Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE
od 11. veljače 2021.[1]

Predmet C-39/20

Staatssecretaris van Financiën
protiv
Jumbocarry Trading GmbH

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Hoge Raad der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Rok za dostavu obavijesti o carinskim dugovima – Suspenzija roka za dostavu obavijesti – Zastara carinskog duga – Vremenska primjena odredbe kojom se uređuju razlozi za suspenziju – Načelo pravne sigurnosti – Načelo legitimnih očekivanja”

1. Zakonodavac Zajednice odlučio je 1992. u jednom tekstu objediniti odredbe carinskog prava koje su dotad bile razjedinjene. Rezultat toga je Uredba (EEZ) br. 2913/92, kojom je donesen Carinski zakonik Zajednice (u daljnjem tekstu: CZZ)[2].

2. CZZ se poslije mijenjao sve dok nije stavljen izvan snage Uredbom (EU) br. 952/2013[3], kojom je donesen Carinski zakonik Unije (u daljnjem tekstu: CZU).

3. U skladu s člankom 288. CZU-a, neke njegove odredbe primjenjuju se od 30. listopada 2013., a druge tek od 1. svibnja 2016.[4]. Među potonjim su odredbama članci 103. i 124. CZU-a, koji se redom odnose na suspenziju roka za dostavu obavijesti o carinskom dugu i na njegovo gašenje.

4. Hoge Raad der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) upućuje Sudu zahtjev za prethodnu odluku kako bi protumačio članak 103. stavak 3. točku (b) i članak 124. stavak 1. točku (a) CZU-a.

5. Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjima u biti želi znati može li se odredbom CZU-a suspendirati rok zastare carinskog duga dok taj rok još teče, čime bi se odgodio, nakon datuma zastare tog duga na temelju CZZ-a, dan na koji carinska tijela moraju dostaviti obavijest o tom dugu (i naplatiti ga).

1 Izvorni jezik: španjolski

2 Uredba Vijeća 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.)

3 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (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.)

4 U skladu s člankom 287. CZU je stupio na snagu 30. listopada 2013., odnosno dvadesetog dana od dana objave u SL-u od 10. listopada 2013. U članku 288. navodi se koji se članci primjenjuju od 30. listopada 2013., a koji od 1. svibnja 2016.

I. Pravo Unije

A. Carinski zakonik Zajednice (CZZ)

6. Člankom 221. stavcima 1., 3. i 4. predviđa se:

„1. Nakon što se iznos carine [carinskog duga] proknjiži, dužnika se obavješćuje o iznosu carine u skladu s propisanim postupcima.

[…]

3. Obavještavanje dužnika ne provodi se nakon isteka roka od tri godine od dana kad je carinski dug nastao. Rok prestaje teći ulaganjem pravnog lijeka u skladu s člankom 243. za sve vrijeme trajanja tog postupka.

4. Ako carinski dug proizlazi iz radnje koja je u trenutku kada je poduzeta bila kažnjiva, obavještavanje dužnika može se, pod uvjetima predviđenim važećim propisima, obaviti i nakon isteka roka od tri godine predviđenog u stavku 3." [neslužbeni prijevod]

B. Carinski zakonik Unije (CZU)

7. U članku 22. stavku 6. navodi se:

„6. Prije donošenja odluke koja bi štetno utjecala na podnositelja zahtjeva, carinska tijela o razlozima na kojima namjeravaju temeljiti svoju odluku obavješćuju podnositelja zahtjeva koji ima priliku izraziti svoje stajalište u propisanom roku koji teče od dana na koji on primi tu obavijest ili se smatra da ju je primio. Nakon isteka tog razdoblja, podnositelja zahtjeva se u primjerenom obliku obavješćuje o odluci".

8. Članak 29. glasi kako slijedi:

„Osim kad carinsko tijelo djeluje kao pravosudno tijelo, članak 22. stavci 4., 5., 6. i 7., članak 23. stavak 3. i članci 26., 27. i 28. primjenjuju se i na odluke koje donose carinska tijela bez prethodnog zahtjeva od strane dotične osobe".

9. Člankom 103. stavkom 1. i člankom 103. stavkom 3. točkom (b) propisuje se:

„1. Dužnika se ne obavješćuje o carinskom dugu nakon isteka razdoblja od tri godine od dana na koji je carinski dug nastao.

3. Razdoblja utvrđena u stavcima 1. i 2. suspendiraju se ako:

[…]

(b) carinska tijela priopće dužniku, u skladu s člankom 22. stavkom 6., razloge na temelju kojih namjeravaju obavijestiti o carinskim dugu; takva se suspenzija primjenjuje od dana tog priopćenja do isteka razdoblja u kojem je dužniku omogućeno da izrazi svoje stajalište".

10. Na temelju članka 124. stavka 1. točke (a):

„1. Ne dovodeći u pitanje važeće odredbe koje se odnose na ne-naplatu iznosa uvozne ili izvozne carine koji odgovara carinskom dugu u slučaju sudski utvrđene nesposobnosti plaćanja dužnika, uvozni ili izvozni carinski dug gasi se na jedan od sljedećih načina:

(a) ako se dužnika više ne može obavijestiti o carinskom dugu sukladno članku 103.”.

11. U članku 288. ističe se:

„1. Članci 2., 7., 8., 10., 11., 17., 20., 21., 24., 25., 31., 32., 36., 37., 40., 41., 50., 52., 54., 58., 62., 63., 65., 66., 68., 75., 76., 88., 99., 100., 106., 107., 115., 122., 123., 126., 131., 132., 138., 142., 143., 151., 152., 156., 157., 160., 161., 164., 165., 168., 169., 175., 176., 178., 180., 181., 183., 184., 186., 187., 193., 196., 200., 206., 207., 209., 212., 213., 216., 217., 221., 222., 224., 225., 231., 232., 235., 236., 239., 253., 265., 266., 268., 273., 276., 279., 280., 281., 283., 284., 285. i 286. primjenjuju se od 30. listopada 2013.

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

C. Delegirana uredba (EU) br. 2015/2446[5]

12. Članak 8. stavak 1. glasi kako slijedi:

„1. Rok u kojem podnositelj zahtjeva izražava svoje stajalište o odluci koja bi na njega štetno utjecala iznosi 30 dana”.

II. Činjenice, spor i prethodno pitanje

13. Jumbocarry Trading GmbH (u daljnjem tekstu: Jumbocarry) društvo je sa sjedištem u Njemačkoj. U Nizozemskoj je 4. srpnja 2013. podnijelo deklaraciju za puštanje pošiljke porculana u slobodan promet. U deklaraciji je kao zemlju podrijetla pošiljke navelo Bangladeš, zbog čega je primijenjena povlaštena stopa carine od nula posto.

14. Kada je shvatio da je potvrda o podrijetlu robe lažna, Inspecteur van de Belastingdienst (inspektor porezne uprave, Nizozemska, u daljnjem tekstu: inspektor) pisanim je putem 1. lipnja 2016. obavijestio društvo Jumbocarry da namjerava naknadno naplatiti iznos carine prema redovnoj carinskoj stopi od 12 %. Istim je dopisom društvu dao priliku da izrazi svoje stajalište u roku od 30 dana.

15. Uprava je 18. srpnja 2016. društvu Jumbocarry dostavila nalog za plaćanje carinskog duga.

16. Društvo Jumbocarry tu je odluku pobijalo pred Rechtbankom Noord-Holland (Sud za Sjevernu Holandiju, Nizozemska), koji je presudio u njegovu korist jer je smatrao da je za carinski dug nastupila zastara s obzirom na to da su protekle tri godine od njegova nastanka (4. srpnja 2013.).

17. Inspektor je prvostupanjsku presudu pobijao pred Gerechtshofom Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu, Nizozemska), koji je njegovu žalbu odbio presudom od 27. veljače 2018.

5 Delegirana uredba Komisije 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. i SL 2018., L 192, str. 62.) (u daljnjem tekstu: Delegirana uredba)

18. Staatssecretaris van Financiën (državni tajnik za financije, Nizozemska) pokrenuo je kasacijski postupak pred Hoge Raadom der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) koji, s obzirom na to da ima dvojbe o vremenskim učincima nekih pravila CZU-a, upućuje Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Primjenjuju li se članak 103. stavak 3. točka (b) i članak 124. stavak 1. točka (a) Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije na carinski dug koji je nastao prije 1. svibnja 2016. i u tom trenutku još nije zastario?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: protivi li se primjena tih odredaba načelima pravne sigurnosti ili zaštite legitimnih očekivanja?"

III. Postupak pred Sudom

19. Tajništvo Suda zaprimilo je zahtjev za prethodnu odluku 27. siječnja 2020.

20. Društvo Jumbocarry, nizozemska vlada, Komisija, Vijeće i Parlament podnijeli su pisana očitovanja.

21. Sud je strankama i intervenijentima u prethodnom postupku postavio pitanja na koja su trebali dati pisani odgovor [6], a koja se odnose na:

– Eventualni utjecaj koji na ovaj spor imaju zaključci iz presude Suda od 5. prosinca 2017., M. A. S. i M. B., osobito iz njezine točke 42. [7].

– Kvalifikaciju spornog carinskog duga kao duga nastalog zbog radnje koja je, u vrijeme kada je bila počinjena, podlijegala pokretanju kaznenog sudskog postupka, uz upućivanje na presudu od 19. listopada 2017., A [8] (točke 54. do 62.).

– Sličnost između obavijesti predviđene člankom 22. stavkom 6., u vezi s člankom 29. CZU-a, i obavijesti predviđene člankom 221. stavkom 3. CZZ-a, kojom se prekida rok zastare od tri godine u skladu s presudom od 10. srpnja 2019., CEVA Freight Holland [9] (točke 43., 45., 46. i 48.).

IV. Analiza

A. Uvodne napomene

22. Prije nego što razmotrim kako odgovoriti Hoge Raadu der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske), iznijet ću pojašnjenja o pitanjima koja je Sud postavio strankama i intervenijentima u prethodnom postupku.

23. U tim se pitanjima Suda ne dovode u pitanje činjenice koje se opisuju u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku [10]. Suprotno tomu, s obzirom na to da ih se tim pitanjima prihvaća, sudu koji je uputio zahtjev pružaju gledište prava Unije koje se ne podudara u potpunosti s njegovim gledištem.

6 Odgovorili su nizozemska vlada, Komisija, Vijeće i Parlament (a društvo Jumbocarry nije odgovorilo).

7 Predmet C-42/17, EU:C:2017:936; u daljnjem tekstu: presuda Taricco II. Budući da se u točki 42. te presude posebno upućuje na „presudu Taricco, t. 57. i sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava koja se navodi u toj točki", pitanje Suda implicitno se proširilo na posljedice presude od 8. rujna 2015., Taricco i dr. ((C-105/14, EU:C:2015:555); u daljnjem tekstu: presuda Taricco I) na ovaj predmet.

8 C-522/16, EU:C:2017:778; u daljnjem tekstu: presuda A

9 C-249/18, EU:C:2019:587; u daljnjem tekstu: presuda CEVA

10 Kao što je to Sud podsjetio u presudi od 2. travnja 2020., Coty Germany (C-567/18, EU:C:2020:267, t. 22.), „[b]udući da je sud koji je uputio zahtjev jedini nadležan za utvrđivanje i ocjenjivanje činjenica spora koji se pred njim vodi, Sud mora načelno ograničiti svoje ispitivanje na elemente za ocjenu koje mu je sud koji je uputio zahtjev odlučio dostaviti i držati se situacije koju taj sud smatra dokazanom […]".

24. Ništa ne sprečava Sud da nacionalnom sudu pruži smjernice, na temelju spisa i očitovanja koja su mu podnesena, o pitanjima koja nisu predmet zahtjeva za prethodnu odluku ako to smatra relevantnim za poboljšanje svoje suradnje sa sudom koji je uputio zahtjev.

1. Kvalifikacija radnje iz koje proizlazi carinski dug i njezine posljedice na rok zastare

25. U skladu s člankom 221. stavkom 4. CZZ-a, „[a]ko carinski dug proizlazi iz radnje koja je u trenutku kada je poduzeta bila kažnjiva, obavještavanje dužnika može se, pod uvjetima predviđenim važećim propisima, obaviti i nakon isteka roka od tri godine [od nastanka duga]".

26. Iako u toj odredbi ili drugim stavcima istog članka 221. CZZ-a nije upotrijebljen izraz *zastara*, Sud je smatrao da je u njima navedeni rok od tri godine upravo rok zastare carinskog duga [11].

27. Naime: „prema ustaljenoj sudskoj praksi, prvom rečenicom članka 221. stavka 3. [CZZ-a] utvrđuje se *pravilo o zastari* u skladu s kojim se obavještavanje dužnika o iznosu uvozne ili izvozne carine koji treba platiti ne provodi nakon isteka roka od tri godine od dana kad je carinski dug nastao" [12].

28. Međutim, u skladu s navedenim člankom 221. stavkom 4. CZZ-a, *rok zastare* carinskog duga utvrđen tim zakonikom nije ograničen na tri godine ako dug „proizlazi iz radnje koja je u trenutku kada je poduzeta bila kažnjiva".

29. Tako je Sud to ocijenio u predmetu u kojem je roba bila puštena u slobodan promet nezakonito nakon carinske deklaracije utemeljene na neistinitim podacima [13].

30. Prema mišljenju Suda, iako je puštanje u slobodan promet događaj koji uzrokuje uvozni carinski dug nabrojen u članku 201. CZZ-a, „to razmatranje ne može implicirati da takav dug ne ‚proizlazi' u smislu članka 221. stavka 4. Carinskog zakonika iz djela poput onih iz glavnog postupka" [14].

31. Stoga je rok predviđen člankom 221. stavkom 3. CZZ-a mogao biti dulji od tri godine ako su radnje na temelju kojih je nastao carinski dug bile povod pokretanju sudskog kaznenog postupka [15].

32. Isto se pravilo, uz neznatne razlike, nalazi u članku 103. stavku 2. CZU-a [16]. Na temelju te odredbe, ako carinski dug nastane zbog radnje koja podliježe pokretanju sudskog kaznenog postupka, rok za dostavu obavijesti o tom dugu može se produljiti na razdoblje od najmanje pet godina i najviše deset godina.

11 Zapravo nastupa zastara za „postupak naplate carinskog duga […] što odgovara zastari samog duga", u skladu s presudom od 23. veljače 2006., Molenbergnatie (C-201/04: EU:C:2006:136; u daljnjem tekstu: presuda Molenbergnatie, t. 42.).

12 Presuda od 17. lipnja 2010., Agra (C-75/09, EU:C:2010:352, t. 30.), u kojoj se upućuje na presudu Molenbergnatie, t. 39. i presuda od 16. srpnja 2009., Snauwaert i dr. (C-124/08 i C-125/08, EU:C:2009:469, t. 28.). Bez isticanja u izvorniku.

13 Presuda A. U tom predmetu društvo sa sjedištem u Njemačkoj dalo je sastaviti više deklaracija za puštanje u slobodan promet u Nizozemskoj robe podrijetlom iz Brazila i Argentine. Nizozemska carinska tijela smatrala su da je nekoliko subjekata uspostavilo seriju transakcija kojima je „početna cijena proizvoda […] kupljenih od neovisnih južnoameričkih opskrbljivača bila umjetno podignuta prilikom sljedećih transakcija, tako da je uvozna cijena CIF predmetnih proizvoda bila viša od inicijalne cijene, kako bi se izbjeglo plaćanje dodatnih carina iz uredaba […]" (točka 24.). Sud je smatrao da, „s obzirom na to da činjenica da pružanje neistinitih podataka dovodi do nenaplaćivanja takve dodatne carine u cijelosti ili djelomično, valja smatrati da takav carinski dug ‚proizlazi' iz pružanja tih podataka u smislu članka 221. stavka 4. Carinskog zakonika" (točka 57.).

14 *Ibidem*, t. 58.

15 *Ibidem*, t. 61.

16 Članak 103. stavak 2.: „Ako je carinski dug nastao kao posljedica radnje koja je, u vrijeme kada je bila počinjena, podlijegala pokretanju kaznenog sudskog postupka, razdoblje od tri godine koje se navodi u stavku 1. produljuje se na razdoblje od najmanje pet godina i najviše 10 godina, u skladu s nacionalnim pravom".

33. Stoga bi sud koji je uputio zahtjev mogao, ako mu je to dopušteno postupovnim pravilima [17], utvrditi je li situacija u ovom predmetu slična situaciji ispitanoj u presudi A.

34. Čini se da sve upućuje na to da je to slučaj jer je, u skladu s odlukom kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, inspektor u obavijesti dostavljenoj društvu Jumbocarry 1. lipnja 2016. iznio dvojbe o stvarnom podrijetlu prijavljene robe te tvrdio da je potvrda o podrijetlu *lažna* [18].

35. Ako sud koji je uputio zahtjev potvrdi da je radnja zbog koje je nastao carinski dug društva Jumbocarry bila kažnjiva, taj dug nastao 4. srpnja 2013. ne bi se mogao ugasiti, na temelju zastare, ni 1. lipnja 2016. (datum inspektorove obavijesti) ni 18. srpnja 2016. (datum naloga za plaćanje).

36. U tim okolnostima ne bi bilo potrebno analizirati utjecaj koji su, na temelju CZZ-a ili CZU-a, imale radnje zbog kojih je 2016. suspendiran trogodišnji rok zastare carinskog duga. Ponavljam, taj rok od tri godine ne bi bio primjenjiv na ovaj predmet.

2. Obavještavanje dužnika prema CZZ-u

37. Dužnika je o iznosu carine, koji su carinska tijela obračunala čim su dobila potrebne podatke [19], trebalo obavijestiti u skladu s „propisanim postupcima" i u roku od najviše tri godine od nastanka tog duga, na temelju članka 221. stavaka 1. i 3. CZZ-a.

38. Sud se očitovao o toj *obavijesti* te je u pogledu njezina oblika i sadržaja istaknuo da je „[…] na nadležnim nacionalnim tijelima da osiguraju obavijest koja će omogućiti osobama odgovornima za plaćanje carinskog duga potpuno poznavanje njihovih prava" [20]. Suprotno tomu, nije bilo nužno da to bude u skladu s posebnim postupovnim pravilima [21].

39. Što se tiče njezinih učinaka, Sud je presudio da „obavijest dužniku […], u skladu s člankom 221. stavkom 3. [CZZ-a], podrazumijeva *prekid* roka zastare", nakon čijeg se isteka carinski dug smatra ugašenim [22].

40. „Obavijesti" na koje se upućuje, s jedne strane, u članku 221. stavcima 1. i 3. CZZ-a i, s druge strane, u članku 22. stavku 6. i članku 103. stavku 3. točki (b) CZU-a imaju znatne poveznice. Ne podudaraju se u svim elementima [23], ali se u određenim okolnostima mogu smatrati upravnim aktima istovjetnog sadržaja ako se primijeni pristup koji je Sud upotrijebio pri tumačenju prvog od tih članaka.

41. CZZ-om nije bilo izričito predviđeno da dužnika treba obavijestiti o upravnim odlukama koje nisu povoljne za njegove interese prije njihova donošenja. Kao što sam to već naveo, njime je samo bilo predviđeno da uprava treba obavijestiti dužnika o iznosu carine u skladu s propisanim postupcima prije isteka roka od tri godine od nastanka carinskog duga.

17 Prema mišljenju nizozemske vlade, u odgovoru na pitanja Suda, u kasacijskom postupku ne bi trebalo ocjenjivati postojanje kažnjivih radnji ako ih prvostupanjski i drugostupanjski sud nisu utvrdili.

18 Točka 2.3. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku. Sud je u točki 45. presude A, upućivanjem na članak 201. CZZ-a, pojasnio da „[i]z te odredbe slijedi da se mora smatrati da podaci koji su služili kao temelj za sastavljanje carinske deklaracije ‚nisu istiniti' […] kada dovedu do toga da zakonski određene uvozne carine u cijelosti ili djelomično ne budu naplaćene".

19 Članak 217. CZZ-a. Ako je iznos dospjele carine bio isti kao iznos naveden u carinskoj deklaraciji, obavijest više nije bila potrebna nego se zamijenila time što su carinska tijela pustila robu u slobodan promet (vidjeti članak 221. stavak 2. CZZ-a).

20 Presuda Molenbergnatie, t. 53. Tada se željelo utvrditi je li za priopćenje dokumenta bilo prihvatljivo da se u njemu „[…] uopće ne upućuje na članak 221. [CZZ-a] niti navodi da je riječ o obavještavanju dužnika o iznosu carine", prema tekstu četvrtog pitanja koje je Sudu postavio sud koji je uputio zahtjev, navedenog u točki 24.

21 *Ibidem*, t. 53. i 54. i t. 4. izreke

22 Presuda CEVA, t. 47. Bez isticanja u izvorniku.

23 Stoga nije riječ o automatskom ili općem izjednačavanju: u tom se pogledu slažem s Komisijinim odgovorom na pitanja Suda (točka 15. i sljedeće). Predlažem pak analizu istovjetnosti *u konkretnom slučaju* s obzirom na njegove posebne okolnosti.

42. Međutim, Sud je tvrdio da je prethodna obavijest bila obvezna za vrijeme važenja CZZ-a [24] jer je dužniku davala priliku za saslušanje i istodobno omogućavala „da nadležno tijelo vlasti bude stavljeno u situaciju u kojoj može učinkovito razmotriti sve relevantne elemente” [25]. Kao što sam na to već podsjetio, tom se obaviješću „prekidao” rok zastare carinskog duga [26].

43. Budući da CZZ-om nije bila izričito utvrđena obveza prethodnog obavještavanja dužnika, nisu bili predviđeni ni drugi, s njom povezani aspekti, poput sredstava za podnošenje očitovanja ili roka za njihovo podnošenje. Ta su se pitanja uređivala nacionalnim pravom, uz poštovanje načela djelotvornosti i ekvivalentnosti.

44. CZU-om se, sada izričito, uređuje obavještavanje dužnika kako bi on mogao izraziti svoje stajalište radi zaštite vlastitih interesa [27]. U skladu sa sudskom praksom Suda o CZZ-u (i na određeni način kao protuteža priznavanju prava na obranu) [28], člankom 103. stavkom 3. točkom (b) CZU-a tom se aktu uprave omogućuje suspenzija roka od tri godine za dostavu obavijesti o dugu, čiji se *dies a quo* podudara s trenutkom njegova nastanka. Suspenzija traje do isteka razdoblja u kojem je dužniku omogućeno izraziti njegovo stajalište [29], a rok ponovno počinje teći od tada.

45. Drugim riječima, u okviru suspenzije predviđene člankom 103. stavkom 3. točkom (b) CZU-a dodaje se 30 dana na tri godine koje, izračunane od nastanka carinskog duga, označavaju vremenski rok za dostavu obavijesti o potonjem dugu. Na taj način zapravo dolazi do (vremenski znatno ograničenog) produljenja roka zastare kojom prestaje pravo uprave da naplati carinski dug [30].

46. U ovom predmetu, u skladu s tvrdnjama suda koji je uputio zahtjev, inspektor je društvu Jumbocarry 1. lipnja 2016. dostavio obavijest da namjerava naknadno naplatiti carinski dug prema carinskoj stopi od 12 % te mu je dao 30 dana da izrazi svoje stajalište.

47. U slučaju takvog slijeda događaja primjena prethodno navedene sudske prakse mogla bi navesti sud koji je uputio zahtjev da odvagne dva čimbenika važna za ovaj spor:

– Prvi se čimbenik odnosi na to da je obavijest tog sadržaja mogla biti prikladna da se dužniku pruže odgovarajuće informacije i omogući mu se da brani svoja prava uz potpuno poznavanje činjenica, kako je u presudi Molenbergnatie protumačen članak 221. stavak 3. CZZ-a [31].

– Drugi se čimbenik odnosi na to da je ta obavijest mogla dovesti, isto tako u skladu s člankom 221. stavkom 3. CZZ-a, kako ga tumači Sud [32], do *prekida* (ili suspenzije) roka zastare od tri godine od nastanka carinskog duga.

24 Presuda od 3. srpnja 2014., Kamino International Logistics i Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, t. 28. i sljedeće)

25 *Ibidem*, t. 38.: „Kako bi se osigurala djelotvorna zaštita zahvaćene osobe ili poduzetnika, to pravilo ima za cilj da navedeni subjekti mogu ispraviti pogrešku ili istaknuti određene elemente u vezi sa svojom osobnom situacijom koji opravdavaju donošenje odnosno nedonošenje odluke ili utječu na njezin sadržaj”.

26 Presuda CEVA, t. 47. U presudi se upućuje na „prekid” roka zastare, ali, s obzirom na kontekst, možda nije riječ o prekidu u pravom smislu riječi (na temelju kojeg bi taj rok morao ponovno početi teći), nego prije o „suspenziji”. U članku 221. stavku 3. CZZ-a doslovno se upućivalo na „suspenziju” roka zbog podnošenja pravnog lijeka.

27 Kao opće pravilo, „[p]rije donošenja odluke koja bi štetno utjecala na podnositelja zahtjeva, carinska tijela o razlozima na kojima namjeravaju temeljiti svoju odluku obavješćuju podnositelja zahtjeva koji ima priliku izraziti svoje stajalište u propisanom roku koji teče od dana na koji on primi tu obavijest ili se smatra da ju je primio” (članak 22. stavak 6. CZU-a). Vidjeti i članak 29. ako odluka carinskog tijela nije donesena na zahtjev zainteresirane osobe.

28 Time se željelo spriječiti da se carinski dug ugasi ako je obavijest dostavljena upravo prije isteka roka. Vidjeti amandman 62. koji se odnosi na članak 91. Prijedloga Komisije, Izvješće o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Carinskom zakoniku Unije, dokument A7-0006/2013, str. 47.

29 Člankom 24. točkom (f) CZU-a Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte radi određivanja trajanja razdoblja iz članka 22. stavka 6. prvog podstavka. U članku 8. stavku 1. Delegirane uredbe utvrđeno je na 30 dana.

30 Vidjeti bilješku 11. ovog mišljenja.

31 Točka 38. ovog mišljenja. Vijeće se u odgovoru na pitanja Suda slaže s tom mogućnošću za konkretne situacije (koje stoga nisu općenite).

32 Točka 39. ovog mišljenja

48. Stoga je trogodišnji rok zastare trebao biti suspendiran (ili eventualno prekinut), neovisno o tome koji se carinski zakonik primjenjivao (CZZ ili CZU), na temelju inspektorove obavijesti društvu Jumbocarry koja je dostavljena 1. lipnja 2016., odnosno prije proteka tri godine od 4. srpnja 2013., dana kad je nastao navedeni dug.

49. U istom smislu, s obzirom na to da je suspenzija roka trajala do isteka razdoblja dodijeljenog dužniku da izrazi svoje stajalište, vjerojatno je[33] da na dan (18. srpnja 2016.) kad je društvu Jumbocarry dostavljen nalog za plaćanje nisu prošle, ni u skladu s CZZ-om, tri godine (produljene za trajanje suspenzije) za zastaru, nakon čijeg se isteka carinski dug gasi.

B. Podredno, prethodna pitanja

50. U svakom slučaju, predložit ću odgovor na prethodna pitanja za slučaj da sud koji je uputio zahtjev, nakon analize dvaju prethodno navedenih elemenata prosudbe[34], bude smatrao da je i dalje potrebno protumačiti pravila prava Unije na koja se ta pitanja odnose.

1. Prvo pitanje

51. Sud koji je uputio zahtjev iznosi svoje dvojbe o učincima *ratione temporis* dvaju pravila CZU-a koja se, na temelju njegova članka 288. stavka 2., primjenjuju od 1. svibnja 2016.:

– Prva se dvojba odnosi na zastaru carinskog duga (članak 103. stavak 3. točka (b) CZU-a).

– Druga se dvojba odnosi na gašenje tog duga (članak 124. stavak 1. točka (a) CZU-a) ako se dužnika više ne može obavijestiti u skladu s člankom 103. CZU-a.

52. Razmatranja suda koji je uputio zahtjev kao i tvrdnje stranaka i intervenijenata u prethodnom postupku odnosili su se na kvalifikaciju predmetnih odredbi kao postupovnih ili materijalnih pravila. Nemam ništa protiv toga da s analizom započnem s tog gledišta.

a) Postupovna ili materijalna priroda primjenjivih pravila i njihovi učinci na ovaj spor

53. Stranke i intervenijenti u sporu pozivaju se na *klasičnu* sudsku praksu Suda koji, kad odlučuje o vremenskom utjecaju novih pravila na situacije u tijeku ili u cijelosti okončane situacije, razlikuje pravila ovisno o tome jesu li postupovna ili materijalna pravila.

54. U skladu s tom sudskom praksom, „smatra se da se postupovna pravila općenito primjenjuju na sve postupke koji su u tijeku u vrijeme kada su ona stupila na snagu, za razliku od materijalnih pravila, koja se obično tumače na način da se ne primjenjuju na situacije nastale prije njihova stupanja na snagu”[35].

33 Kao što sam to naveo u točki 43. ovog mišljenja, za vrijeme važenja CZZ-a na nacionalnom je zakonodavcu bilo utvrđivanje roka za izražavanje stajališta, podložno načelima djelotvornosti i ekvivalentnosti.

34 Prema mišljenju Parlamenta, zahtjev za prethodnu odluku postao bi hipotetski ako se prihvati neki od tih dvaju elemenata prosudbe (točka 12. njegova odgovora na pitanja Suda).

35 Presuda Molenbergnatie, t. 31.

55. Sud je svoju sudsku praksu u pogledu vremenske primjene materijalnih pravila pojasnio na sljedeći način: „[N]ovo [se] pravno pravilo primjenjuje počevši od stupanja na snagu akta kojim je ono uspostavljeno te […] se, iako se ne primjenjuje na pravne situacije nastale i u cijelosti okončane prije tog stupanja na snagu, odmah primjenjuje na buduće učinke situacija nastalih za vrijeme važenja bivšeg zakona kao i na nove pravne situacije. Drukčije vrijedi, poštujući načelo zabrane retroaktivnosti pravnih akata, samo u slučaju kada se uz novo pravilo donesu posebne odredbe kojima se izričito određuju uvjeti njegove vremenske primjene” [36].

56. Tom su sudskom praksom [37] dopuštene određene razlike ovisno o okolnostima. Stoga:

– Postupovna se pravila općenito primjenjuju od dana njihova stupanja na snagu.

– Suprotno tomu, materijalna pravila ne utječu na pravne situacije u cijelosti okončane prije njihova stupanja na snagu, osim ako iz njihova teksta, svrhe ili strukture proizlazi da im valja priznati takav učinak [38].

– Kao iznimka od tog pravila može se prihvatiti slučaj u kojem „propis Unije cilj kojeg je uspostava cjelokupnog pravnog uređenja naknadne naplate carine obuhvaća kako postupovna tako i materijalna pravila, koja čine neodvojivu cjelinu i čije se pojedinačne odredbe, kad je riječ o njihovu vremenskom učinku, ne mogu zasebno razmatrati” [39].

57. Ako se prihvati pristup iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku te očitovanja stranaka i intervenijenata u prethodnom postupku, treba analizirati (postupovnu ili materijalnu) prirodu članaka CZU-a na koje se odnosi prvo pitanje.

58. Rezultat te analize išao bi u prilog utvrđivanju materijalne prirode tih odredbi ako primijenimo zaključke Suda u presudi Molenbergnatie. U skladu s tom presudom, članak 221. stavak 3. CZZ-a treba „smatrati materijalnom odredbom” [40].

59. Kako bi taj članak kvalificirao materijalnim, a ne postupovnim pravilom, Sud je uzeo u obzir učinke izostanka obavijesti (koju dostavljaju tijela), u roku od tri godine, o iznosu duga u odnosu na razloge za gašenje tog duga navedene u članku 233. CZZ-a: na temelju njih zaključio je da, ako postoje okolnosti predviđene objema odredbama, za carinski dug „nastupa zastara te se stoga gasi” [41].

60. Neovisno o stajalištu (iz pravne teorije) koje se može iznijeti o tim tvrdnjama [42], točno je da je Sud članak 221. stavak 3. CZZ-a, u vezi s njegovim člankom 233., odlučio kvalificirati kao materijalno pravilo.

36 Presuda od 7. studenoga 2018., O'Brien (C-432/17, EU:C:2018:879, t. 27.)

37 Primjenjuje se u području carina (vidjeti osobito presude od 12. studenoga 1981., Meridionale Industria Salumi i dr. (212/80 do 217/80, EU:C:1981:270, t. 9.) i od 9. ožujka 2006., Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, t. 19. do 21.)) i u drugim područjima (vidjeti, među ostalim, presude od 29. siječnja 2002., Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, t. 49. i 50.); od 11. prosinca 2012., Komisija/Španjolska (C-610/10, EU:C:2012:781, t. 45.) i od 7. studenoga 2018., O'Brien (C-432/17, EU:C:2018:879, t. 26. i 27.)).

38 Točka 21. presude od 9. ožujka 2006., Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162): „pravila materijalnog prava Zajednice mogu se iznimno tumačiti na način da se odnose na situacije nastale prije njihova stupanja na snagu ako iz njihova teksta, svrhe ili strukture jasno proizlazi da im valja priznati takav učinak (vidjeti presude od 12. studenoga 1981., Meridionale Industria Salumi i dr. (212/80 do 217/80, EU:C:1981:270, t. 9.); od 15. srpnja 1993., GruSa Fleisch (C-34/92, EU:C:1993:317, t. 22.) i od 24. rujna 2002., Falck i Acciaierie di Bolzano/Komisija (C-74/00 P i C-75/00 P, EU:C:2002:524, t. 119.))”.

39 Presuda od 26. ožujka 2015., Komisija/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, t. 36.), uz upućivanje na presudu od 12. studenoga 1981., Meridionale Industria Salumi i dr. (212/80 do 217/80, EU:C:1981:270).

40 Presuda Molenbergnatie, t. 42.: „članak 221. stavak 3. [CZZ-a] treba smatrati, za razliku od stavaka 1. i 2. tog članka, materijalnom odredbom i stoga se ne može primijeniti na naplatu carinskog duga koji je nastao prije 1. siječnja 1994.”.

41 *Ibidem*, t. 41.

42 Presuda Molenbergnatie dobar je primjer koliko je teško utvrditi *summa divisio* između postupovnih i materijalnih pravila, što je razlika zbog koje se ponekad zanemaruje njihova međusobna neodvojiva povezanost. Naime, člankom 221. stavkom 3. CZZ-a izravno se uređuju (*postupovni*) zahtjevi za obavještavanje dužnika, poput najduljeg roka za dostavu te obavijesti i suspenzivnih učinaka pravnog lijeka koji se podnosi, čak i ako nepravodobna dostava te obavijesti ima za (*materijalnu*) posljedicu zastaru carinskog duga.

61. Ta se kvalifikacija bez većih poteškoća može primijeniti na istovjetnu odredbu CZU-a: sadržaj članka 103. stavka 3. točke (b), u vezi s člankom 124. stavkom 1. točkom (a) istog zakonika, istovjetan je onom članka 221. stavka 3. CZZ-a.

62. Primjenom sudske prakse iz presude Molenbergnatie stoga bi se utvrdilo da, s obzirom na to da su odredbe CZU-a čije se tumačenje traži materijalne, one se ne bi trebale primjenjivati na carinske dugove koji su nastali prije njihova stupanja na snagu.

63. Međutim, zabrana primjene novih materijalnih pravila na činjenice koje su nastale prije njihova stupanja na snagu vrijedi ako je riječ o „pravn[im] situacij[ama] nastal[im] i u cijelosti okončan[im] prije tog stupanja na snagu”[43]. To nije slučaj u ovom predmetu, u kojem je rok zastare još tekao.

64. Kao što to pravilno ističe sud koji je uputio zahtjev, u predmetu u kojem je donesena presuda Molenbergnatie dužnikova je situacija u cijelosti bila okončana. Suprotno tomu, za carinski dug društva Jumbocarry još nije „nastupila zastara 1. svibnja 2016.”[44]. Stoga dodaje da se „situacija zainteresirane osobe razlikuje od one koja se ispituje u točki 41. presude Molenbergnatie”[45].

65. Naime, na temelju podataka iz spisa predmeta može se zaključiti sljedeće:

– Dug društva Jumbocarry nastao je 4. srpnja 2013.

– U trenutku, koji nije trenutak njihova stupanja na snagu, kad su članci 103. i 124. CZU-a postali primjenjivi (odnosno 1. svibnja 2016.)[46], nije bio istekao trogodišnji rok zastare tog carinskog duga. On bi istekao 4. srpnja 2016. da nije došlo do, kao što se to zapravo dogodilo, suspenzije tog roka na temelju inspektorove obavijesti (1. lipnja 2016.).

66. Ukratko, pravna situacija društva Jumbocarry u pogledu zastare njegova duga nije bila u cijelosti okončana kad je nizozemska uprava suspendirala rok od tri godine tako što mu je 1. lipnja 2016. (u skladu s člankom 22. stavkom 6. i člankom 103. početnim dijelom stavka 3. i člankom 103. stavkom 3. točkom (b) CZU-a) priopćila razloge na temelju kojih ga namjerava obavijestiti o carinskom dugu.

67. U tim okolnostima, smatram da se nema što prigovoriti primjeni članka 103. stavka 3. točke (b) i članka 124. stavka 1. točke (a) CZU-a. Stoga na prvo prethodno pitanje treba odgovoriti potvrdno.

68. Isto rješenje potvrđuje se usklađenim kriterijima koji proizlaze iz presuda Taricco I i Taricco II. Na prvu od tih presuda pozvao se Parlament u svojim pisanim očitovanjima, a stranke u sporu i drugi intervenijenti u prethodnom postupku mogli su se očitovati o učincima obiju presuda na zahtjev Suda.

b) Utjecaj presuda Taricco I i Taricco II na ovaj predmet

69. U kaznenopravnoj dogmatici jedan od problema o kojima se uobičajeno raspravlja proizlazi iz produljenja, na temelju novog zakona, rokova zastare za povrede prije isteka rokova koji su bili na snazi u trenutku njihova počinjenja[47].

70. To je produljenje predstavljalo poteškoće kad ga se analiziralo s gledišta općeg načela zabrane retroaktivnosti *in peius* iz kaznenih zakona. Takva je zabrana predviđena člankom 49. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

43 Vidjeti točku 56. ovog mišljenja.

44 Točka 4.4.3. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.

45 Točka 4.4.3. *in fine* odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku

46 Vidjeti članak 288. CZU-a, naveden u točki 11. ovog mišljenja.

47 Problem se zaoštrio kad je za kaznena djela, za koja je dotad mogla nastupiti zastara, na temelju novih zakona utvrđeno da ne podliježu zastari.

71. U okviru dviju suprotstavljenih teza u tom pogledu, sa suprotstavljenih se stajališta zagovara: (a) da se zastara koja je nastupila prije stupanja na snagu novog zakona uređuje prethodnim zakonom (*tempus regit actum*) i (b) da zakonodavca ništa ne sprečava da produlji rok zastare, ali se novi rok (dulji od prethodnog) primjenjuje samo na kaznena djela za koja još nije nastupila zastara u skladu s prethodnim zakonom [48].

72. Sud je svoj odgovor na jedno od prethodnih pitanja u predmetu Taricco I temeljio na sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na članak 7. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., kojim se utvrđuju prava koja odgovaraju pravima zajamčenima člankom 49. Povelje.

73. Prema toj sudskoj praksi Sud je presudio da „produljenje roka zastare i njegova neposredna primjena ne ugrožavaju prava zajamčena člankom 7. navedene Konvencije, s obzirom na to da se ta odredba ne može tumačiti tako da sprječava produljenje zastarnih rokova kada djela koja se stavljaju na teret nikada nisu zastarjela” [49].

74. Nezavisna odvjetnica J. Kokott u svojem se mišljenju u predmetu Taricco I očitovala na isti način: „vremenski okvir u kojem se treba poduzeti progon za kazneno djelo može se promijeniti i nakon počinjenja djela, ako nije nastupila zastara” [50].

75. To je utvrđenje potvrđeno u presudi Taricco II jer se u njoj smatralo dopuštenim da nacionalni zakonodavac „produlj[i] rok zastare s neposrednom primjenom, uključujući u odnosu na djela koja se stavljaju na teret za koja još nije nastupila zastara”. Sud je dodao da se tim produljenjem „načelno ne ugrožava načelo zakonitosti kaznenih djela i kazni (vidjeti u tom smislu presudu Taricco [I], t. 57. i sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava koja se navodi u toj točki)” [51].

76. Točno je da se nacionalni propis na koji se odnose presude Taricco I i Taricco II razlikuje od propisa koji je ovdje predmet spora. U tom propisu nije došlo do novog produljenja roka zastare za kaznena djela u pravom smislu, nego do smanjenja najduljeg razdoblja u kojem se taj rok mogao prekinuti [52], što je podrazumijevalo „neutralizaciju vremenskog učinka razloga za prekid zastare” [53].

48 Općenito je prihvaćeno da se rokovi predviđeni novim zakonom ne mogu primijeniti ako su (stari) rokovi već istekli.

49 Točka 57. presude Taricco I. Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava navedena u toj točki uključuje presude Coëme i dr. protiv Belgije, br. 32492/96, br. 32547/96, br. 32548/96, br. 33209/96 i br. 33210/96, t. 149., ESLJP 2000.-VII.; Scoppola protiv Italije (br. 2), br. 10249/03, t. 110. i navedena sudska praksa, 17. rujna 2009. i OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos protiv Rusije, br. 14902/04, t. 563., 564. i 570. i navedena sudska praksa, 20. rujna 2011.

50 Mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott (C-105/14, EU:C:2015:293, t. 120.). U potporu toj tezi navela je „[…] presud[u ESLJP-a] od 22. lipnja 2000., Coëme i dr./Belgija (žalba br. 32492/96 i dr., Recueil des arrêts et décisions 2000-VII, t. 149.)”.

51 Točka 42. presude Taricco II

52 *Prekid* tog roka, kao pravni koncept koji se razlikuje od njegove *suspenzije*, određivao je, u skladu s talijanskim zakonodavstvom, da rok ponovno počinje teći od dana kad je prekinut. Međutim, razdoblje prekida nije moglo biti dulje od polovine (krajnjeg) roka zastare, u skladu s člankom 161. Kaznenog zakonika: izmjena tog zakonika Zakonom br. 251/2005 podrazumijevala je da se najdulje trajanje razdoblja prekida ograniči na jednu četvrtinu ukupnog razdoblja. Posljedica te zakonske izmjene, osobito u istragama vrlo složenih kaznenih djela koja su zahtijevala opsežne istrage, iako je rok zastare bio isti prije i poslije Zakona br. 251/2005, bilo je znatno skraćivanje prekida do kojeg su dovela sudska postupanja, čime se poticalo nekažnjavanje. Stoga je sud koji je uputio zahtjev tvrdio da izmjena članka 161. drugog stavka Kaznenog zakonika iz 2005., „dopuštajući nakon prekida zastare produljenje roka zastare samo za četvrtinu njegova prvotnog trajanja, često u stvarnosti dovodi do toga da se zastara u većini kaznenih postupaka ne prekida” (točka 23. presude Taricco I).

53 Presuda Taricco I, t. 46.

77. Točno je i to da je Sud, nakon zahtjeva za prethodnu odluku koji je Corte costituzionale (Ustavni sud, Italija) uputio u predmetu Taricco II, razmotrio sporno zakonodavstvo sa stajališta različitog od onog koje je zauzeo u presudi Taricco I:

– U presudi Taricco I analizirao je obvezu talijanskog suda da u kaznenom postupku, zbog kažnjivih postupanja povezanih s naplatom poreza na dodanu vrijednost, ne primijeni neka nacionalna pravila o prekidu zastare za kaznena djela koja su, zajedno s uobičajenim trajanjem postupaka u toj državi članici, u praksi dovodila do nekažnjavanja njihovih počinitelja, na štetu financijskih interesa Unije.

– U presudi Taricco II pojasnio je tvrdnje iz presude Taricco I[54] tako što je analizirao obvezu neprimjene nacionalnih pravila o zastari (koja su u Italiji materijalne prirode, kako tvrdi Corte costituzionale (Ustavni sud))[55] u odnosu na načelo zakonitosti kaznenih djela i kazni[56]. Isto tako, pojasnio je funkcije zakonodavca i kaznenog suda za ispravljanje situacije u kojoj unutarnji pravni poredak nije u skladu sa zahtjevima koji proizlaze iz zaštite financijskih interesa Unije, u svrhu izricanja učinkovitih, razmjernih i odvraćajućih sankcija.

78. Međutim, razlike koje se mogu primijetiti između jedne i druge presude ne odražavaju se na predmet ovog spora: valjanost trenutačne primjene novog roka zastare koji je dulji od prethodnog na činjenice za koje još nije nastupila zastara.

79. Obje su presude suglasne u pogledu tog posebnog pitanja: u točki 42. presude Taricco II bez zadrške se preuzima tvrdnja iz točke 57. presude Taricco I i istodobno sudska praksa Europskog suda za ljudska prava navedena u presudi Taricco I.

80. Međutim, ako je moguće da se novim pravilom produlji rok zastare, s trenutačnim učincima, za kaznena djela za koja još nije nastupila zastara, taj se kriterij tim više može primijeniti ako je riječ o vremenski ograničenoj suspenziji roka zastare carinskog duga (koji nije kaznene prirode) prije isteka tri godine koje, u skladu s prethodnim zakonodavstvom, moraju proći da bi se smatralo da je nastupila zastara duga[57].

2. Drugo prethodno pitanje

81. Drugo prethodno pitanje sastavljeno je na vrlo sažet način. Sud koji je uputio zahtjev želi znati je li, „[u] slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje […]", primjena članka 103. stavka 3. točke (b) i članka 124. stavka 1. točke (a) CZU-a u skladu s načelima pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja.

82. Parlament je intervenirao u ovom postupku jer je smatrao „da se čini" da sud koji je uputio zahtjev svojim drugim pitanjem dovodi u pitanje valjanost dvaju članaka CZU-a na koje se odnosi prvo pitanje, iako ne izričito[58].

54 U skladu s presudom Taricco I, nacionalnim pravilima o zastari dokinuta je učinkovitost i odvraćajuća priroda mjera predviđenih za borbu protiv nezakonitih aktivnosti kojima se nanosi šteta financijskim interesima Unije. Stoga je nacionalni sud mogao ne primijeniti te nacionalne odredbe ako je to bilo nužno za osiguravanje punog učinka prava Unije (točke 47. i 49.).

55 Presuda Taricco II, t. 27.

56 Corte costituzionale (Ustavni sud) istaknuo je da je „Sud u presudi Taricco [I] odlučio o usklađenosti pravila donesenog u toj presudi s člankom 49. Povelje […] samo u pogledu načela zabrane retroaktivnosti[, ali] nije ispitao drugi aspekt načela zakonitosti kaznenih djela i kazni, odnosno zahtjev u skladu s kojim propisi koji se odnose na sustav sankcija moraju biti dovoljno precizni" (točka 19. presude Taricco II).

57 Slično se očitovao Parlament nakon što je zagovarao primjenu točaka 54. do 57. presude Taricco I na ovaj predmet: „zahtjevi koji proizlaze iz načela legitimnih očekivanja stroži su u kaznenim nego u upravnim predmetima, među kojima je naplata carinskog duga" (točka 42. njegovih pisanih očitovanja). S tom se ocjenom slaže nizozemska vlada u svojem odgovoru na pitanja Suda (točke 5. i 6.).

58 Točka 2. njegovih pisanih očitovanja

83. Međutim, smatram da se na temelju teksta odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku drugo pitanje ne može kvalificirati kao izraz dvojbe o valjanosti tih pravila prava Unije. Sud koji je uputio zahtjev ne dovodi općenito u pitanje valjanost tih pravila, nego njihovu vremensku primjenu na određeni slučaj. Točno je da na kraju svoje odluke upućuje na neprimjenu članka 103. stavka 3. CZU-a, ali to ipak čini u kontekstu posebnih okolnosti spora.

84. Pozivanje na načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja opravdava se u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku jer „bi se moglo smatrati" da, u vrijeme nastanka carinskog duga (4. srpnja 2013.), „za zainteresiranu osobu nije bilo jasno i predvidivo da će se carinskopravna pravila o naplati i zastari izmijeniti […]" [59].

85. Međutim, sud koji je uputio zahtjev priznaje da je zakonodavac Unije donošenjem članka 22. stavka 6. i članka 29. CZU-a ojačao pravni položaj dužnika time što mu je dodijelio pravo na razdoblje u kojem može izraziti svoje stajalište [60]. Povezanost tih odredbi sa suspenzijom roka zastare tijekom razdoblja za izražavanje stajališta ne dovodi do pogoršanja dužnikove situacije u toj mjeri da se ne bi mogao primijeniti članak 103. stavak 3. CZU-a [61].

86. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, „načelo pravne sigurnosti […] zahtijeva da su pravna pravila jasna, precizna i predvidljiva u svojim učincima kako bi se zainteresirane osobe mogle orijentirati u situacijama i pravnim odnosima uređenima pravnim poretkom Unije" [62].

87. Što se tiče prava pozivanja na zaštitu legitimnih očekivanja, Sud je presudio da ga, „kao posljedicu načela pravne sigurnosti […], ima svaki pojedinac koji se nalazi u situaciji iz koje proizlazi da je uprava […] kod te osobe stvorila utemeljena očekivanja. Precizne, bezuvjetne i usklađene informacije koje dolaze iz ovlaštenih i pouzdanih izvora čine jamstva koja mogu pobuditi takva očekivanja […]. Međutim, nitko se ne može pozivati na povredu tog načela u nedostatku preciznih jamstava uprave" [63].

88. Međutim, kao prvo, nijedno od tih načela ne podrazumijeva obvezu da se pravni poredak s vremenom ne mijenja. Osim toga, očekivanje da se zakonodavstvo neće promijeniti bilo bi posebno neutemeljeno u području poput carine koje zahtijeva stalnu prilagodbu [64]. Dobar su primjer uzastopne izmjene CZZ-a, od njegova donošenja 1992. do stavljanja izvan snage Uredbom br. 952/2013. Donošenje CZU-a opravdano je potrebom da se „uzme u obzir razvoj prava Unije" [65].

89. Kao drugo, što se tiče zaštite legitimnih očekivanja u prethodno navedenom smislu, u spisu nema nijednog podatka iz kojeg bi proizlazilo da je nizozemska uprava društvu Jumbocarry pružila „precizna jamstva" u pogledu naplate carinskog duga u bilo kojem trenutku.

90. Kao treće, načelo pravne sigurnosti ne isključuje to da pravila treba tumačiti ako njihov sadržaj predstavlja hermeneutičke poteškoće koje subjekte na koje se ona odnose ili koji ih trebaju primijeniti navode na dvojbe: upravo je za rješavanje tih dvojbi uveden mehanizam pravosudne suradnje predviđen člankom 267. UFEU-a.

59 Točka 4.7.2. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku

60 Utvrđeno na 30 dana u članku 8. stavku 1. Delegirane uredbe.

61 Točka 4.7.3. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku

62 Presuda od 3. prosinca 2019., Češka Republika/Parlament i Vijeće (C-482/17, EU:C:2019:1035, t. 148.)

63 *Ibidem*, t. 153.

64 Tako na to podsjeća Vijeće u točki 46. svojih pisanih očitovanja.

65 Uvodna izjava 2. CZU-a

91. Kao četvrto, uvođenje novog članka 103. stavka 3. točke (b) CZU-a zapravo ne podrazumijeva promjenu u odnosu na prethodnu regulatornu situaciju. Prije odgovara potrebi da se osigura izvjesnost obveze upravnih tijela koja je već postojala u CZZ-u, prema sudskoj praksi Suda [66], i čiji je normativni razvoj bio na nacionalnom zakonodavcu jer mu zakonodavac Unije nije pridao posebnu pozornost.

92. U ovom se predmetu ne može govoriti o pravu dužnika na automatsko i neizbježno gašenje carinskog duga nakon tri godine od njegova nastanka, nego o očekivanju da se to dogodi, čak i u skladu s pravilima CZZ-a koja su bila na snazi u vrijeme nastanka tog duga.

93. Ponavljam, nije postojalo takvo pravo nego očekivanje da će zastara nastupiti nakon isteka roka od tri godine, pod uvjetom da se taj rok ne suspendira, što bi se moglo dogoditi podnošenjem pravnog lijeka ili pokretanjem upravnog postupanja kojim se obavještava o namjeri naplate carinskog duga kojem je prethodilo donošenje odluke o tome.

94. Kao što je to tvrdila nizozemska vlada [67], trenutak zastare carinskog duga ne može se unaprijed utvrditi s potpunom sigurnošću, čak ni kad je na snazi bio CZZ, jer je mogućnost suspenzije roka od tri godine bila predviđena člankom 221. stavkom 3. CZZ-a u slučaju podnošenja žalbe pod uvjetima iz članka 243. [68].

95. Na temelju tumačenja Suda u pogledu tog članka 221. stavka 3. moglo se zaključiti da se, i za vrijeme važenja CZZ-a, obaviješću uprave prekidao (s odgovarajućim učinkom na zastaru) rok od tri godine za dostavu obavijesti o carinskom dugu [69].

96. Kao peto, kao što to pravilno ističe sud koji je uputio zahtjev, produljenje roka zastare, posredstvom suspenzije koja je svojstvena obavijesti koja se dostavlja u skladu s člankom 103. stavkom 3. točkom (b) CZU-a, izravno je povezano s mogućnošću koju ima dužnik da ga se sasluša prije nego što carinsko tijelo donese odluku koja nije povoljna za njegove interese.

97. Tim se pravilom nastoji postići ravnoteža između dužnikova prava na saslušanje i financijskog interesa Unije. Potreba za tom ravnotežom također nije novost iz CZU-a te je logika prema kojoj se upravnom obaviješću suspendira rok zastare postojala i prije.

98. Kao šesto, čak i da se produljenje roka zastare zbog suspenzivnih učinaka obavijesti dostavljene dužniku može kvalificirati kao „novost” u odnosu na sustav CZZ-a koji je bio na snazi 4. srpnja 2013. (kad je nastao dug društva Jumbocarry), neposrednom primjenom članka 103. stavka 3. točke (b) CZU-a od 1. svibnja 2016. također se ne bi ugrozila pravna sigurnost s gledišta njezine izvjesnosti u odnosu na primjenjive propise.

99. Bilo koji pažljivi carinski subjekt mogao je biti upoznat s tumačenjem Suda u pogledu vremenske primjenjivosti postupovnih pravila kao i materijalnih pravila u pogledu budućih učinaka pravnih situacija koje još nisu okončane. To je ustaljena sudska praksa koja u području carina potječe iz 1981. [70].

66 Vidjeti tumačenje odgovarajućih članaka CZZ-a iz presuda Molenbergnatie i CEVA, navedenih u točki 38. i sljedećim točkama ovog mišljenja.

67 Točka 58. njezinih pisanih očitovanja

68 U skladu s člankom 243. stavkom 1. prvim podstavkom CZZ-a, „[s]vaka osoba ima pravo žalbe protiv odluka donesenih od strane carinskih tijela, a koje se odnose na primjenu carinskog zakonodavstva i odnose se na tu osobu izravno i osobno”.

69 Točka 39. ovog mišljenja

70 Presuda od 12. studenoga 1981., Meridionale Industria Salumi i dr. (212/80 do 217/80, EU:C:1981:270)

100. U konačnici, neposrednom primjenom članka 103. stavka 3. točke (b) CZU-a omogućuje se jednako postupanje prema bilo kojem uvozniku čiji se dug nije ugasio zbog zastare na dan potpune primjene CZU-a, neovisno o tome je li nastao prije ili nakon tog trenutka. Od 1. svibnja 2016. svi imaju pravo na saslušanje u situaciji predviđenoj člankom 22. stavkom 6. CZU-a tijekom istog razdoblja, izračunanog na isti način.

V. Zaključak

101. S obzirom na prethodno navedeno, Sudu predlažem da Hoge Raadu der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) odgovori na sljedeći način:

„Članak 103. stavak 3. točka (b) i članak 124. stavak 1. točka (a) Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije primjenjuju se na carinski dug koji je nastao prije 1. svibnja 2016. i u tom trenutku još nije zastario, pri čemu se tom primjenom ne povređuju načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja”.