

PRESUDA SUDA

16. ožujka 1983.(*)

„Učinci objedinjavanja carina u okviru GATT-a”

U spojenim predmetima od 267 do 269/81,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u uputio Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija) u postupku između

Amministrazione delle Finanze dello Stato (Državna financijska uprava, Italija)

i

Società Petrolifera Italiana SpA (SPI), sa sjedištem u Fornovo Taro (predmet 267/81),

i

SpA Michelin Italiana (SAMI), sa sjedištem u Torinu (predmeti 268/81 i 269/81),

o nadležnosti Suda za tumačenje Općeg sporazuma o carinama i trgovini (GATT), o učincima stupanja Zajednice u obveze država članica iz Općeg sporazuma i o tumačenju nekoliko odredaba Općeg sporazuma u pogledu upravne pristojbe koja se u skladu sa Zakonom br. 330 od 15. lipnja 1950. naplaćuje na robu uvezenu u Italiju,

SUD,

u sastavu: J. Mertens de Wilmars, predsjednik, P. Pescatore, A. O’Keeffe i U. Everling, predsjednici vijeća, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, K. Bahlmann i Y. Galmot, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Reischl,

tajnik: P. Heim,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Trima rješenjima od 21. svibnja 1981., koja je Sud zaprimio 6. listopada 1981., Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u tri prethodna pitanja koja se odnose na:

- prvo, tumačenje članka 177. Ugovora o EEZ-u i,
- drugo, učinak unutar Zajednice Općeg sporazuma o carinama i trgovini od 30. listopada 1947. (GATT, u daljnjem tekstu: Opći sporazum) i carinskih protokola koje je 16. srpnja 1962. i 30. lipnja 1967. Zajednica sklopila u okviru tog sporazuma (u daljnjem tekstu: carinski protokoli) kao i na tumačenje preambule Općeg sporazuma i njegovih članaka II., III., VI. i VII. u vezi s navedenim carinskim protokolima,

kako bi mogao odrediti je li naplata upravne pristojbe u visini 0,5 % vrijednosti (u daljnjem tekstu: upravna pristojba), uvedene Zakonom br. 330 od 15. lipnja 1950., u skladu s navedenim odredbama.

- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru sporova između raznih uvoznika i Državne financijske uprave (u daljnjem tekstu: Uprava) glede naplata upravne pristojbe za raznu robu uvezenu iz trećih zemalja koje su ugovorne strane Općeg sporazuma. Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da su u predmetu 267/81 sporna davanja bila naplaćena između 1964. i 1967., u predmetu 268/81 između 1965. i 1971., a u predmetu 269/81 između listopada i prosinca 1963. Nakon što su u prvom stupnju i u žalbenom postupku bile donesene presude u korist uvoznika, kojima je Upravi bio naložen povrat naplaćene pristojbe, Uprava je u kasacijskom postupku podnijela žalbu pred Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud).

Okolnosti spora

- 3 Valja podsjetiti da je Italija pristupila Općem sporazumu na temelju Protokola iz Annecyja od 10. listopada 1949., koji je stupio na snagu na temelju Zakona od 5. travnja 1950. Carinske koncesije koje je Italija tom prilikom odobrila predmet su Popisa XXVII., priloženog Općem sporazumu. Taj je popis bio predmet ponovnih pregovora na nekoliko konferencija o carinama održanih između 1950. i 1960.
- 4 Tijekom „pregovora Dillon” koji su se vodili od 1960. do 1961. i u kojima je prvi put sudjelovala i Zajednica bio je utvrđen Popis XL-EEZ kojim su bili zamijenjeni prethodni popisi koncesija država članica, uključujući talijanski popis XXVII. Dana 16. srpnja 1962. Zajednica i države članice zajedno sklopile su protokol koji je sadržavao rezultate tih pregovora. Taj protokol nije objavljen u Službenom listu Zajednice.
- 5 Popis XL-EEZ bio je predmetom novih carinskih pregovora u okviru „pregovora Kennedy” koji su se vodili od 1964. do 1967. i koji su rezultirali Ženevskim protokolom od 30. lipnja 1967., koji je ratificiran odlukom Vijeća od 27. studenoga 1967. (SL L 305., str. 1.). Uspjeh tih pregovora otvorio je put ranijem uvođenju zajedničke carinske tarife s 1. srpnja 1968.
- 6 Iz prethodnoga proizlazi da je upravna pristojba uvedena u vrijeme kada je Italija već bila pristupila Općem sporazumu i preuzela obveze glede određenog broja carina u okviru prve inačice Popisa XXVII., ali prije nego što je Zajednica zaključila pregovore o prvim carinskim protokolima i prije uvođenja zajedničke carinske tarife.
- 7 U skladu s ovlašću koja joj je dana člankom 13. stavkom 2. Ugovora o EEZ-u Komisija je 22. prosinca 1967. naslovila na Italiju Direktivu 68/31 o vremenskom rasporedu ukidanja upravne pristojbe koja se naplaćuje na uvoz robe podrijetlom iz drugih država članica (SL L 12, str. 8.). U skladu s tom direktivom, pristojba o kojoj je riječ je u trgovini unutar Zajednice trebala biti ukinuta do 1. srpnja 1968.

- 8 Budući da Italija nije provela tu direktivu, Komisija je u skladu s člankom 169. Ugovora o EEZ-u podnijela tužbu zbog povrede obveze, a Sud je presudom od 18. studenog 1970. (8/70, Zb., str. 961.) utvrdio da Italija nije ispunila svoje obveze iz članka 13. Ugovora i Direktive 68/31. Isto utvrđenje bilo je ponovljeno ubrzo potom, u prethodnoj odluci od 17. prosinca 1970. (SACE, 33/70, Zb., str. 1213.)
- 9 Upravna pristojba ukinuta je Zakonom br. 447 od 24. lipnja 1971. Taj je zakon imao unatragno djelovanje od 1. srpnja 1968. za uvoz iz drugih država članica Zajednice. Stoga se pristojba za uvoz iz trećih zemalja naplaćivala sve do trenutka kad je navedenim zakonom stavljena izvan snage.
- 10 Iz navedenoga proizlazi da su sporne naplate u predmetu 267/81 postojale u vrijeme važenja carinskog protokola od 16. srpnja 1962. te se nastavile i tijekom važenja carinskog protokola od 30. lipnja 1967., ali da su prethodile uvođenju zajedničke carinske tarife. Sporne naplate u predmetu 268/81 protežu se od razdoblja važenja carinskog protokola od 16. srpnja 1962. kroz razdoblje važenja carinskog protokola od 30. lipnja 1967. do vremena nakon uvođenja zajedničke carinske tarife. Naposljetku, sporne naplate u predmetu 268/81 u cijelosti su ograničene na razdoblje važenja protokola od 16. srpnja 1962.
- 11 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je Uprava u biti istaknula da, budući da je upravna pristojba bila uvedena prije Popisa Zajednice XL-EEZ, njezina se naplata nije mogla smatrati povećanjem carine protivnim članku II. Općeg sporazuma. U svrhu rješavanja tog spora, Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud) postavio je Sudu tri prethodna pitanja, istovjetna u sva tri predmeta. Ona glase kako slijedi:
- „(A) Kao prvo: budući da je Zajednica stupila u Općim sporazumom propisane obveze država članica i da je carinske koncesije i obveze preuzete u okviru tog sporazuma u pregovorima dogovorila prije 1. srpnja 1968., ulaze li odredbe Općeg sporazuma i tako dogovoreni popisi među akte (i ako da, otkada i u kojem opsegu) o čijem je tumačenju Sud na temelju članka 177. Ugovora nadležan donijeti prethodnu odluku i to čak i u slučaju kada se od nacionalnog suda traži da ih primijeni ili u svakom slučaju u kojem se u pogledu odnosa između pravnih subjekata od njega traži da ih protumači u drukčije svrhe nego radi ocjene valjanosti ili nevaljanosti nekog akta Zajednice?
- (B) U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje: koji su u tom slučaju učinci (i ako postoje, javljaju li se s vremenom i kojim kronološkim redom) unutar pravnog poretka Zajednice i pravnih poredaka država članica činjenice da je Zajednica stupila u obveze država članica iz Općeg sporazuma te u pregovorima dogovorila novi zajednički Popis XL-EEZ? Osobito, je li u svrhu izvođenja osnove za tumačenje ili pravila za primjenu kasnijih nacionalnih odredaba koje su navodno suprotne Općem sporazumu, nacionalni sud obvezan zauzeti stajalište poštujući raspodjelu nadležnosti određenu člankom 177. Ugovora, prema kojem je Opći sporazum, osobito u sljedećim pitanjima navedenih odredaba, samo međunarodna obveza lišena neposrednog učinka na nacionalni pravni poredak ili on proizvodi pravne učinke u odnosima među pojedincima i unutar nacionalnog pravnog poretka te je li on, pretpostavimo li da je riječ o ovom drugom, u položaju jednakovrijednosti ili nadređenosti s obzirom na suprotne mu nacionalne odredbe?

(C) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje (A) te bez obzira na to koji je odgovor na pitanje (A), kako bi se nacionalnom sudu dale relevantne smjernice za tumačenje nacionalnih odredaba:

- (1) Je li Općim sporazumom – osobito preambulom (sada člankom 1. točkom 2.) u vezi s člankom II. (sada III.) točkama 1.(b) i 2., člankom III. (sada IV.) točkom 2., člancima VI. i VIII. – propisana zabrana uvođenja novih carina ili drugih pristojbi ili davanja bilo koje vrste na uvoz ili prilikom uvoza bilo kojeg proizvoda, bez obzira na to je li on ili ne naveden u popisima iz članka II. (sada članka III.)?
- (2) Je li za proizvode navedene u popisu koncesija koje je država odobrila nakon što je pristupila Općem sporazumu – a osobito što se tiče država koje su također članice Europske ekonomske zajednice, za proizvode sadržane na Popisu XL-EEZ utvrđenom najprije u okviru „pregovora Dillon”, a potom u okviru „pregovora Kennedy” – datum na koji se treba pozivati kako bi se odredila visina carina i drugih davanja na uvoz na koji se primjenjuje zabrana povišenja propisana člankom II. (sada III.) točkom 1.(b) Općeg sporazuma datum pristupanja Općem sporazumu ili datum protokola o uvođenju nove koncesije?”

Posljedice stupanja Zajednice u obveze država članica iz Općeg sporazuma (pitanje A)

- 12 Nakon što je podsjetio na praksu Suda u pogledu stupanja Zajednice u obveze država članica iz Općeg sporazuma i nadležnosti Suda da u skladu s člankom 177. Ugovora tumači odredbe sporazuma koji obvezuju Zajednicu (u vezi s tim spominje osobito presude od 12. prosinca 1972., *International Fruit Company*, 21-24/72, Zb., str. 1219.; od 24. listopada 1973., *Schlüter*, 9/73, Zb., str. 1135.; od 30. travnja 1974., *Haegeman*, 181/73, Zb., str. 449. i od 11. studenoga 1975., *Nederlandse Spoorwegen*, 38/75, Zb., str. 1439.), Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud) postavio je pitanje potpadaju li odgovarajuće odredbe Općeg sporazuma i carinskih protokola koje je sklopila Zajednica pod nadležnost Suda za prethodno odlučivanje u skladu s člankom 177. Ugovora čak i u slučaju kada se od nacionalnog suda traži da ih u pogledu odnosa među pojedincima primjenjuje u drukčije svrhe nego što je određivanje valjanosti akta Zajednice.
- 13 Osim toga, Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud) traži da se precizira od kada i u kojem opsegu vrijedi stupanje u obveze s obzirom na činjenicu da je Zajednica u pregovorima dogovorila carinske koncesije i preuzela obveze u okviru Općeg sporazuma prije 1. srpnja 1968., odnosno datuma uvođenja zajedničke carinske tarife.
- 14 Kao što je u prethodno navedenim presudama Sud imao priliku naglasiti, važno je da se odredbe Općeg sporazuma kao i odredbe svih drugih sporazuma koji obvezuju Zajednicu primjenjuju na jednak način u cijeloj Zajednici. Bilo koja razlika u tumačenju i primjeni odredaba koje u pogledu trećih zemalja obvezuju Zajednicu ugrozila bi ne samo jedinstvo trgovinske politike, koja se prema članku 113. Ugovora mora temeljiti na jedinstvenim načelima, nego bi uslijed razlika u primjeni važećih sporazuma između Zajednice i trećih zemalja u različitim državama članica, narušila i trgovinu unutar Zajednice.
- 15 Iz navedenog proizlazi da nadležnost koja je Sudu dodijeljena kako bi osigurao jedinstveno tumačenje prava Zajednice mora uključivati određene opsega i učinaka pravila Općeg

sporazuma unutar Zajednice kao i učinka carinskih protokola sklopljenih u okviru Općeg sporazuma. U tom pogledu nije važno zahtijeva li se od nacionalnog suda da ocijeni valjanost akata Zajednice ili usklađenost nacionalnih zakonodavnih odredaba s obvezama koje vežu Zajednicu.

- 16 Usljed vremenskog nepodudaranja kako činjenica na kojima počivaju prethodni predmeti tako i akata kojima je Zajednica očitovala svoje sudjelovanje u sustavu Općeg sporazuma, javljaju se posebni problemi u vezi s vremenskom primjenom gore utvrđenih načela.
- 17 S tim u vezi valja prvo podsjetiti da je, kao što je Sud potvrdio u presudi od 12. prosinca 1972. (gore naveden predmet International Fruit Company), Zajednica u obveze država članica iz Općeg sporazuma stupila 1. srpnja 1968., nakon uvođenja zajedničke carinske tarife. U tom je trenutku Zajednica stvarno, čak i prije isteka prijelaznog razdoblja, preuzela u punom opsegu svoje zadaće iz područja primjene Općeg sporazuma.
- 18 Nasuprot tomu, što se tiče područja koje uređuju carinski protokoli, uključujući koncesije i obveze dogovorene u okviru Popisa XL-EEZ, koji je sastavni dio tih protokola, sklapanje tih sporazuma ima za učinak, u skladu s člankom 228. Ugovora, obvezivanja država članica na isti način kao i same Zajednice. Zbog gore navedenih razloga i ne dovodeći u pitanje niže navedena razmatranja o unutarnjem učinku protokola, u svakom je slučaju važno da se ti protokoli tumače i primjenjuju na jednak način u cijeloj Zajednici.
- 19 Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti da, budući da je Zajednica u obveze država članica iz Općeg sporazuma stupila s 1. srpnja 1968., danom stupanja na snagu zajedničke carinske tarife, odredbe tog sporazuma od tog su dana među onim odredbama čije tumačenje u skladu s člankom 177. Ugovora o EEZ-u potpada pod nadležnost Suda za prethodno odlučivanje bez obzira na svrhu u koju se tumačenje zahtijeva. Što se tiče razdoblja prije tog datuma, to tumačenje potpada pod isključivu nadležnost država članica.
- 20 Glede carinskih protokola od 16. srpnja 1962. i 30. lipnja 1967. treba reći da su to akti koje su donijele institucije Zajednice u smislu članka 177. prvog stavka točke (b) Ugovora i da kao takvi potpadaju pod nadležnost Suda za prethodno odlučivanje.

Učinak unutar Zajednice Općeg sporazuma i u okviru njega sklopljenih protokola (pitanje B)
- 21 Potom Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud) traži da se pojasne učinci koje na pravni poredak Zajednice i pravne poretke država članica ima to što je Zajednica stupila u Općim sporazumom predviđene obveze država članica. Osobito želi znati ima li Opći sporazum, zajedno s carinskim protokolima kojima je bio uveden novi carinski popis XL-EEZ, učinke kako na pravni poredak Zajednice tako i na pravne poretke država članica.
- 22 U slučaju da su učinci pravila Općeg sporazuma i carinskih protokola u Zajednici u različitim razdobljima različiti, Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud) također želi znati njihov kronološki redoslijed.
- 23 U presudama od 12. prosinca 1972. i 24. listopada 1973. (gore navedene presude International Fruit Company i Schlüter), Sud je niječno odgovorio na pitanja neposredne primjenjivosti dviju odredaba Općeg sporazuma, i to članka XI. o ukidanju količinskih ograničenja i članka II. o učinku koncesijskih popisa. Sud je do tog zaključka došao razmatrajući sustav Općeg Sporazuma u dijelu u kojem se temelji na načelu pregovora

vođenih na osnovi uzajamnosti i zajedničke koristi i u mjeri u kojoj ga obilježava velika fleksibilnost odredaba, prije svega onih koje se odnose na mogućnosti odstupanja, mjere koje se mogu poduzeti u slučaju iznimnih teškoća i rješavanje sporova između ugovornih strana. Ista razmatranja primjenjuju se i na članke koje navodi Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud).

- 24 Što se tiče carinskih protokola sklopljenih u okviru Općeg sporazuma, valja napomenuti da je za te protokole karakteristično da u carinskim popisima koji su im priloženi upućuju na carinske tarife predmetnih strana. Stoga ti protokoli mogu proizvoditi učinke na temelju kako sustava Općeg sporazuma tako i vlastitog sustava samo posredstvom carinske tarife ugovornih strana, u ovom slučaju posredstvom zajedničke carinske tarife.
- 25 Međutim, u vrijeme naplate spornih davanja situacija je bila posebna utoliko što se ta naplata uglavnom vršila prije uvođenja zajedničke carinske tarife s 1. srpnja 1968. Stoga je potrebno zasebno razmotriti razdoblja prije i nakon 1. srpnja 1968.
- 26 Budući da dotičnim carinskim protokolima ili odredbama Općeg sporazuma koje određuju učinak tih protokola nije moguće pripisati neposredan učinak, pitanje zakonitosti naplate upravne pristojbe mora se za razdoblje nakon 1. srpnja 1968. razmatrati isključivo u svjetlu zajedničke carinske tarife. U tom pogledu dovoljno je uputiti na presudu od 13. prosinca 1973. (Diamantarbeiders, 37 i 38/73, Zb., str. 1609.) iz koje proizlazi da je državama članicama na temelju odredaba Ugovora o carinskoj uniji (članci 18. do 29.) i zajedničke trgovinske politike (članak 113.) zabranjeno mijenjati razinu opterećenja koja proizlazi iz zajedničke carinske tarife. Prema tome, od tog trenutka nadalje država članica ne smije jednostrano povisiti razinu zajedničke carinske tarife naplatom dodatnih nacionalnih pristojbi ili davanja.
- 27 Međutim, kao što proizlazi iz iste presude, davanja koja su već postojala na dan stupanja na snagu zajedničke carinske tarife nisu se mogla, prije svega zbog razloga pravne sigurnosti, smatrati neprimjenjivima osim ako Zajednica ne bi u pogledu toga donijela posebne odredbe.
- 28 Budući da u pogledu sporne pristojbe nije bila donesena nikakva odredba te vrste koja bi se primjenjivala na uvoz robe podrijetlom iz trećih zemalja, valja zaključiti da se ta pristojba mogla zakonito naplaćivati u razdoblju nakon stupanja na snagu zajedničke carinske tarife do ukidanja Zakona br. 330.
- 29 U svrhu određivanja pravnog položaja prije uvođenja zajedničke carinske tarife, potrebno je razmotriti narav i učinak carinskih protokola kojima je Popis XL-EEZ zamijenio prijašnje nacionalne popise država članica.
- 30 U to doba države članice bile su u postupku usklađivanja svojih nacionalnih tarifa sa zajedničkom carinskom tarifom u skladu s člancima 23. do 26. Ugovora. Iz toga proizlazi da ni sama zajednička carinska tarifa ni koncesije i obveze sadržane u carinskim protokolima o kojima su se u to vrijeme vodili pregovori nisu za države članice predstavljali točno propisanu obvezu, nego cilj prema kojemu su trebale usmjeriti svoje mjere u pogledu usklađivanja.
- 31 Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti da u razdoblju prije 1. srpnja 1968. carinski protokoli od 16. srpnja 1962. i 30. lipnja 1967. nisu štitali pojedince od naplate od strane

država članica davanja na proizvode uvezene iz trećih zemalja i da u razdoblju nakon 1. srpnja 1968. nikakva odredba prava Zajednice nije zabranjivala da se u pogledu tih proizvoda naplaćuju davanja kao što je upravna pristojba, jer je na taj dan ona već postojala.

32 S obzirom na odgovore dane na prva dva pitanja, pitanje (C) je bespredmetno.

Troškovi

33 Troškovi vlada Francuske Republike, Talijanske Republike, Kraljevine Nizozemske, Ujedinjene Kraljevine i Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je rješenjima od 21. svibnja 1981. podnio Corte Suprema di Cassazione (Vrhovni kasacijski sud), odlučuje:

- 1. Budući da je Zajednica stupila u obveze država članica iz Općeg sporazuma o carinama i trgovini s učinkom od 1. srpnja 1968., dana kada je stupila na snagu zajednička carinska tarifa, odredbe tog sporazuma od tog su dana među onima čije tumačenje u skladu s člankom 177. Ugovora o EEZ-u potpada pod nadležnost Suda za prethodno odlučivanje bez obzira na svrhu tog tumačenja. U razdoblju prije tog datuma to tumačenje potpada pod isključivu nadležnost sudova država članica.**
- 2. Carinski protokoli od 16. srpnja i 30. lipnja 1967. su akti institucija Zajednice u smislu članka 177. prvog stavka točke (b) Ugovora o EEZ-u i kao takvi potpadaju pod nadležnost Suda za prethodno odlučivanje.**
- 3. U razdoblju prije 1. srpnja 1968. carinski protokoli od 16. srpnja 1962. i 30. lipnja 1967. nisu štitili pojedince od naplate od strane država članica davanja na proizvode uvezene iz trećih zemalja. U razdoblju nakon 1. srpnja 1968. nikakva odredba prava Zajednice nije zabranjivala da se u pogledu tih proizvoda naplaćuju davanja kao što je upravna pristojba predviđena Zakonom br. 330 od 15. lipnja 1950., jer je na taj dan ona već postojala.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 16. ožujka 1983.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski