasító határozatával szemben, és így lehetővé tették volna, hogy ez az engedély kötelező érvényű határozattá váljon.[29] Tekintettel arra, hogy a fellebbezők ilyen eljárást indítottak – ezt a tényt a Bizottság is elismeri –, nincs kétség afelől, hogy a fellebbezőknek továbbra is érdekük fűződik az eljárás megindításához.

B. Az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktus fennállására vonatkozó első három jogalapról

1. A felek érvei

36. Első jogalapjukban a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott végzés 48. pontjában megállapította, hogy sem a Vámkódex, sem a felhatalmazáson alapuló rendelet, sem a végrehajtási rendelet nem biztosít hatáskört a Bizottságnak arra, hogy aktív feldolgozási engedély megadására irányuló eljárás keretében a nemzeti hatóságokat kötelező határozatokat fogadjon el. A fellebbezők ezt abból vezetik le, hogy végrehajtási hatásköre keretében a Bizottság olyan eljárást vezetett be, amelyben a gazdasági feltételek teljesülésének kérdését uniós szinten kell megvizsgálni, miközben, és e tekintetben eltérést lát a Vámkódexnek[30] a Friesland Coberco ítéletben vizsgált, korábban hatályos változatához képest, a gazdasági feltételek vizsgálatára vonatkozóan semmilyen hatáskört nem ismertek el a nemzeti hatóságok számára.

37. Második jogalapjukban a fellebbezők azzal érvelnek, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott végzés 49. pontjában a Bizottságnak a gazdasági feltételek vizsgálata során játszott szerepét tisztán eljárási jellegűnek minősítette. Azt állítják, hogy a Vámkódex, illetve a felhatalmazáson alapuló rendelet és a végrehajtási rendelet egyetlen eleme sem korlátozza a Bizottság szerepét a tagállamok képviselőinek a vámszakértői csoportban leadott szavazatának megszerzésére és a leadott szavazatok megszámlálására vonatkozóan. Mivel a Bizottság nem köteles követni a vámszakértői csoport tanácsát, a fellebbezők úgy vélik, hogy a Bizottság „jogilag felelős a gazdasági feltételekre vonatkozó döntés kialakításáért”.

38. Harmadik jogalapjukkal a fellebbezők a Törvényszéknek a megtámadott végzés 60. és 61. pontjában szereplő állításait vitatják. Ezekben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a 2454/93 rendelet 504. cikke (4) bekezdésének a Bíróság által a fent hivatkozott Friesland Coberco ítéletben elfogadott értelmezése a jelen ügyben alkalmazandó végrehajtási rendelet 295. cikkének (5) bekezdésére is érvényes. Vitatják a Törvényszék azon következtetését, amely szerint e két rendelkezés „egyenértékűnek tekinthető”.

39. Jogalapjuk alátámasztásaként a fellebbezők jogszabályi módosításokra, például a „gazdasági feltételek” fogalma meghatározásának módosítására, valamint arra hivatkoznak, hogy a Vámkódex Bizottság már nem játszik semmilyen szerepet a gazdasági feltételek vizsgálatában, vagyis olyan tényezőkre, amelyekre álláspontjuk szerint a Bíróság jelentős mértékben támaszkodott a Friesland Coberco ítélet indokolásában. Emellett a fellebbezők rámutatnak arra a különbségre, amely egyrészt a 2454/93 rendelet 502. cikke (1) bekezdésének, másrészt pedig a Vámkódex 211. cikke (6) bekezdésének és a végrehajtási rendelet 259. cikke (1) bekezdésének megfogalmazása között áll fenn, amely rendelkezések a vámhatóságok által végzett vizsgálatról az uniós szintű vizsgálatra helyezik a hangsúlyt.

29 Lásd analógia útján: Sharpston főtanácsnok Gul Ahmed Textile Mills kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-100/17 P, EU:C:2018:214, 99. pont), amely azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy „továbbra is fennáll-e az érdek”, amikor a megsemmisítés iránti kereset sikere esetén esetlegesen megalapozott visszafizetési kérelmet nem kellő időben terjesztették elő.

30 2913/92 rendelet.

40. A Bizottság nem ért egyet a fellebbezők érveivel, és kiemeli, hogy az intézmények csak akkor fogadhatnak el kötelező erejű jogi aktusokat, ha ennek egyértelmű jogalapja van. A Bizottság szerint a jelen ügyben nem erről van szó. Ezenkívül arra hivatkozik, hogy a fellebbezők bírói jogvédelemhez való joga kellőképpen biztosított, még akkor is, ha ez utóbbiak nem vitathatják a vitatott megállapítást, mivel a nemzeti bíróság a fellebbezők által a holland vámhatóság határozatával szemben indított eljárás keretében előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordulhat a Bírósághoz. A Bizottság arra is utal, hogy a Friesland Coberco ítélet továbbra is irányadó. Véleménye szerint az a tény, hogy a releváns jogszabályi rendelkezéseket 2013-ban átdolgozták, nem érinti a megállapítás joghatásainak jellegét és ezen ügy indokolásának relevanciáját.

2. Értékelés

41. A „megállapítás” nem tartozik az EUMSZ 288. cikkben felsorolt azon intézkedéstípusok egyikébe sem, amelyekkel az intézmények hatáskörüket gyakorolják, és amelyek tekintetében egyértelműen megállapításra kerül, hogy kötelező erejűek-e, vagy sem.[31] Amint azt a Törvényszék a megtámadott végzés 24. pontjában kifejtette, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk értelmében megtámadható jogi aktusnak minősül az uniós intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezés, függetlenül a formájától, amely kötelező joghatások kiváltására irányul.[32] Ahogyan azt a Törvényszék a megtámadott végzés 28. pontjában helyesen kiemelte, azon kérdés eldöntésénél, hogy az intézkedés kiváltja-e ezeket a joghatásokat, annak tartalmát kell megvizsgálni. A jogi aktust objektív szempontok – mint például a tartalma – alapján kell megvizsgálni, figyelembe véve az aktus elfogadásának körülményeit, valamint a jogi aktust elfogadó intézmények hatáskörét.[33]

42. A fellebbezők által hivatkozott jogalapok a Bizottság kötelező erejű jogi aktusok elfogadására vonatkozó hatáskörére helyezik a hangsúlyt. Az utolsó pontban foglalt elvek szerint azonban az intézkedés kötelező jellegére vonatkozó döntést az összes kritérium fényében kell meghozni, nem csak egyre kell hangsúlyt fektetni.[34] Ennélfogva, noha a fellebbezők elsősorban a Törvényszék azon megállapítását támadták, amely szerint a Bizottságnak nem volt hatásköre kötelező erejű intézkedések meghozatalára – figyelembe véve a Bizottság ezzel összefüggésben kialakult álláspontját –, a Törvényszék értékelését mindazonáltal az összes tényező fényében kell figyelembe venni.

a) Az intézkedés tartalma és elfogadásának háttere

43. A vitatott megállapítás tartalma csak arra az állításra korlátozódott, hogy „a Bizottság megállapította, hogy a gazdasági feltételek teljesülnek”. Ez csak az összefüggéseiben értelmezhető. A határozat jogi és ténybeli hátterét a Törvényszék a megtámadott végzés 31–43. pontjában ismertette. Hamarosan összefoglalom ezt a Törvényszék megállapításainak értékelése céljából.

31 Még ebben a kategóriában is vannak ugyanakkor kivételek, vagyis abban az esetben, amikor azon intézkedés, amely a megnevezése szerint nem kötelező erejű, a tartalma miatt valójában mégsem minősül nem kötelező erejű aktusnak. Lásd e tekintetben: 2018. február 20-i Belgium kontra Bizottság ítélet (C-16/16 P, EU:C:2018:79, 29. pont az ajánlás tekintetében).

32 2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet (C-31/13 P, EU:C:2014:70, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2017. október 25-i Románia kontra Bizottság ítélet (C-599/15 P, EU:C:2017:801, 47. pont). Lásd ugyanakkor Bobek főtanácsnok Belgium kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványában (C-16/16 P, EU:C:2017:959) szereplő elemzést is, amely azt igazolja, hogy az ítélkezési gyakorlat olyan fejlődésen ment keresztül, amely annak megkövetelésétől, hogy az intézkedések pusztán „joghatással” rendelkezzenek, annak megköveteléséig vezetett, hogy azok „kötelező joghatással rendelkezzenek”, valamint az indítvány e fejlődésre vonatkozó kritikáját és az első kritériumhoz való visszatérésre vonatkozó javaslatát.

33 2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet (C-31/13 P, EU:C:2014:70, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2017. október 25-i Románia kontra Bizottság ítélet (C-599/15 P, EU:C:2017:801, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezt erősítik meg azok az ítéletek is, amelyekben a Bíróságnak az „állítások” múltbéli természetével kellett foglalkoznia. A Bíróság az intézkedésnek választott címből nem vont le következtetéseket. A 2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítéletben (WCR-15) (C-687/15, EU:C:2017:803) a Bíróság a 45. pontban ismerteti a megtámadott jogi aktus „következtetések” formájában történő elfogadása által az e jogi aktus jellegével és jogi hatályával kapcsolatban „a jelen ügyben” keltett bizonytalanságokat. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Tanácsnak az adott ügy körülményei között egyértelműen kötelező erejű aktust, azaz határozatot kellett volna elfogadnia. A Friesland Coberco ítéletben, amelyre még visszatérek, a Bíróság e kritériumok összességét áttekintve arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó megállapítás nem volt kötelező erejű.

34 Lásd ebben az értelemben: 2017. október 25-i Románia kontra Bizottság ítélet (C-599/15 P, EU:C:2017:801), valamint Kokott főtanácsnok Szlovákia kontra Bizottság és Románia kontra Bizottság ügyekre vonatkozó indítványa (C-593/15 P és C-599/15 P, EU:C:2017:441, 46. pont).

44. A vitatott megállapítást az EMS által az aktív feldolgozási eljárás alkalmazására vonatkozó engedély megszerzése iránt indított eljárás keretében tették. Ezen engedélyre a Vámkódex 211. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében akkor van szükség, ha az árut a Vámkódex 210. cikkének d) pontja szerinti aktív feldolgozási eljárás alá vonták. Az engedély kiállításáért felelős illetékes hatóságok a tagállami vámhatóságok.[35] A Vámkódex 211. cikkének (3) és (4) bekezdése sorolja fel azokat a követelményeket, amelyeknek teljesülniük kell az engedély megadásához. Míg a (3) bekezdés azokra a személyi követelményekre vonatkozik, amelyeket a kérelmezőnek teljesítenie kell, a (4) bekezdés két másik feltételt határoz meg: egyrészt a vámhatóságok által gyakorolt vámfelügyelet arányosságát, másrészt a gazdasági feltételek teljesülését. Ezen utóbbi, a Vámkódex 211. cikke (4) bekezdésének b) pontjában szereplő kritérium értelmében „az uniós termelők alapvető érdekeit nem érintené hátrányosan a feldolgozási eljárásra vonatkozó engedély".

45. A további feltételek és jogi fikciók meglehetősen összetett halmaza miatt azonban azok az esetek, amelyekben ténylegesen ezt a követelményt kell megvizsgálni, valójában meglehetősen korlátozottak.[36] Ezekben a ritka, fennmaradó esetekben a Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdése előírja, hogy a vizsgálatot két lépésben kell elvégezni. Először is meg kell győződni arról, hogy „bizonyíték van arra, hogy az uniós termelők alapvető érdekei valószínűleg hátrányt szenvednének".[37] Minden ilyen jellegű vizsgálatot a nemzeti vámhatóság végez el. Csak e további küszöb átlépését követően kerül sor a gazdasági feltételek részletes vizsgálatára. A Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdése ezt követően pontosítja, hogy e vizsgálatot *uniós szinten kell elvégezni*.

b) Van-e a Bizottságnak hatásköre arra, hogy a gazdasági feltételek kérdését illetően a nemzeti vámhatóságokat kötelező következtetéseket vonjon le?

46. A végrehajtási rendelet 259. cikkét a Bizottságra ruházott, a Vámkódex 213. cikkében foglalt általános végrehajtási hatáskörök alapján fogadták el.[38] Ahogyan azt a Törvényszék a megtámadott végzés 36. pontjában kiemeli, a végrehajtási rendelet 259. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „a kérelemre vonatkozó határozat meghozatalában illetékes vámhatóság szerinti vámigazgatás ilyen vizsgálatot kérve haladéktalanul továbbítja az ügyet a Bizottságnak". A végrehajtási rendelet 259. cikkének (4) bekezdése ezt követően úgy rendelkezik, hogy a Bizottság által létrehozott szakértői csoport *tanácsadással szolgál* a Bizottság számára arról, hogy teljesülnek-e a gazdasági feltételek. E szerep pusztán tanácsadó jellegét alátámasztják a vámszakértői csoportot létrehozó horizontális szabályok 3. cikke és 5. cikkének (1) bekezdése, valamint a vámszakértői csoport megbízatása 2. szakaszának g) pontja.[39] Ahogyan azt a Törvényszék a megtámadott végzés 38. pontjában kiemelte, „a szakértői csoportokra vonatkozó horizontális szabályokkal összhangban e csoportok feladata a Bizottság számára való tanácsadás, különösen az uniós jogszabályok, politikák és programok alkalmazásáról, a tagállamokkal való egyeztetésről és együttműködésről".

35 211. cikk (1) bekezdése. A Vámkódex 22. cikkének (1) bekezdése meghatározza az illetékes vámhatóságot.

36 A felhatalmazáson alapuló rendelet 166. cikkének (1) bekezdése szerint ugyanis a gazdasági feltételeket csak három esetben kell megvizsgálni. Ezenkívül az aktív feldolgozás gazdasági feltételeit már elfogadottnak kell tekinteni a felhatalmazáson alapuló rendelet 167. cikkében felsorolt 19 művelet esetében.

37 Egyes nyelvi változatok szerint ennek valószínűséget is meg kell állapítani. Lásd a Vámkódex 211. cikke (6) bekezdésének francia nyelvű változatát: „Lorsqu'il est prouvé que les intérêts essentiels des producteurs de l'Union risquent d'être affectés négativement […]".

38 E rendelet (49) preambulumbekezdése szerint erre a célból került sor, hogy egyértelmű és egyszerű szabályokat állapítsanak meg a megfelelő uniós szintű vizsgálatra vonatkozóan, amennyiben bizonyíték van arra, hogy az uniós termelők alapvető érdekei valószínűsíthetően hátrányt fognak szenvedni. Bár számomra nem tűnik döntőnek, ki szeretném emelni, hogy semmilyen különös utalás nincs a szabályok egységes alkalmazását illetően. A felhatalmazáson alapuló rendelet (49) preambulumbekezdése csak azt állapítja meg, hogy a „[j]ogbiztonság és a gazdálkodókkal szembeni egyenlő bánásmód követelménye szükségessé teszi *azon esetek meghatározását*, amelyek szükségessé teszik az aktív és passzív feldolgozás gazdasági feltételeinek vizsgálatát" (kiemelés tőlem).

39 A vámszakértői csoport megbízatása, Ref. Ares (2016) 2109319 – 2016. május 3.

47. A Törvényszék ezt követően a 39. pontban leírta a Bizottság szerepét, amely a vámszakértői csoport fent említett megbízatása 3. cikkének második bekezdése és eljárási szabályzatának[40] 3. cikke szerint összehívja és elnököli „A tranzittól eltérő különös eljárások” egység találkozóit, amikor a gazdasági feltételek vizsgálatára kerül sor. Mindazonáltal, ha nem sikerül megállapodásra jutni, a tagállamok képviselői szavaznak és hoznak határozatot ezen egységen belül a gazdasági feltételekről.[41] Bár az eljárási szabályok nem rendelkeznek arról, hogy mi történik a megállapodás létrejöttét vagy a szavazást követően, a vitatott megállapítást tartalmazó jegyzőkönyvből kitűnik, hogy a Bizottság ezt az eredményt a gazdasági feltételekre vonatkozó megállapításnak tekintette, és azt az ülés jegyzőkönyvében ekként rögzítette. Ennélfogva a Törvényszék helyesen állapította meg a megtámadott végzés 50. pontjában, hogy a Bizottságnak a Vámkódex 213. cikke szerinti végrehajtási hatásköre keretében bevezetett vizsgálati eljárásból nem tűnik ki, hogy a Bizottságnak, amellett hogy átveszi és megszámolja a tagállamok képviselőinek a vámszakértői csoportban leadott szavazatait, saját véleményét is ki kell-e fejtenie, vagy saját maga is hatáskörrel rendelkezik azon kérdés értékelését illetően, hogy a gazdasági feltételek teljesülnek-e.

48. A fellebbezők e megállapítások egyikét sem támadják. A megtámadott végzés 46. pontját sem támadják, amelyben a Törvényszék arra az elvre hivatkozik, amely szerint az uniós intézmények hatásköre sajátos, annak pontos terjedelmét körülhatároló jogalapot követel meg, mivel az intézmények csak e keretek között jogosultak eljárni.[42] A Törvényszék az ezen értékelésből eredő következtetésre támaszkodott, vagyis arra, hogy a hatáskör nem lehet pusztán hallgatólagos.

49. A fellebbezők ugyanis nem jelölnek meg egyetlen olyan rendelkezést sem, amely a Bizottságot azzal a hatáskörrel ruházná fel, hogy a nemzeti hatóságokra nézve kötelező határozatokat fogadjon el a gazdasági feltételek teljesülését illetően, és ahogyan az a fent ismertetett eljárásból kitűnik, a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor az ilyen rendelkezés hiányát állapította meg.

50. A fellebbezők érvei ezt nem kérdőjelezik meg. Érvelésük inkább a Vámkódex és az azt kísérő végrehajtási rendelet hatálybalépése óta bekövetkezett jogszabályi változásokon alapul. Míg ugyanis a 2454/93 rendelet 502. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „az engedély nem adható meg anélkül, hogy a *vámhatóságok*[43] megvizsgálnák a gazdasági feltételeket”, a végrehajtási rendeletben nem szerepel ehhez hasonló rendelkezés. A fellebbezők a kizáráson alapuló eljárással érvelnek. Arra hivatkoznak, hogy ha sem a nemzeti hatóságok, sem a vámszakértői csoport nem jogosult kifejezetten arra, hogy kötelező erejű határozatokat hozzon a gazdasági feltételekre vonatkozóan, a Bizottságnak erre feltétlenül jogosultnak kell lennie. Erre az érvre az alábbiak szerint válaszolok.

51. Egyrészt nem teljesen helyes azt állítani, hogy a nemzeti hatóságoknak egyáltalán nincs hatáskörük a gazdasági feltételek vizsgálatára. Ahogyan az a jelen indítvány 41. pontjában kifejtésre került, a nemzeti hatóságoknak a Vámkódex 211. cikkének (5) bekezdése alapján meg kell vizsgálniuk, hogy bizonyíték van-e arra, hogy az uniós termelők alapvető érdekei valószínűleg hátrányt szenvednének. Annak vizsgálatához, hogy van-e ilyen bizonyíték, a nemzeti hatóságoknak minden bizonnyal meglehetősen alapos vizsgálatot kell lefolytatniuk, annál is inkább, mivel a rendelkezések összességének rendszere az ilyen bizonyíték megállapítása mellett szól.

52. Másodszor, fontos kiemelni, hogy a végrehajtási rendelet 259. cikkének szövegében semmi nem utal arra, hogy a Bizottság által a gazdasági feltételek kérdését illetően tett megállapítást kötelező erejűnek kellene tekinteni. A 259. cikk (5) bekezdése ugyanis egyszerűen csak annak megállapítására szorítkozik, hogy a Bizottságnak a gazdasági feltételekről kialakított következtetését „az érintett

40 A vámszakértői csoport megbízatása, Ref. Ares (2016) 2616740 – 2016. június 6.

41 A szakértői csoport eljárási szabályzatának 8. cikke.

42 Lásd még: 2016. június 14-i Bizottság kontra McBride és társai ítélet (C-361/14 P, EU:C:2016:434, 36. pont); 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 98. pont).

43 Kiemelés tőlem.

vámhatóság köteles figyelembe venni”, amely megfogalmazás – ahogyan azt a Bíróság az e rendelkezés korábbi változatában szereplő, hasonló szöveggel kapcsolatban a fent hivatkozott Friesland Coberco ítéletben kiemelte –, azt sugallja, hogy a végső határozat meghozatala az érintett illetékes vámhatóság feladata.[44]

53. Ezt megerősítik a végrehajtási rendelet 259. cikke (6) bekezdésének rendelkezései, amelyek kimondják, hogy amennyiben a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a gazdasági feltételek már nem teljesülnek, az „illetékes vámhatóság *visszavonja* az adott engedélyt”. Az a szó, amelyet bátorkodtam kiemelni („visszavonja”), egyértelműen arra kötelezi az illetékes vámhatóságot, hogy vonja vissza az engedélyt, ha a Bizottság negatív következtetésre jutott. A végrehajtási rendelet 259. cikke (5) bekezdésének („köteles figyelembe venni”) és 259. cikkének (6) bekezdése („visszavonja”) közötti ellentét önmagában elegendő azon tény bemutatásához, hogy bár a Bizottságnak az ugyanezen rendelet 259. cikke (6) bekezdése alapján levont következtetése kötelező erejű, ennek a fordítottja nem igaz a végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdése értelmében őt megillető hatáskörök tekintetében. Ennélfogva ez utóbbi esetben a végső határozat meghozatala az illetékes vámhatóság feladata, annak ellenére, hogy e hatóságnak figyelembe kell vennie a Bizottság következtetéseit. Eltérhetnek ettől a megállapítástól, „azzal a feltétellel, hogy döntésüket e tekintetben megindokolják”.[45]

54. Ebben az összefüggésben arra is emlékeztetni kell, hogy ha nem ruháztak ilyen hatáskört az uniós intézményekre – még az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozó területeken is, mint például a vámpolitika –, a tagállamok továbbra is illetékesek e politika végrehajtása tekintetében.[46] Ennélfogva, miközben az olyan jogszabályi rendelkezés hiánya, amely felhatalmazná a Bizottságot a gazdasági feltételekre vonatkozó, kötelező erejű határozat meghozatalára, megakadályozza a Bizottságot abban, hogy így járjon el, addig a nemzeti hatóságoknak nincs szükségük külön hatáskörre ahhoz, hogy a törvényben megfogalmazott feltételeket vizsgálják annak alkalmazása során.

55. A fellebbezők továbbá azzal érvelnek, hogy az a néhány ügy, amelyben a gazdasági feltételeket ténylegesen részletesen vizsgálni kell, mind az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozó közös uniós kereskedelempolitika egységes alkalmazásával kapcsolatos eseteket érinti. A fent kifejtett okok miatt ez azonban nem pótolhatja a Bizottság ilyen határozatok meghozatalára vonatkozó hatáskörének hiányát.

56. Pontosan emiatt nem lehet ugyanis helyt adni a fellebbezőknek a végrehajtási rendelet 259. cikke (5) bekezdése második albekezdése és 259. cikke (6) bekezdése szövegére alapított érvelésének. Míg a végrehajtási rendelet 259. cikke (5) bekezdésének második albekezdése pontosítja, hogy a következtetés megállapíthatja, hogy a vizsgálat tárgyát képező eset egyedi – és ezért nem szolgálhat precedensként más kérelmek vagy engedélyek tekintetében –, ez önmagában nem bizonyítja, hogy az ilyen következtetés az általam leírt értelemben kötelező lenne.

57. A végrehajtási rendelet 259. cikkének (6) bekezdése – nyilvánvalóan kötelező jelleggel („visszavonja”) – előírja, hogy ha következtetésként megállapításra került, hogy a gazdasági feltételek már nem teljesülnek, az illetékes vámhatóság visszavonja az adott engedélyt, és meghatározza azt az időpontot is, amikor a visszavonásnak legkésőbb meg kell történnie, ez a rendelkezés azonban erre az esetre korlátozódik.

58. Mindazonáltal a Vámkódex 211. cikke (6) bekezdésének szövegére alapított érv, amely szerint ha bizonyíték van rá, akkor *uniós szinten meg kell vizsgálni* a gazdasági feltételeket, bizonyosan jelentőséggel bír. Mindazonáltal, ahogyan azt a Törvényszék a megtámadott végzés 34. pontjában kiemeli, noha a Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdése megállapítja, hogy a gazdasági feltételeket uniós szinten kell megvizsgálni, nem határozza meg, hogy mi volt a célja annak, hogy ilyen szintű vizsgálatot írtak elő, és e rendelkezés sem tartalmaz egyértelmű útmutatást a Bizottság e vizsgálat

44 A Friesland Coberco ítélet 27. pontja.

45 A Friesland Coberco ítélet 27. pontja.

46 Lásd az EUMSZ 2. cikk (1) bekezdését.

során betöltött tényleges szerepére vonatkozóan. Ezzel szemben a Vámkódex 211. cikkének (4) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy a nemzeti hatóságok megadják az engedélyt, ha az e rendelkezésben meghatározott feltételek teljesülnek. Ez a rendelkezés egyértelműen megjelöli, hogy melyik hatóság hozza a határozatot. Talán nem szerencsés, hogy e fontos kérdés tekintetében hiányzik az egyértelműség kívánt szintje a Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdéséből.

59. A fellebbezők emellett a következtetés levonásáért felelős fél személyének megváltozására hivatkoznak. Ellentétben a 2454/93 rendelet 504. cikkének (4) bekezdésében szabályozott helyzettel, a gazdasági feltételekre vonatkozó következtetés levonásáért felelős szerv jelenleg a Bizottság. Ez egyértelműen kitűnik a vámszakértői csoport fent leírt és a Törvényszék által a megtámadott végzés 54. pontjában elismert egyszerű tanácsadó szerepéből. A korábbi szabályozás értelmében e következtetést a Vámkódex Bizottság vezette le a 2454/93 rendelet 504. cikkének (4) bekezdése alapján. Az a tény azonban, hogy a Bizottságot a vitatott megállapítás megtételére jogosultként jelölték ki, önmagában nem jelenti azt, hogy az általa levont következtetés a nemzeti vámhatóságot kötelező aktusnak minősülne.

60. A fellebbezők arra is hivatkoznak, hogy míg a gazdasági feltételek vizsgálata a korábbi szabályozás értelmében nem volt kötelező,[47] a Vámkódex 211. cikkének (6) bekezdése alapján most kötelező („uniós szinten meg kell vizsgálni").[48] Bár ez az eset áll fenn, ez nem jelenti szükségszerűen azt, hogy a levont következtetés köti a nemzeti vámhatóságokat. Ezt erősíti meg a Bíróság Friesland Coberco ítélete is. Jóllehet ebben az ügyben olyan körülményekről volt szó, amelyek között kötelező volt a Vámkódex Bizottsággal való konzultáció, a Bíróság – ahogyan azt korábban láttuk – úgy ítélte meg, hogy az e bizottsággal folytatott konzultáció nem azonosítható az általa levont következtetések szerinti eljárás kötelezettségével.[49] Egyértelmű ellentétes rendelkezés hiányában ugyanez mondható el a gazdasági feltételek uniós szinten történő vizsgálatának kötelezettségével kapcsolatban is. Ez nem vezet szükségszerűen ahhoz, hogy e vizsgálat eredményét a nemzeti vámhatóságnak el kell fogadnia és jóvá kell hagynia.

61. Ezt az a körülmény sem befolyásolja, hogy a holland vámhatóság a szóban forgó következtetésnek való megfelelés kötelezettségére támaszkodott. A Bíróságnak a fellebbezők által hivatkozott Bock kontra Bizottság,[50] Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság,[51] valamint Dreyfus kontra Bizottság[52] ítéletben tett megállapításai azzal az elkülönülő kérdéssel foglalkoznak, hogy az EUMSZ 263. cikk értelmében kétségtelenül megtámadható jogi aktusok közvetlenül érintik-e a felpereseket. A megtámadható jogi aktus megléte az EUMSZ 263. cikk szerinti jogorvoslat benyújtásának szükséges feltétele. Az a tény, hogy valamely tagállam úgy dönt, hogy egy olyan intézkedéssel él, amely ténylegesen nem kötelező erejű, nem teszi azt kötelezővé, és az a tény, hogy egy nem kötelező erejű intézkedés közvetlenül érinti a felperest, sem alakítja át ezen intézkedést megtámadható jogi aktussá.

c) A következtetés kötelező ereje: „az érintett vámhatóság […] köteles figyelembe venni"

62. A végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdése tartalmazza az azt leíró rendelkezést, hogy a nemzeti vámhatóságnak miként kell kezelnie a következtetést. Ahogyan azt már jeleztem, a végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdése pusztán arról rendelkezik, hogy „[a] gazdasági feltételekről kialakított következtetést az érintett vámhatóság […] köteles figyelembe venni". Ahogyan az fentebb említésre került, a Friesland Coberco ítéletben a Bíróságnak egy közel azonos rendelkezést, vagyis a 2454/93 rendelet 504. cikkét kellett értelmeznie. Az egyetlen különbség az, hogy ez a

47 Lásd a 2454/93 rendelet 503. cikkének szövegét, amelyre a fellebbezők hivatkoznak.

48 Mindazonáltal, ahogyan az fentebb kifejtésre került, e rendelkezés alkalmazásának esetei nagyon korlátozottak.

49 A Friesland Coberco ítélet 31. pontja.

50 1971. november 23-i ítélet (62/70, EU:C:1971:108, 6–8. pont).

51 1985. január 17-i ítélet (11/82, EU:C:1985:18, 8. és 9. pont).

52 1998. május 5-i ítélet (C-386/96 P, EU:C:1998:193, 43–56. pont).

rendelkezés „a bizottság következtetéseire” hivatkozik, és ekként nem utal a „gazdasági feltételekre”. Mindazonáltal egyértelmű és nem vitatott, hogy a második rendelkezés értelmében szintén a „gazdasági feltételeket” kell figyelembe venni. A Friesland Coberco ítéletben a Bíróság úgy értelmezte a „figyelembe kell venni” kifejezést, hogy a nemzeti vámhatóságok „[e]ltérhetnek a bizottság által levont következtetésektől azzal a feltétellel, hogy döntésüket e tekintetben megindokolják”[53].

63. A megtámadott végzés 60. pontjában a Törvényszék a Bíróság Nogueira és társai ügyben hozott ítéletének[54] 45. pontjára hivatkozik, amely szerint a Bíróság által valamely jogalkotási aktus valamely rendelkezésére vonatkozóan adott értelmezés az ilyen jogalkotási aktust felváltó szabályozás rendelkezéseire is érvényes, amennyiben azok egyenértékűnek tekinthetők. A fellebbezők nem ezt az elvet, hanem inkább azt vitatják, hogy a végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdése egyenértékűnek tekinthető a 2454/93 rendelet 504. cikkével.

64. A Törvényszék a megtámadott végzés 58. pontjában arra a tényre támaszkodik, hogy a végrehajtási rendelet 259. cikke (5) bekezdése első albekezdésének szövege szó szerint átveszi a 2454/93 rendelet 504. cikke (4) bekezdésének szövegét. Ezt a megállapítást a fellebbezés keretében nem vitatták. A fellebbezők nem vitatták a Törvényszék által a megtámadott végzés 54. pontjában tett azon megállapítást sem, amely szerint csak a következtetést levonó jogalany személye változott, így az e vizsgálat által követett cél azonos marad.

65. Még a harmadik jogalap hatástalanságával kapcsolatos e kétségeken túllépve sem lehet helyt adni e jogalapnak. A fellebbezők arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék által a Friesland Coberco ítéletben tett megállapítás „kifejezetten a Vámkódex Bizottság feladatkörén alapult”. Mindazonáltal az említett ítélet azon része, amelyre a fellebbezők érvelésükben hivatkoznak, azaz a Friesland Coberco ítélet 37. pontja azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy e következtetéseket az intézmények által hozott jogi aktusnak kell-e tekinteni az EK 234. cikk (jelenleg EUMSZ 267. cikk) alapján történő vizsgálat szempontjából. A Törvényszék ebben az összefüggésben megállapította, hogy a Vámkódex Bizottság következtetései nem tekinthetők a Bizottság jogi aktusának. Ez nem függ össze a Bíróság által ugyanezen ítélet 33. pontjában tett azon megállapítással, amely szerint e következtetések nem kötelezik a nemzeti vámhatóságokat.

66. Nem tudom elfogadni a fellebbezők azon érvelését sem, amely szerint a két helyzet nem egyenértékű. A fellebbezők többek között arra hivatkoznak, hogy míg a Vámkódex Bizottság feladata „a tagállamok és a Bizottság közötti szoros és hatékony együttműködés biztosítása”,[55] a Bizottság szerepe a Vámkódex alapján a Vámkódex végrehajtása „egységes feltételeinek biztosítása”.[56] A Törvényszék a megtámadott végzés 52. pontjában vizsgálta ezt az érvet. Nem követett el hibát, amikor azt állapította meg, hogy a Vámkódex 213. cikkének rendelkezése arra szorítkozik, hogy végrehajtási hatásköröket ruházzon a Bizottságra *az eljárási szabályokra vonatkozó egységes feltételek* meghatározása érdekében, ahogyan azt a Vámkódex (5) preambulumbekezdése előírja.

67. A Törvényszék a gazdasági feltételek vizsgálata szükségességének a Vámkódex két változata alapján történő összehasonlítása során megállapította továbbá, hogy e vizsgálatok szükségesek a hasonló engedélyek iránti kérelmek esetében. A fellebbezők nem fejtik ki, hogy a vámfelügyelet melletti feldolgozásra vonatkozó, a 2913/92 rendelet 133. cikkének e) pontjában foglalt, illetve az aktív és passzív feldolgozásra, valamint az áruk vámraktározására szolgáló raktározási létesítmények üzemeltetésére vonatkozó, a Vámkódex 211. cikke (4) bekezdésének b) pontjában foglalt „gazdasági feltételek” némileg eltérő meghatározásai hogyan különbözhetnek olyan jelentős mértékben, hogy azokat e tekintetben nem lehet egyenértékűnek tekinteni. A Törvényszék tehát helyesen állapította

53 A Friesland Coberco ítélet 27. pontja.

54 2017. szeptember 14-i ítélet (C-168/16 P és C-169/16, EU:C:2017:688, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

55 A Friesland Coberco ítélet 40. pontja.

56 A Vámkódex (5) preambulumbekezdése.

meg a megtámadott végzés 53. pontjában, hogy a 2913/92 rendelet és a Friesland Coberco ítélet meghozatalának időpontjában hatályos végrehajtási rendeletek alapján vizsgált ügyek, valamint a jelen ügyek egyaránt a tagállamok és a Bizottság közötti szoros és hatékony együttműködés formái, amelyek kétségtelenül arra szolgálnak, hogy tájékoztassák a vámhatóságokat a gazdasági feltételekről.

68. A fellebbezők által hivatkozott egyik jogszabályi módosítás sem vonatkozik ugyanis a „figyelembe kell venni" kifejezésre. Ha ugyanis a Bizottság felhatalmazással rendelkezne olyan következtetés levonására, amely ezt követően kötelezi a nemzeti vámhatóságot, ez a végrehajtási rendelet szövegében is bizonyosan megmutatkozna. A Törvényszék a megtámadott végzés 63. pontjában helyesen állapította meg, hogy ha az új vámszabályozás olyan rendszert hozott volna létre, amelyben a nemzeti vámhatóságokat kötelezik az uniós szinten elfogadott gazdasági feltételekre vonatkozó következtetések, arról a végrehajtási rendelet kifejezetten rendelkezett volna. A Friesland Coberco ítéletben oly módon értelmezett szöveg követése, hogy az nem kötelezi a nemzeti hatóságokat, önmagában is erős érv az értelmezésbeli változással szemben.

69. A Törvényszék tehát nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a 2454/93 rendelet 504. cikke (4) bekezdésének a Bíróság által a Friesland Coberco ítéletben elfogadott értelmezése a végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdésére is érvényes, mivel a szóban forgó rendelkezések véleményem szerint e tekintetben kellően hasonlóak. Abból kell kiindulni, hogy az uniós jogalkotónak teljes mértékben tudomása volt a Friesland Coberco ítéletről, és hogy ha szándékában állt volna a helyzetet oly módon megváltoztatni, hogy a Bizottság következtetése kötelezze a nemzeti hatóságokat, könnyen megtehette volna.

d) Kiegészítő észrevételek

70. Mindez ebben az összefüggésben kiegészíthető azzal, hogy a végrehajtási rendelet 259. cikkében foglalt szabályok alapján levont következtetés nyilvánvalóan „joghatással" bír. A Bíróság Friesland Coberco ügyben hozott ítélete alapján a nemzeti vámhatóságoknak „megfelelően" meg kell indokolniuk „határozatukat", amennyiben e következtetéstől eltérő álláspontot fogadnak el. Ez kétségtelenül joghatást vált ki. A jelen ügyben a fellebbezők számára az jelent nehézséget – és ez az EUMSZ 263. cikk elemzése szempontjából döntő szempont –, hogy a vámhatóságok nem kötelesek követni ezt a következtetést.

71. Ezenkívül megjegyezhető, hogy a jelen ügyben nem arról van szó, hogy a fellebbezők amiatt nem rendelkeznek hatékony bírói jogvédelemmel, hogy az EUMSZ 263. cikk alapján nem tudják vitatni a következtetést. A fellebbezőkkel szemben való méltányosságból ezt még csak nem is vitatták. Érdemes azonban megemlíteni, hogy a fellebbezők megtámadhatják és (ténylegesen meg is támadták) a holland vámhatóság határozatát. Ezt követően keresetet nyújtottak be a hatáskörrel rendelkező bírósághoz, amelyben vitatták az aktív feldolgozásra vonatkozó engedélynek a holland vámhatóságok által az EMS részére történő megadásával szembeni kifogásuk elutasítását. Ezen eljárás keretében vizsgálható az a kérdés, hogy teljesülnek-e a gazdasági feltételek.[57]

72. Következésképpen az első három jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

57 Lásd ezzel szemben Bobek főtanácsnoknak a Belgium kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványában (C-16/16 P, EU:C:2017:959, 161–163. pont) azon tagállam eltérő helyzetével kapcsolatban kifejtett észrevételeit, amelyhez olyan intézkedést címeznek, amely nem minősül az EUMSZ 263. cikk értelmében vett jogi aktusnak. Mindazonáltal lásd még: 2017. október 25-i Szlovákia kontra Bizottság ítélet (C-593/15 P és C-594/15 P, EU:C:2017:800, 66. pont), amelyben a Bíróság elutasította a „megtámadható jogi aktus" fogalma ilyen körülmények között történő tágabb értelmezésének gondolatát.

C. A közigazgatási megállapodásra vonatkozó negyedik jogalapról

1. A felek érvei

73. A fellebbezők úgy érvelnek, hogy a Törvényszék tévedett, amikor a közigazgatási megállapodást nem vette annak bizonyítékaként figyelembe, hogy a Bizottságnak a gazdasági feltételekre vonatkozó megállapításai kötelező erővel bírnak. E közigazgatási megállapodás első bekezdése 3. pontjának szövege a következő: „Az érintett vámhatóságok és minden más hasonló engedélyekkel vagy kérelmekkel foglalkozó vámhatóság figyelembe veszi a Bizottság következtetéseit (a végrehajtási rendelet 259. cikkének (5) bekezdése). A vámhatározat e következtetésekkel összhangban áll. *Ez azt jelenti, hogy a Bizottság következtetése kötelezi az illetékes vámhatóságokat,*[58] tehát az azoktól nem térhet el. […]”

74. A Bizottság kiemeli, hogy nem tűnik ki egyértelműen, hogy a fellebbezők a negyedik jogalap keretében a bizonyítékok elferdítésére hivatkozva eljárásjogi igényt fogalmaznak-e meg, vagy az érdemi igénynek minősül, amennyiben azt kifogásolják, hogy a közigazgatási megállapodást nem vették figyelembe jogforrásként. Mindkét esetben arra a megállapításra jut, hogy a fellebbezők igénye megalapozatlan.

2. Értékelés

75. A fellebbezők a megtámadott végzés 66. pontját kifogásolják, amelyben a Törvényszék megállapította, hogy a közigazgatási megállapodás csupán a 2913/92 rendelet vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásával kapcsolatos korábbi közigazgatási megállapodást váltotta fel. Mivel ez a korábbi közigazgatási megállapodás nem követte a Bíróság által a Friesland Coberco ítéletben tett megállapításokat, az nem szolgálhat az új közigazgatási megállapodásban foglalt értelmezés érvényes alapjául. A fellebbezők nem vitatják a Törvényszéknek a megtámadott végzés 67. pontjában szereplő megállapítását. Az „ezenkívül” szóval kezdődő mondatban a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy noha a közigazgatási megállapodás a gazdasági feltételekkel kapcsolatban megfogalmazott következtetések jellege értelmezése lényeges eszközének tekinthető, azok nem bírnak kötelező jogi erővel, és így azoknak összhangban kell állniuk a végrehajtási rendelet hatályos rendelkezéseivel. Azt is megállapította, hogy azok nem módosítják a végrehajtási rendelet hatályát.[59]

76. A Törvényszék véleményem szerint helyesen állapította meg a megtámadott végzés 68. pontjában, hogy az új közigazgatási megállapodásban szereplő értelmezés nem felel meg a végrehajtási rendelet hatályos rendelkezéseinek. A Törvényszék érvelése több érven alapul, és a megtámadott végzés 67. és 68. pontjában kifejtett érvek önmagukban elegendőek a Törvényszék érvelésének alátámasztásához. Következésképpen a fellebbezők negyedik jogalapja hatástalan, és annak nem lehet helyt adni.

58 Kiemelés tőlem.

59 E tekintetben a Törvényszék helyesen támaszkodik analógia útján az 1977. február 15-i Dittmeyer ítéletre (69/76 és 70/76, EU:C:1977:25, 4. pont). Analógia útján arra az ítélkezési gyakorlatra is lehet hivatkozni, amelynek részét képezi a 2005. június 28-i Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság ítélet (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P és C-213/02 P, EU:C:2005:408, 209. pont), és amelyben a Bíróság kimondta, hogy bár a közigazgatás által elfogadott belső intézkedések olyan, a gyakorlatban követendő magatartási szabályt tartalmaznak, amelytől a közigazgatás egyes esetekre nézve nem térhet el anélkül, hogy olyan magyarázatot ne adna, amely összeegyeztethető az egyenlő bánásmód elvével, önmagukban nem minősülnek jogi szabályoknak, és így nem módosíthatják vagy egészíthetik ki az uniós intézmény által a Szerződésben előírt szabályok és eljárások alapján elfogadott, jogilag kötelező erejű jogi aktusokat.

77. Tény, hogy a közigazgatási megállapodás téves benyomást kelt – vagy legalábbis kíván kelteni – arra vonatkozóan, hogy a Bizottság által a „gazdasági feltételekkel” kapcsolatban levont következtetések kötelező jellegűek-e. A Bíróság eljárási szabályzata, valamint a Törvényszék eljárási szabályzata lehetővé teszik a Bíróság és a Törvényszék számára, hogy megismerjék ezeket a tényeket, lehetővé téve számukra, hogy a fellebbezők javára rendelkezzenek a költségek viseléséről, ahogyan azt a Törvényszék a jelen ügyben tette.[60]

D. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti kiegészítő követelményekre alapított, ötödik jogalapról

78. Ötödik jogalapjukban a fellebbezők azt állítják, hogy teljesítik az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt kiegészítő feltételeket, azaz közvetlenül és személyükben érintettek.

79. Mindazonáltal, mivel a Törvényszék a megtámadható aktus hiányára tekintettel helyesen adott helyt a Bizottság elfogadhatatlansági jogalapjának, nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor nem vizsgálta meg azt a kérdést, hogy a fellebbezők közvetlenül és személyükben érintettek-e. Az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktus hiányának megállapítása elegendő volt a kereset elutasításához.

VII. A költségek

80. Az eljárási szabályzat 184. cikkének (2) bekezdése alapján a Bíróság határoz a költségekről, ha a fellebbezés megalapozatlan. Ugyanezen szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében – amely a 184. cikk (1) bekezdése szerint a fellebbezési eljárásban is alkalmazandó – a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

81. A fellebbezőket, mivel pervesztesek lettek, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeiken felül a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére. A megtámadott végzés 72–75. pontjában kifejtett megfontolások, amelyek lehetővé teszik, hogy a Bíróság eljárási szabályzatának 139. cikke alapján a Bizottságot kötelezzék a költségek viselésére, nem alkalmazhatók a jelen fellebbezésre.

VIII. Végkövetkeztetés

82. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javasolom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

1) utasítsa el a fellebbezést, és

2) a thyssenkrupp Electrical Steel GmbH-t és a thyssenkrupp Electrical Steel Ugót kötelezze a költségek viselésére.

60 A megtámadott végzés 72–75. pontja.