Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
EVGENIJA TANCHEVA
od 3. lipnja 2021.[1]

**Predmet C-825/19**

**Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH**
**protiv**
**Hauptzollamt Erfurt**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Thüringer Finanzgericht (Tiringijski financijski sud, Njemačka))

(Zahtjev za prethodnu odluku – Carinska unija – Uredba (EU) br. 952/2013 – Postupak uporabe u posebne svrhe – Naknadno odobrenje s retroaktivnim učinkom – Vremensko područje primjene – Uvjeti)

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na dva različita pitanja. Prvo, vremensko područje primjene članka 211. Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije[2] (u daljnjem tekstu: CZU) i, drugo, tumačenje članka 294. stavka 2. Uredbe Komisije (EEZ) br. 2454/93 od 2. srpnja 1993. o utvrđivanju odredaba za provedbu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92[3] (u daljnjem tekstu: Uredba o provedbi Carinskog zakonika Zajednice ili Uredba o provedbi CZZ-a) ako se utvrdi da članak 211. Uredbe br. 952/2013 nije primjenjiv *ratione temporis*.

2. Thüringer Finanzgericht (Tiringijski financijski sud, Njemačka) (u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev) uputio je Sudu četiri zasebna pitanja, od kojih se prva tri odnose na vremensku primjenu članka 211. CZU-a, a posljednje na tumačenje članka 294. stavka 2. Uredbe o provedbi CZZ-a. U skladu sa zahtjevom Suda u ovom ću se mišljenju ograničiti na ispitivanje prvih triju pitanja.

1 Izvorni jezik: engleski

2 SL 2013., L 269, str. 1. i ispravci SL 2013., L 287, str. 90., SL 2015., L 70, str. 64., SL 2016., L 267, str. 2. i SL 2018., L 294, str. 44.

3 SL 1993., L 253, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 1., str. 3.)

# I. Pravni okvir

## *A. Pravo Unije*

### *1. Uredba br. 952/2013*

3. Člankom 211. CZU-a, naslovljenim „Odobrenje”, propisuje se:

„1. Odobrenje carinskih tijela potrebno je za sljedeće:

(a) […] postup[a]k uporabe u posebne svrhe;

(b) […]

U odobrenju se navode uvjeti pod kojima se dopušta primjena jednog ili više postupaka iz prvog podstavka […].

2. Carinska tijela daju odobrenje s retroaktivnim učinkom ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

(a) dokazana je gospodarska potreba;

(b) zahtjev nije povezan s pokušajem prijevare;

(c) podnositelj zahtjeva dokazao je, temeljem računa ili evidencije, da:

i. su svi uvjeti postupka ispunjeni;

ii. se roba, po potrebi, može identificirati za dotično razdoblje;

iii. takvi računi ili evidencije omogućuju nadzor postupka;

(d) sve se potrebne formalnosti za reguliranje stanja robe mogu provesti, uključujući po potrebi poništenje dotične carinske deklaracije;

(e) podnositelju zahtjeva nije izdano odobrenje s retroaktivnim učinkom u roku tri godine od dana kada je prihvaćen zahtjev;

(f) ispitivanje gospodarskih uvjeta nije potrebno, osim kada se zahtjev odnosi na obnavljanje odobrenja za istu vrstu djelatnosti i robe;

(g) zahtjev se ne tiče upravljanja prostorom za smještaj za carinsko skladištenje robe;

(h) ako se zahtjev odnosi na obnavljanje odobrenja za istu vrstu djelatnosti i robe, zahtjev se podnosi u roku od tri godine od isteka izvornog odobrenja.

Carinska tijela mogu dati odobrenje s retroaktivnim učinim [učinkom] i kada roba koja je stavljena u carinski postupak više nije raspoloživa u vrijeme kada je prihvaćen zahtjev za takvo odobrenje.

[…]”

4. Člankom 288. CZU-a[4], naslovljenim „Primjena”, određuje se:

„1. Članci [popis članaka koji ne uključuje članak 211.] primjenjuju se od 30. listopada 2013.

2. Članci koji nisu navedeni u stavku 1. primjenjuju se od 1. svibnja 2016.”

### *2. Delegirana uredba (EU) 2015/2446*

5. Člankom 172. Delegirane uredbe (EU) 2015/2446[5], naslovljenim „Retroaktivni učinak”, propisuje se:

„1. Ako carinska tijela izdaju odobrenje s retroaktivnim učinkom u skladu s člankom 211. stavkom 2. Zakonika, odobrenje stupa na snagu najranije na dan prihvaćanja zahtjeva.

[…]

3. Ako se zahtjev odnosi na obnavljanje odobrenja za istu vrstu postupka i robe, odobrenje se može izdati s retroaktivnim učinkom od datuma kada je prvotno odobrenje isteklo.

[…]”

6. Člankom 256. Delegirane uredbe 2015/2446 određuje se:

„[…]

[Ova Uredba] [p]rimjenjuje se od 1. svibnja 2016.

[…]”

## II. Činjenično stanje, postupak i prethodna pitanja

7. Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH (u daljnjem tekstu: BWF) uvozi, prerađuje i prodaje gljive konzervirane u slanoj vodi. BWF je do 31. prosinca 2012. imao valjano odobrenje za uvoz takvih gljiva iz zemalja izvan EU-a i za njihovo puštanje u slobodan promet za posebnu uporabu. BWF je to odobrenje više puta upotrebljavao prije njegova isteka. Trgovačko društvo nije zatražilo njegovo produljenje. Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je do tog propusta došlo zbog „neznanja”. BWF je nastavio uvoziti gljive iz trećih zemalja nakon 31. prosinca 2012. s ciljem njihova puštanja u slobodan promet i nije za njih tražio nikakvo povlašteno postupanje. BWF je platio odgovarajući iznos carine, a taj trošak nije mogao prebaciti na svoje kupce.

8. Činjenica da je isteklo odobrenje utvrđena je tijekom poslovne revizije. BWF je 9. siječnja 2015. zatražio produljenje izvornog odobrenja (u daljnjem tekstu: naknadno odobrenje). Hauptzollamt Erfurt (Glavni carinski ured u Erfurtu, Njemačka, u daljnjem tekstu: Hauptzollamt) izdao je

[4] U skladu s Ispravkom Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL 2013., L 287, str. 90.)

[5] Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2446 od 28. srpnja 2015. o dopuni Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o detaljnim pravilima koja se odnose na pojedine odredbe Carinskog zakonika Unije (SL 2015., L 343, str. 1. i ispravci SL 2016., L 87, str. 35., SL 2017., L 101, str. 164., SL 2017., L 101, str. 221. i SL 2018., L 192, str. 62.)

14. siječnja 2015. naknadno odobrenje s retroaktivnim učinkom od 9. siječnja 2015. (tj. od datuma kad je podnesen zahtjev); odbio je izdati odobrenje s retroaktivnim učinkom od trenutka isteka prethodnog odobrenja (odnosno od 1. siječnja 2013.).

9. Pozivajući se na svoju tešku ekonomsku situaciju u okviru restrukturiranja koje je u tijeku, BWF je ponovno zatražio da se naknadno odobrenje izda s učinkom od 1. siječnja 2013. Hauptzollamt je u odluci od 13. svibnja 2015. odbio taj zahtjev smatrajući da uvjeti za izdavanje odobrenja s retroaktivnim učinkom u skladu s člankom 294. stavkom 2. Uredbe o provedbi CZZ-a i/ili člankom 294. stavkom 3. Uredbe o provedbi CZZ-a nisu ispunjeni.

10. BWF je podnio žalbu u upravnom postupku protiv te odluke. Hauptzollamt je u odluci od 6. travnja 2016. odbio tu žalbu u upravnom postupku te je BWF 3. svibnja 2016. podnio tužbu protiv te odluke pred sudom koji je uputio zahtjev.

11. U okviru te tužbe BWF je istaknuo da je izdavanje naknadnog odobrenja s retroaktivnim učinkom uređeno člankom 211. CZU-a, a ne člankom 294. Uredbe o provedbi CZZ-a, s obzirom na to da bi se prvi akt, kao postupovno pravilo, trebao primjenjivati retroaktivno na predmet koji je u tijeku.

12. Hauptzollamt je 21. ožujka 2019., i stoga tijekom glavnog postupka, donio novu odluku u skladu s člankom 294. Uredbe o provedbi CZZ-a, zamjenjujući odluku od 13. svibnja 2015. (u obliku odluke o žalbi u upravnom postupku od 6. travnja 2016.) te je ponovno odbio zahtjev trgovačkog društva BWF za proširenje retroaktivnog učinka na njegovo naknadno odobrenje od 1. siječnja 2013. Ta se odluka temeljila na obrazloženju različitom od onog iz prijašnje odluke. Potonja odluka od 21. ožujka 2019. predmet je postupka pred sudom koji je uputio zahtjev.

13. U tim okolnostima, sud koji je uputio zahtjev odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 211. stavak 2. Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku (u daljnjem tekstu: CZU) tumačiti na način da se odnosi samo na one zahtjeve čije bi se razdoblje odobrenja s retroaktivnim učinkom primjenjivalo od 1. svibnja 2016.?

2. Ako je odgovor na prvo pitanje niječan: treba li članak 211. CZU-a primjenjivati na zahtjeve za odobrenje s retroaktivnim učinkom s razdobljem odobrenja prije 1. svibnja 2016. samo ako je zahtjev za odobrenje s retroaktivnim učinkom podnesen prije stupanja na snagu novog zakona, ali su carinska tijela takve zahtjeve prvi put odbila nakon 1. svibnja 2016.?

3. Ako je odgovor na drugo pitanje niječan: treba li članak 211. CZU-a primjenjivati i na zahtjeve za odobrenje s retroaktivnim učinkom s razdobljem odobrenja prije 1. svibnja 2016. čak i ako su carinska tijela odbila takve zahtjeve već prije 1. svibnja 2016., a i nakon tog datuma (uz drukčije obrazloženje)?

4. Ako je odgovor na prvo i drugo pitanje potvrdan, a na treće pitanje niječan: treba li članak 294. stavak 2. Uredbe Komisije (EEZ) br. 2454/93 od 2. srpnja 1993. o utvrđivanju odredaba za provedbu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 tumačiti na način da se

a) odobrenje s retroaktivnim djelovanjem do dana kada je prvotno odobrenje prestalo vrijediti, kako je predviđeno stavkom 3. tog propisa, može izdati za razdoblje od najviše godinu dana prije dana podnošenja zahtjeva; i

b) mora li i u slučaju naknadnog odobrenja u skladu sa stavkom 2. postojati dokaz o gospodarskoj potrebi i biti ispunjen uvjet koji se odnosi na nepostojanje pokušaja prijevare ili očitog nemara predviđen stavkom 3. tog propisa?"

14. Pisana očitovanja podnijeli su BWF i Europska komisija. Rasprava nije zatražena niti je održana.

## III. Analiza

### *A. Uvodne napomene*

15. Svojim prvim trima pitanjima sud koji je uputio zahtjev u bitnome traži smjernice o vremenskoj primjeni članka 211. stavka 2. CZU-a, a osobito o tome može li se ta odredba primijeniti *ratione temporis* na situaciju poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku.

16. Kao što je to Sud više puta utvrdio, novo pravno pravilo primjenjuje se počevši od stupanja na snagu akta kojim je ono uspostavljeno te se, iako se ne primjenjuje na pravne situacije nastale i konačno okončane za vrijeme važenja prethodnog zakona, primjenjuje na buduće učinke tih situacija kao i na nove pravne situacije [6].

17. Konkretno, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, smatra se da se postupovna pravila općenito primjenjuju na sve postupke u tijeku na dan njihova stupanja na snagu za razliku od materijalnih pravila, koja se obično tumače na način da se ne primjenjuju, u načelu, na situacije koje su postojale prije njihova stupanja na snagu osim ako iz njihove formulacije, svrhe ili strukture jasno proizlazi da im valja priznati takav učinak [7].

18. Stoga ću, kao prvo, ispitati treba li članak 211. stavak 2. CZU-a tumačiti kao materijalno ili kao postupovno pravilo. Nakon što zaključim da članak 211. stavak 2. CZU-a doista čini materijalno pravilo, razmotrit ću, kao drugo, pitanje proizlazi li jasno iz formulacije, svrhe ili strukture te odredbe da bi se ona ipak trebala primjenjivati s retroaktivnim učinkom.

### *B. Je li članak 211. stavak 2. CZU-a materijalno ili postupovno pravilo?*

19. Sud koji je uputio zahtjev u svojem zahtjevu za prethodnu odluku ističe da smatra da je članak 211. CZU-a u bitnome postupovno pravilo. U prilog tom stajalištu on ističe položaj te odredbe u strukturi CZU-a i glavni sadržaj te odredbe. Tužitelj iz glavnog postupka u svojim očitovanjima također ističe da članak 211. Uredbe br. 952/13 treba smatrati postupovnim pravilom.

6 Vidjeti presudu od 26. ožujka 2015., Komisija/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, t. 32. i navedena sudska praksa).

7 Presude od 12. studenoga 1981., Meridionale Industria Salumi i dr. (212/80 do 217/80, EU:C:1981:270, t. 9.), od 23. veljače 2006., Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, t. 31.), od 11. prosinca 2008., Komisija/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, t. 44.) i od 26. ožujka 2015., Komisija/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, t. 33.). Nadalje, Sud je u Meridionale Industria Salumi i dr., točkama 11. i 12., smatrao da se postupovnim i materijalnim pravilima Uredbe koja čine nedjeljivu cjelinu i pojedinačnim odredbama koje se ne mogu zasebno promatrati ne može dodijeliti retroaktivan učinak „osim ako do [takvog] zaključka ne dovode dovoljno jasne informacije".

20. Ne slažem se s tom analizom.

### *1. Sadržaj članka 211. stavka 2. CZU-a*

21. Iako Sud dosad još nije odlučivao o pitanju treba li članak 211. stavak 2. CZU-a smatrati materijalnim ili postupovnim pravilom ili treba li tu odredbu tumačiti na način da ima retroaktivan učinak, Sud je ipak u više predmeta razmatrao razliku između materijalnih i postupovnih pravila u području carinskog prava. Sud je općenito smatrao da su odredbe koje su odlučujuće za postojanje (ili iznos) carinskog duga „materijalna pravila" koja se općenito ne mogu retroaktivno primjenjivati.

22. U presudama od 23. veljače 2006., Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136) i od 8. rujna 2005., Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162) Sud je utvrdio da su pravila kojima se uređuje sam carinski dug i pravila kojima su uređeni uvjeti pod kojima je odgovorna osoba izbjegla naknadnu naplatu uvoznih carina materijalna pravila.

23. Tako je Sud u presudi u predmetu Molenbergnatie smatrao da su članak 221. stavci 1. i 2. Uredbe (EEZ) br. 2913/92[8] o obavještavanju dužnika o „iznosu carine" isključivo pravila postupovne prirode[9]. Tim se pravilima nije uređivalo postojanje carinskog duga.

24. Suprotno tomu, Sud je utvrdio da se člankom 221. stavkom 3. CZZ-a provodi „pravilo kojim se uređuje sâm carinski dug"[10]. Tim stavkom određuje se da se „[o]bavještavanje dužnika ne [bi trebalo] provodi[ti] nakon isteka roka od tri godine od dana kada je carinski dug nastao". Budući da je dug prema mišljenju Suda „zastario i slijedom toga prestao postojati" nakon isteka tog roka, Sud je zaključio da odredba provodi materijalno pravilo[11]. Kao takav, članak 221. stavak 3. CZZ-a nije se mogao primijeniti na povrat carinskog duga nastalog prije 1. siječnja 1994., odnosno prije dana stupanja na snagu te odredbe[12].

25. U presudi Beemsterboer Coldstore Services Sud je utvrdio da članak 220. stavak 2. točka (b) CZZ-a čini materijalno pravilo „ako se njime uređuju uvjeti pod kojima dužnik izbjegava naknadnu naplatu uvoznih carina zbog pogreške carinskih tijela"[13]. Prema mišljenju nezavisne odvjetnice J. Kokott, ta odredba imala je materijalni sadržaj jer „je služi[la] da razjasni je li dužnik i dalje mora[o] plaćati zakonski dugovani iznos"[14].

26. U predmetu Mitsui & Co. Deutschland (C-256/07, EU:C:2009:167) Sud se suzdržao od izričite kvalifikacije odredbe kojom se utvrđuje rok od 12 mjeseci za uzimanje u obzir određenih prilagodbi cijena kao materijalnog pravila (za razliku od postupovnog). Sud je umjesto toga odbio dodijeliti retroaktivni učinak predmetnoj odredbi zato što bi retroaktivna primjena novog, kraćeg

[8] Uredba Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992. o Carinskom zakoniku Zajednice (SL 1992., L 302, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 110.)

[9] Presuda od 23. veljače 2006., Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, t. 36.)

[10] *Idem*, t. 39.

[11] *Idem*, t. 41.

[12] *Idem*, t. 42. Vidjeti, u pogledu kritičkog viđenja analize Suda u predmetu Molenbergnatie, mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston u spojenim predmetima Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb (C-278/07 do C-280/07, EU:C:2008:521, t. 31. i 32.). Međutim, kritika iz mišljenja nezavisne odvjetnice E. Sharpston odnosila se na pitanje dovodi li doista istek roka zastare do prestanka postojanja carinskog duga (kao što je Sud utvrdio u navedenoj presudi Molenbergnatie) i upravlja li stoga samim dugom rok zastare. Time nije dovedeno u pitanje utvrđenje prema kojem pravilo kojim se uređuje dug treba smatrati materijalnim pravilom.

[13] Presuda od 9. ožujka 2006., Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, t. 20.)

[14] Mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2005:527, t. 24.)

roka tih prilagodbi mogla „naštetiti legitimnim očekivanjima”[15]. Međutim, nezavisni odvjetnik J. Mazák u svojem je mišljenju u tom predmetu izričito naveo da prema njegovu mišljenju materijalna priroda predmetnog pravila proizlazi iz činjenice da se njime „utvrđuju uvjeti primjene prava na prilagodbu transakcijske vrijednosti”[16]. Dodajem da je ta vrijednost bila odlučujuća za iznos carinskog duga.

27. Razlikovanje koje se temelji na pitanju jesu li predmetna pravila odlučujuća za postojanje ili iznos carinskog duga jest ispravno. Kao što to Komisija naglašava u svojim očitovanjima, oslobođenje ili izuzeće ili nametanje carine za istovjetnu robu uvezenu u isto vrijeme i pod istim činjeničnim okolnostima ne može ovisiti o trajanju upravnog ili sudskog postupka. Isti skup činjeničnih okolnosti, nastalih u istom vremenu, trebao bi dovesti do istog carinskog duga s kojim bi se trebalo postupati u skladu s istim materijalnim pravilima.

28. Primjenom te logike na pitanja koja je uputio sud koji je uputio zahtjev, smatram da članak 211. stavak 2. CZU-a čini materijalnu odredbu.

29. Člankom 211. stavkom 2. CZU-a, u verziji na engleskom jeziku[17], propisuje se da „[c]arinska tijela daju odobrenje s retroaktivnim učinkom” ako su ispunjeni svi uvjeti s popisa. S obzirom na to da nije postojalo takvo odobrenje za BWF-ov uvoz robe o kojem je riječ u razdoblju od 1. siječnja 2013. do 8. siječnja 2015., potrebno je platiti carinu na uvoz te robe.

30. Međutim, ako se trgovačkom društvu BWF izda odobrenje s retroaktivnim učinkom, bilo na temelju članka 211. stavka 2. CZU-a ili na temelju članka 294. Uredbe o provedbi CZZ-a, primjenjuje se izuzeće uporabe u posebne svrhe te BFW može podnijeti zahtjev za povrat plaćenih carina.

31. Ispunjenje svih uvjeta navedenih u članku 211. CZU-a nije samo uvjet za izdavanje odobrenja s retroaktivnim učinkom, nego, zanemarujući na trenutak verziju članka 211. stavka 2. CZU-a na francuskom jeziku, čini stvarnu obvezu carinskih tijela da izdaju takvo odobrenje na zahtjev. To je odobrenje pak odlučujuće za postojanje carinskog duga u pogledu predmetne robe.

32. Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 22. do 26. ovog mišljenja, držim da treba smatrati da se člankom 211. stavkom 2. CZU-a uspostavlja materijalno pravilo.

33. Podrobnije ispitivanje pojedinačnih uvjeta navedenih u članku 211. stavku 2. točkama (a) do (h) CZU-a samo potvrđuje to stajalište.

34. Točkom (a) zahtijeva se „dokazana gospodarska potreba”, a točkom (b) zahtijeva se da zahtjev ne bude povezan s pokušajem prijevare. Ni postojanje gospodarske potrebe ni nepostojanje prijevare ne odnose se na postupovna pitanja, nego su to materijalni uvjeti koji moraju biti ispunjeni kako bi se dobilo odobrenje s retroaktivnim učinkom. Iako se točkom (a) zahtijeva „dokazana” gospodarska potreba, ona se ne odnosi na postupovna pitanja vezana za pružanje takvog dokaza.

[15] Presuda od 19. ožujka 2009., Mitsui & Co. Deutschland (C-256/07, EU:C:2009:167, t. 36.)

[16] Točka 47. tog mišljenja

[17] Primjećujem da se verzija na francuskom jeziku značenjski razlikuje od verzije na engleskom jeziku: „Les autorités douanières *peuvent* accorder une autorisation avec effet rétroactif […]” (moje isticanje). Čini se da su verzije na bugarskom, danskom, njemačkom, talijanskom, poljskom, slovačkom i švedskom jeziku usklađene s verzijom na engleskom jeziku. Razlika nije odlučujuća za analizu ovog mišljenja.

35. Točkom (c) od podnositelja se zahtijeva da dokaže, temeljem računa ili evidencija, da su svi uvjeti postupka ispunjeni, da se roba, po potrebi, može identificirati za dotično razdoblje i da takvi računi ili evidencije omogućuju nadzor postupka. Točkom (d) zahtijeva se mogućnost provedbe svih potrebnih formalnosti za reguliranje stanja robe, a točkom (f) propisuje se da „ispitivanje gospodarskih uvjeta nije potrebno". Iako se te odredbe odnose na postupovna pitanja, one se ne bave načinom na koji bi ti uvjeti trebali biti ispunjeni ili kako bi trebao biti pružen dokaz, nego se njima određuju uvjeti za izdavanje odobrenja s retroaktivnim učinkom.

36. U točki (e) navodi se uvjet prema kojem podnositelju zahtjeva nije izdano odobrenje s retroaktivnim učinkom u roku od tri godine od dana kad je zahtjev prihvaćen, točkom (g) se isključuju zahtjevi koji se tiču upravljanja prostorom za smještaj za carinsko skladištenje robe, a točkom (h) se određuje rok od tri godine za podnošenje zahtjeva koji se odnosi na obnavljanje odobrenja za istu vrstu djelatnosti i robe.

37. Smatram da su svi ti uvjeti u potpunosti ili većinom materijalni uvjeti.

### *2. Položaj članka 211. stavka 2. u strukturi CZU-a*

38. Članak 211. nalazi se u Poglavlju 1., naslovljenom „Opće odredbe", Glave VII. CZU-a, naslovljene „Posebni postupci". Poglavlje 1. obuhvaća članke 210. do 225. CZU-a.

39. Organizacija odredaba Poglavlja 1. u širokim crtama slijedi obrazac prema kojem nakon jedne ili dvije u potpunosti ili većinom materijalne odredbe, koje se odnose na odobrenje (članak 211.), zaključenje posebnog postupka (članak 215.) ili kretanje robe (članak 219.) i uobičajene oblike rukovanja (članak 220.), slijedi članak naslovljen „Delegiranje ovlasti", kojim se ovlašćuje Komisija za donošenje delegiranih akata kojima se dopunjuju određeni dijelovi tih pravila koji nisu ključni (članci 212., 216. i 221.), kao i članak naslovljen „Dodjela provedbenih ovlasti" (članci 213., 217. i 222.) kojim se Komisija upućuje da „putem provedbenih akata određuje postupovna pravila" vezano za dio tih materijalnih pravila [18].

40. Stoga ne smatram da struktura CZU-a upućuje na to da bi se članak 211. stavak 2. trebao smatrati postupovnim pravilom. Naprotiv, članak 211. stavak 2. nalazi se u Poglavlju 1. Glave VII. na mjestu na kojem bi se očekivalo da se može pronaći materijalno, a ne postupovno pravilo.

## *C. Može li se ipak članak 211. stavak 2. primijeniti retroaktivno?*

41. Materijalna pravila prava Unije mogu se iznimno tumačiti na način da se primjenjuju na situacije nastale prije stupanja na snagu njihovih odredaba ako iz njihove formulacije, cilja ili strukture jasno proizlazi da im se takav učinak mora pripisati [19].

42. U presudi Beemsterboer Coldstore Services Sud je u tom pogledu zaključio da je bilo primjereno primijeniti novu, izmijenjenu verziju materijalnog pravila na situacije nastale prije njegova stupanja na snagu jer je nova verzija „u biti interpretativne naravi" [20].. U tom predmetu, s obzirom na to da je izmijenjena verzija predmetne odredbe bila donesena s ciljem poboljšanja

[18] Članku 210., koji se odnosi na doseg posebnih postupaka, članku 214. koji se odnosi na evidencije ili članku 218. koji se odnosi na prijenos prava i obveza nije priložen nijedan poseban članak kojim se ovlašćuje Komisija za donošenje delegiranih akata ili kojim se od nje zahtjeva da specificira postupovna pravila.

[19] Presuda od 9. ožujka 2006., Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, t. 21.)

[20] *Idem*, t. 22. i 23.

pravne sigurnosti i s obzirom na to da se novim tekstom ojačala zaštita legitimnih očekivanja dotičnih gospodarskih subjekata, načelima pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja nije se protivila primjena izmijenjene verzije na situacije koje su postojale prije njezina stupanja na snagu [21].

43. Nasuprot tomu, člankom 211. stavkom 2. CZU-a uvode se sadržajne promjene u prijašnji zakon. Dok se u članku 294. Uredbe o provedbi CZZ-a upotrebljavala formulacija prema kojoj carinska tijela „mogu izdati retroaktivno odobrenje", članak 211. stavak 2. CZU-a precizira da ta tijela „daju odobrenje s retroaktivnim učinkom" kada su ispunjeni svi navedeni uvjeti (u potpunosti ili većinom materijalne prirode). Očito nije riječ tek o pukoj promjeni tumačenja.

44. Ni u preambuli ni u zakonodavnoj povijesti nisam pronašao dokaz da je bila predviđena retroaktivna primjena članka 211. stavka 2. CZU-a.

45. Također želim istaknuti da je pitanje kojim se sud koji je uputio zahtjev bavi mogu li se pravila koja se odnose na postupak uporabe u posebne svrhe primijeniti retroaktivno. Odobrenje za postupak uporabe u posebne svrhe može se izdati samo pod određenim uvjetima pa stoga taj postupak čini iznimku od općih carinskih pravila. Pravila kojima se uređuje taj postupak stoga treba tumačiti usko [22]. Izdavanje odobrenja s retroaktivnim učinkom u skladu s člankom 211. stavkom 2. CZU-a i s člankom 172. stavkom 1. Uredbe o provedbi CZZ-a također čini iznimku od općeg pravila o izdavanju odobrenja, koje podliježe posebnim uvjetima. Izdavanje odobrenja s retroaktivnim učinkom od datuma na koji je isteklo izvorno odobrenje u skladu s člankom 211. stavkom 2. točkom (h) CZU-a i s člankom 172. stavkom 3. Uredbe o provedbi CZU-a još je jedna iznimka od općih pravila o odobrenjima s retroaktivnim učinkom, koja ponovno podliježu dodatnim uvjetima. Široko tumačenje *ratione temporis* primjene tih pravila stoga se ne čini opravdanim.

### *D. Drugo i treće pitanje*

46. Poseban uvjet za primjenu postupovnih pravila na činjeničnu situaciju koja prethodi datumu stupanja na snagu tih pravila jest da je predmet „u tijeku" u trenutku stupanja na snagu postupovnih pravila. Odgovor na prvo pitanje čini drugo i treće pitanje suda koji je uputio zahtjev bespredmetnima. Stoga nije potrebno razmotriti pitanje je li predmet bio „u tijeku" u trenutku kada je članak 211. stavak 2. CZU-a postao primjenjiv (1. svibnja 2016.).

## IV. Zaključak

47. Stoga predlažem Sudu da sudu koji je uputio zahtjev na prva tri prethodna pitanja odgovori na sljedeći način:

Članak 211. stavak 2. Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije primjenjuje se kao materijalno pravilo samo na zahtjeve čije bi se razdoblje odobrenja s retroaktivnim učinkom primjenjivalo od 1. svibnja 2016.

[21] *Idem*, t. 25. i 26.

[22] Vidjeti po analogiji presude od 11. studenoga 1999., Söhl & Söhlke (C-48/98, EU:C:1999:548, t. 52.), od 29. srpnja 2010., Isaac International (C-371/09, EU:C:2010:458, t. 42.) i od 14. siječnja 2010., Terex Equipment i dr. (C-430/08 i C-431/08, EU:C:2010:15, t. 42.).