

PRESUDA SUDA

17. studenoga 1998. (*)

„Davanja s istovrsnim učinkom – Povrat neosnovano plaćenih iznosa – Nacionalni postupovni rokovi”

U predmetu C-228/96,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, koji je uputio Giudice conciliatore di Milano (sudac izmiritelj u Milanu, Italija), u postupku koji je u tijeku pred tim sudom između

Aprile Srl, u likvidaciji,

i

Amministrazione delle Finanze dello Stato,

o tumačenju prava Zajednice u pogledu povrata neosnovano plaćenih iznosa,

SUD,

u sastavu: G. C. Rodriguez Iglesias, predsjednik, P. J. G. Kapteyn i J.-P. Puissochet (izvjestitelji), (predsjednici vijeća), G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen i K. M. Ioannou, suci,

nezavisni odvjetnik: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Aprile Srl, u likvidaciji, Ernesto Beretta i Aldo Bozzi, odvjetnici iz Milana,
- za talijansku vladu, profesor Umberto Leanza, načelnik pravne službe Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta, kojemu pomaže Ivo M. Braguglia, *avvocato dello Stato*,
- za francusku vladu, Catherine de Salins, zamjenica direktora Uprave za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Gautier Mignot, tajnik pri istoj upravi, u svojstvu agenata,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, John E. Collins, *Assistant Treasury Solicitor*, u svojstvu agenta, i Nicholas Paines, *barrister*,
- za Komisiju Europskih zajednica, Enrico Traversa, član pravne službe, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja Aprile Srl, u likvidaciji, koji zastupa Aldo Bozzi, talijanske vlade, koju zastupa Ivo M. Graguglia, francuske vlade, koju zastupa Gautier Mignot, vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupa Stephanie Ridley, *Treasury Solicitor's Department*, u svojstvu agenta, i Nicholas Paines, te Komisije, koju zastupa Enrico Traversa, na raspravi održanoj 17. veljače 1998.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 2. travnja 1998.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 25. lipnja 1996., koje je tajništvo Suda zaprimilo 28. lipnja 1996., Giudice Conciliatore di Milano (sudac izmiritelj u Milanu) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u četiri prethodna pitanja o tumačenju prava Zajednice u pogledu povrata neosnovano plaćenih iznosa.
- 2 Ta su pitanja bila postavljena u postupku koji je društvo Aprile Srl, u likvidaciji, (u daljnjem tekstu: društvo Aprile) pokrenulo protiv Amministrazione delle Finanze dello Stato (državna financijska uprava, u daljnjem tekstu: Uprava) zbog njezina odbijanja da društvu Aprile vrati određena davanja naplaćena povredom prava Zajednice u carinskim postupcima.
- 3 U presudama od 30. svibnja 1989., Komisija/Italija (340/87, Zb., str. 1483.) i od 21. ožujka 1991., Komisija/Italija (C-209/89, Zb., str. I-1575.), Sud je bio mišljenja da Talijanska Republika nije ispunila svoje obveze iz odredaba Ugovora u pogledu zabrane davanja s istovrsnim učinkom zato što je u trgovini unutar Zajednice gospodarskim subjektima naplaćivala trošak inspekcijskih nadzora i upravnih formalnosti koji su bili provedeni u redovno radno vrijeme carinskih ureda na graničnim prijelazima, kako je određeno Direktivom Vijeća 83/643/EEZ od 1. prosinca 1983. o pojednostavljenju fizičkih inspekcijskih nadzora i administrativnih formalnosti tijekom prijevoza robe između država članica (SL 1983., L 359, str. 8.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 87/53/EEZ od 15. prosinca 1986. (SL 1987, L 24, str. 33.) te što je prilikom izvršavanja carinskih formalnosti u okviru trgovine unutar Zajednice zahtijevala od svakog pojedinog poduzetnika, kada su se usluge pružale većem broju poduzetnika istodobno, plaćanje iznosa koji je bio neproporcionalan trošku pruženih usluga.
- 4 Talijanska Republika postupila je u skladu s tim presudama tako što je izmijenila svoje propise s učinkom od 13. lipnja 1991., odnosno 1. studenoga 1992. Međutim, te mjere nisu se odnosile na situacije koje su postojale prije njihova stupanja na snagu, a osobito ne na povrat, od strane Uprave, iznosa koje su carinski uredi naplatili gospodarskim subjektima povredom prava Zajednice.

- 5 U tim je okolnostima bio pokrenut glavni postupak pred Giudice conciliatore di Milano (sudac izmiritelj u Milanu), koji je u prethodnom zahtjevu za prethodnu odluku od Suda zatražio smjernice glede primjenjivosti Direktive 83/643, kako je izmijenjena Direktivom 87/53, kao i odredaba Ugovora o zabrani davanja s istovrsnim učinkom na trgovinu s trećim zemljama.
- 6 Presudom od 5. listopada 1995., Aprile (C-125/94, Zb., str. I-2919., u daljnjem tekstu: presuda „Aprile I”) , Sud je odlučio, prvo, da se Direktiva 83/643, kako je izmijenjena Direktivom 87/53, ne primjenjuje na carinske formalnosti u pogledu robe iz trećih zemalja i, drugo, da u trgovini s tim zemljama države članice ne mogu jednostrano nametati davanja s jednakovrijednim učinkom.
- 7 Nakon presude Aprile I sud koji je uputio zahtjev bio je pozvan razmotriti prigovor tuženika, odnosno Uprave, prema kojemu je prema odredbama članka 29. Zakona br. 428/1990 od 29. prosinca 1990. (zakon Zajednice za 1990., GURI, br. 10 od 12. siječnja 1991.), koji se odnosi na „povrat davanja za koja je utvrđeno da nisu u skladu s pravilima Zajednice” nastupila zastara navodnog prava društva Aprile na povrat. Tekst članka 29. stavka 1. glasi:
- „Petogodišnji prekluzivni rok predviđen člankom 91. pročišćenog teksta zakonskih carinskih odredaba [...] primjenjuje se na sve zahtjeve i tužbe za povrat iznosa plaćenih u svezi s carinskim postupcima. Po isteku 90 dana od datuma stupanja na snagu ovoga zakona gore navedeni rok kao i zastarni rok utvrđen člankom 84. istoga pročišćenoga teksta skraćuje se na tri godine.
- 8 U svezi s tim Giudice conciliatore di Milano (sudac izmiritelj u Milanu) upozorio je osobito da, iako su te odredbe formulirane kao odredbe kojima se tumači postojeće zakonodavstvo, njihova je stvarna svrha bila izmijeniti to zakonodavstvo, kako ga je tumačio Corte suprema di cassazione (Visoki kasacijski sud). Prema praksi ovog potonjeg suda, dok se petogodišnji prekluzivni rok predviđen carinskim zakonodavstvom u stvari primjenjivao samo na slučajeve „pogrešnog izračuna prilikom određivanja ili primjene davanja koje nije određeno tarifom”, na tužbe za povrat iznosa koji su protivno pravu Zajednice bili neosnovano plaćeni odnosno koji predstavljaju „objektivno neosnovano plaćeni iznos” kakav je predviđen člankom 2033. Građanskog zakonika primjenjuje se uobičajeni desetogodišnji zastarni rok iz članka 2946. istoga zakonika.
- 9 Dvojeći o usklađenosti spornih odredaba s određenim načelima prava Zajednice, Giudice conciliatore di Milano (sudac izmiritelj u Milanu) uputio je Sudu sljedeća nova prethodna pitanja:
- „1. Sprječavaju li načela pravne sigurnosti, učinkovite zaštite prava koja proizlaze iz prava Zajednice i zabrane diskriminacije u pogledu zaštite tih prava (prema kojima postupovna pravila nacionalnog prava ne smiju biti nepovoljnija, a u svakom slučaju ne smiju pretjerano otežati ostvarivanje tih prava), kako su formulirana praksom Suda, uvođenje nacionalnih odredaba kojima se, poput one iz prvog stavka članka 29. Zakona br. 428 od 29. prosinca 1990. koja je očito formulirana kao odredba o tumačenju pa se stoga primjenjuje retroaktivno, uobičajeni (desetogodišnji) zastarni rok u stvari zamjenjuje (petogodišnjim) prekluzivnim rokom; te sprječavaju li ta načela da se nakon

dodatnog skraćivanja roka na tri godine smatra da ti rokovi teku već od trenutka njezina stupanja na snagu tako da bez očitog opravdanja odstupaju i od općeg načela iz članka 252. provedbenih i prijelaznih odredaba Građanskog zakonika prema kojima vrijedi da, ako za ostvarivanje prava vrijedi rok koji je kraći od onoga određenog prijašnjim zakonodavstvom, novi rok koji se primjenjuje i na ostvarivanje prava nastalih prije toga počinje teći tek od dana stupanja na snagu nove odredbe?

2. Sprječava li načelo prema kojem postupovna pravila nacionalnog prava namijenjena zaštiti prava koja proizlaze iz prava Zajednice ne smiju biti nepovoljnija od onih koja se odnose na slična pravna sredstva nacionalnog prava (presude od 15. prosinca 1976., Rewe i Comet, Zb., str. 1989. i 2043., potvrđene i u kasnijim presudama) uvođenje nacionalne odredbe, kao što je ona predviđena prvim stavkom članka 29. Zakona br. 428. od 29. prosinca 1990. čija je svrha ujednačiti rokove za povrat iznosa plaćenih u svezi s carinskim postupcima i koja u stvari (kao što je jasno iz naslova i teksta same odredbe) ima za učinak proširenje primjene prekluzivnih rokova koji su već predviđeni člankom 91. Carinskoga zakona (koji se primjenjuje samo u slučaju pogrešnog izračuna ili primjene nekog davanja koje nije određeno tarifom) na objektivno neosnovana plaćanja koja su bila izvršena protivno pravu Zajednice, dok za istovrsne zahtjeve za povrat objektivno neosnovano plaćenih iznosa prema općem nacionalnom pravu (članak 2033. Građanskog zakonika) vrijedi desetogodišnji zastarni rok?
3. Obvezuje li nacionalne sudove jednako kao i pisane odredbe prava Zajednice načelo koje je Sud potvrdio u presudi od 25. srpnja 1991. u predmetu Emmott (C-208/90), prema kojemu se do propisnog roka prenošenja direktive EEZ-a u nacionalni pravni poredak država članica ne može pozivati na to da je postupak koji je neki pojedinac pokrenuo protiv nje radi zaštite prava koja ima na temelju odredaba te direktive bio pokrenut prekasno i da rok za pokretanje postupka koji je predviđen nacionalnim pravom ne može početi teći prije tog trenutka, kao izraz načela pravne sigurnosti?
4. U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje, ima li to načelo, potvrđeno presudom od 25. srpnja 1991. u predmetu C-208/90, time što predstavlja konkretnu primjenu jednog od temeljnih načela prava Zajednice, neposredan i opći učinak, odnosno primjenjuje li se ono neposredno te mogu li se pojedinci pozivati pred nacionalnim sudovima na njega kad god neka direktiva nije propisno prenesena u nacionalni pravni poredak – kao što je to bio slučaj s Direktivom 83/643/EEZ koja je bila predmetom presude od 30. svibnja 1989., Komisija/Talijanska Republika (340/87) – i, pogotovo, kad god se zadržavaju ili uvode nacionalne odredbe kojima se neko pitanje uređuje na način koji nije u skladu s onime što je predviđeno neposredno primjenjivim odredbama Zajednice, kao što su odredbe Ugovora kojima se zabranjuju davanja s istovrsnim učinkom ili odredbe Zajedničke carinske tarife, koje su bile predmetom presuda Suda od 21. ožujka 1991., Komisija/Italija (C-209/89), i od 5. listopada 1995., Aprile (C-125/94), kada se nacionalnim odredbama koje su ostale na snazi zahtijevalo, povredom prava Zajednice, neosnovano plaćanje davanja u situacijama (kao što je carinjenje robe) u kojima gospodarski subjekt to nije mogao odbiti? Stoga se postavlja pitanje može li se

država članica koja nije ispunila svoju obvezu provedbe odredaba Zajednice s neposrednim učinkom pozivati na to da prekluzivni ili zastarni rokovi teku u razdoblju u kojem su bile na snazi nacionalne odredbe koje nisu u skladu s pravom Zajednice.”

Dopuštenost pitanja

- 10 Francuska je vlada izrazila dvojbe glede dopuštenosti prethodnih pitanja. Prema njezinu mišljenju, doseg spornih odredaba nije jasan i ako bi se moralo usvojiti tumačenje prema kojemu je društvo Aprile podnijelo zahtjev za povrat u propisanom roku, prethodna pitanja bila bi suvišna za rješavanje spora.
- 11 U tom pogledu treba samo podsjetiti da je na nacionalnom sudu da ocijeni doseg nacionalnih odredaba i način njihove primjene (vidjeti osobito presudu od 7. prosinca 1995., Ayuntamiento de Ceuta, C-45/94, Zb., str. I-4385., t. 26.). Budući da je, s obzirom na osobitosti predmeta, nacionalni sud najpozvaniji ocijeniti je li prethodna odluka nužna za odlučivanje u predmetu, prethodna pitanja ne mogu se smatrati nedopuštenima zato što postoji mogućnost određenog tumačenja spornih odredaba (vidjeti po analogiji presudu od 30. travnja 1996., CIA Security International, C-194/94, Zb., str. I-2201., t. 20.).
- 12 Stoga valja razmotriti pitanja koja je postavio nacionalni sud.

Prvo i drugo pitanje

- 13 Svojim prvim i drugim pitanjem nacionalni sud u biti pita protivi li se pravu Zajednice primjena nacionalne odredbe kojom se za sve postupke za povrat carinskih davanja umjesto uobičajenog desetogodišnjeg zastarnog roka koji je predviđen za tužbe za povrat neosnovano plaćenih iznosa uvodi poseban prekluzivni rok od pet te potom tri godine.
- 14 Društvo Aprile smatra da odgovor na ta pitanja treba biti potvrđan zato što je sporna odredba, kada djeluje retroaktivno, u bitnome suprotna prijašnjim odredbama Građanskog zakonika i carinskog zakonodavstva, kako ih tumači Corte suprema di cassazione (Visoki kasacijski sud). Naime, taj je sud odlučio da se na tužbu za povrat neosnovano plaćenih iznosa prema pravu Zajednice, koja se temelji na nepostojanju ovlasti nametanja davanja, primjenjuju opća pravila o zastari iz Građanskog zakonika, a ne poseban prekluzivni rok predviđen poreznim ili carinskim zakonodavstvom koje se primjenjuje samo na zahtjeve za povrat iznosa koji su bili preplaćeni zbog pogrešnog izračuna ili pogrešne primjene tarife.
- 15 Nasuprot tomu, talijanska i francuska vlada te vlada Ujedinjene Kraljevine tvrde da je prekluzivni rok predviđen spornom odredbom dovoljno dug da u praksi ne onemogućiti ili prekomjerno ne otežava ostvarivanje prava koja proizlaze iz prava Zajednice te da se taj rok primjenjuje jednako na sve postupke za povrat carinskih davanja bez obzira na to temelje li se oni na nacionalnom pravu ili na pravu Zajednice. Talijanska vlada objašnjava da se isti trogodišnji rok primjenjuje u nacionalnom pravnom poretku u pogledu raznih davanja te primjećuje da je isti rok predviđen i pravom Zajednice za povrat ili otpust carine. Između ostalog se poziva na najnoviju praksu Corte suprema di cassazione (Visoki kasacijski sud) koji je na tužbu za povrat neosnovano plaćenih

iznosa na temelju prava Zajednice primijenio prekluzivni rok posebno predviđen nacionalnim poreznim propisima, a ne zastarni rok predviđen za tužbe za povrat neosnovano plaćenih iznosa prema općem pravu.

- 16 Komisija pak predlaže, pozivajući se na svoja stajališta u predmetu u kojem je bila donesena presuda od 15. rujna 1998., Edis (C-231/96, Zb., str. I-4951.), da se postavljena pitanja preformuliraju. Prema njezinu mišljenju, njima se u biti pita protivi li se pravu Zajednice primjena nacionalnog zakonodavstva prema kojem za postupke za povrat davanja plaćenih u carinskim postupcima za koja je bilo utvrđeno da nisu u skladu s pravom Zajednice vrijedi prekluzivni rok, koji pretpostavlja postojanje ovlasti nametanja davanja i postojanje poreznog duga prema državi, umjesto zastarnog roka, koji se prema tom istom zakonodavstvu primjenjuje u slučaju objektivno neosnovano plaćenog iznosa zbog nepostojanja takve ovlasti ili duga. Kao odgovor na navedeno Komisija osobito navodi da prema presudi od 29. lipnja 1988., Deville (240/87, Zb., str. 3513.) nacionalni zakonodavac ne smije nakon presude Suda iz koje proizlazi da određeno zakonodavstvo nije u skladu s Ugovorom, donijeti postupovno pravilo kojim se osobito smanjuju mogućnosti pokretanja postupaka za povrat neosnovano ubranih davanja na temelju tog zakonodavstva.
- 17 Kao što je Sud više puta istaknuo, iz usporedne analize nacionalnih uređenja proizlazi da je pitanje osporavanja nezakonito potraživanih davanja odnosno povrata neosnovano plaćenih davanja u različitim državama članicama pa čak unutar iste države članice uređeno različito s obzirom na različite vrste poreza i drugih davanja. U nekim slučajevima za prigovore odnosno zahtjeve takve vrste vrijede posebni zakonom propisani postupovni uvjeti i rokovi kako glede pravozaštitnih sredstava podnesenih poreznoj upravi tako i glede zahtjeva podnesenih u sudskim postupcima. U drugim slučajevima, zahtjevi za povrat neosnovano naplaćenih davanja trebaju biti podneseni redovnim sudovima i to uglavnom u obliku tužbi za povrat neosnovano naplaćenog iznosa, pri čemu je podnošenje takvih tužbi moguće u rokovima različite duljine, u nekim slučajevima u općem zastarnom roku (vidjeti presude od 27. veljače 1980., Just, 68/79, Zb., str. 501., t. 22. i 23.; od 27. ožujka 1980., Denkavit italiana, 61/79, Zb., str. 1205., t. 23. i 24.; od 10. srpnja 1980., Ariete, 811/79, Zb., str. 2545., t. 10. i 11., i Mireco, 826/79, Zb., str. 2559., t. 11. i 12.).
- 18 Ta različitost nacionalnih uređenja osobito proizlazi iz nepostojanja pravila Zajednice o povratu neosnovano ubranih nacionalnih davanja. U takvim okolnostima na nacionalnom je pravnom poretku svake države članice da odredi nadležne sudove i utvrdi podrobna postupovna pravila o pravnim sredstvima namijenjenima zaštiti prava koja pojedinci uživaju na temelju prava Zajednice pod uvjetom da, kao prvo, ta pravila nisu nepovoljnija od onih kojima su uređena slična pravna sredstva nacionalnog prava (načelo ekvivalentnosti) i, kao drugo, da se njima u praksi ne omogućava ili pretjerano ne otežava ostvarivanje prava dodijeljenih pravom Zajednice (načelo djelotvornosti) (vidjeti najnovije presude Edis, kako je gore navedena, t. 19. i 34. i od 15. rujna 1998., Spac, C-260/96, Zb., str. I-4997., t. 18.).
- 19 Što se tiče potonjeg načela, Sud je priznao da je s pravom Zajednice spojivo utvrđivanje razumnih prekluzivnih rokova za podnošenje pravnih sredstava u interesu pravne sigurnosti kojom se štite i porezni obveznik i uprava (presude od 16. prosinca 1976., Rewe, 33/76, Zb., str. 1989., t. 5. i Comet, 45/76, Zb., str. 2043., t. 17. i 18.; gore navedena Denkavit italiana, t. 23.; vidjeti i presude od 10. srpnja 1997.,

Palmisani, C-261/95, Zb., str. I-4025., t. 28. i od 17. srpnja 1997., Haahr Petroleum, C-90/94, Zb., str. I-4085., t. 48.). Ti rokovi nisu po svojoj naravi takvi da bi u praksi onemogućili ili pretjerano otežali ostvarivanje prava dodijeljenih pravom Zajednice. U tom pogledu nacionalni prekluzivni rok od tri godine koji se računa od datuma spornog plaćanja je razuman (vidjeti gore navedene presude Edis, t. 35., i Spac, t. 19.).

- 20 Poštovanje načela ekvivalentnosti podrazumijeva pak da se sporno postupovno pravilo bez razlikovanja primjenjuje na pravna sredstva koja se temelje na povredi prava Zajednice i na ona koja se temelje na nepoštovanju nacionalnog prava, a odnose se na sličnu vrstu davanja ili pristojbi. Međutim, to se načelo ne može tumačiti tako da državu članicu obvezuje da svoje najpovoljnije uređenje u pogledu povrata proširi na sve tužbe za povrat davanja ili pristojbi ubranih povredom prava Zajednice (gore navedene presude Edis, t. 36., i Spac, t. 20.).
- 21 Stoga pravu Zajednice nije protivno da zakonodavstvo države članice, osim općeg zastarnog roka koji se primjenjuje na tužbe za povrat neosnovano plaćenih iznosa između pojedinaca, sadrži posebna pravila za osporavanje davanja i drugih nameta koja su manje povoljna. Situacija bi bila drukčija samo ako bi se ta pravila primjenjivala isključivo na tužbe za povrat takvih davanja ili nameta koje se temelje na pravu Zajednice (vidjeti gore navedene presude Edis, t. 37., i Spac, t. 21.).
- 22 U ovom slučaju treba upozoriti da se sporni prekluzivni rok izričito primjenjuje na sve zahtjeve i tužbe čiji je cilj povrat iznosa plaćenih u vezi s carinskim postupcima. Nadalje, prema navodima talijanske vlade koji nisu bili osporavani, sličan rok se primjenjuje i na tužbe za povrat određenog broja posrednih nameta. Kao što je nezavisni odvjetnik primijetio u točki 31. svojega mišljenja, taj se rok stoga primjenjuje bez razlike na sve tužbe za povrat davanja takve vrste, bez obzira na njihovu osnovu, pa se zbog toga ne može smatrati suprotnim načelu ekvivalentnosti.
- 23 Međutim, Komisija je, pozivajući se na svoja stajališta u predmetu u kojem je bila donesena gore navedena presuda Edis, istaknula da je sporna odredba navela Corte suprema di cassazione (Visoki kasacijski sud) da odstupa od svoje dotadašnje sudske prakse kojom se ograničavala primjena prekluzivnih rokova, kao što je dotični rok, na slučajeve pogrešnog izračuna davanja. Time što je za povrat plaćenih iznosa vrijedio trogodišnji prekluzivni rok iz članka 29. Uredbe sa zakonskom snagom br. 428/1990, a ne opći desetogodišnji zastarni rok, ta je odredba, kako ju je tumačio Corte suprema di cassazione (Visoki kasacijski sud), osobito smanjila mogućnost da zainteresirani pokrenu postupak za povrat davanja koja su prema pravu Zajednice bila neosnovano ubrana, što je bilo protivno presudi od 2. veljače 1988., Barra (309/85, Zb., str. 355.), i gore navedenoj Deville.
- 24 Treba istaknuti da je u točki 19. gore navedene presude Barra Sud držao da se pravu Zajednice protivi primjena nacionalne zakonske odredbe kojom se povrat davanja za koje je bilo presudom Suda utvrđeno da je protivno Ugovoru ograničava samo na tužitelje koji su tužbu za povrat podnijeli prije donošenja te presude. Takvom se odredbom fizičke i pravne osobe koje ne ispunjavaju taj uvjet u stvari lišavaju prava na povrat neosnovano plaćenih iznosa te im se tako onemogućava ostvarivanje prava koja su im dodijeljena pravom Zajednice.

- 25 I u gore navedenoj presudi Deville Sud je odlučio da nacionalni zakonodavac ne može, nakon što Sud donese presudu iz koje proizlazi da određeno zakonodavstvo nije u skladu s Ugovorom, donijeti postupovno pravilo kojim se osobito smanjuje mogućnost pokretanja postupka za povrat neosnovano ubranih davanja na temelju tog zakonodavstva.
- 26 Iz tih presuda proizlazi da država članica ne može donijeti odredbe prema kojima za povrat davanja za koje je bilo presudom Suda utvrđeno da je protivno pravu Zajednice ili čija neusklađenost s pravom Zajednica proizlazi iz takve presude vrijede uvjeti koji se posebno odnose na to davanje, a koji su nepovoljniji od onih koji bi se inače primjenjivali na povrat dotičnog davanja.
- 27 Kao što je u točki 45. svojega mišljenja primijetio nezavisni odvjetnik, činjenično stanje u ovom predmetu znatno se razlikuje od činjeničnih stanja na kojima se temelje gore navedene presude.
- 28 Prvo, spornom se odredbom, unatoč tomu što se njome znatno skraćuje rok u kojem se može tražiti povrat neosnovano plaćenih iznosa, određuje rok koji je dovoljno dug da jamči učinkovitost prava na povrat. Iz pisanih i usmenih očitovanja koja su Sudu podnijeli talijanski sudovi, uključujući sam Corte suprema di cassazione (Visoki kasacijski sud), jasno je da su oni tu odredbu tumačili tako da dopušta podnošenje zahtjeva u roku tri godine od njezina stupanja na snagu. U tim se okolnostima ne može smatrati da ta odredba ima retroaktivni učinak.
- 29 Nadalje, rok o kojem je riječ ne primjenjuje se samo na određenu vrstu davanja koja su prethodno bila proglašena neusklađenima s pravom Zajednice, nego na cijeli niz nacionalnih davanja i poreza za koja je zakonodavstvo ujednačilo pravila o zastari i prekluziji.
- 30 Konačno, sporni zakon bio je donesen nakon gore navedene presude od 30. svibnja 1989., Komisija/Italija, ali prije gore navedene presude od 21. ožujka 1991., Komisija/Italija, i presude Aprile I.
- 31 Imajući u vidu te čimbenike, sporno zakonodavstvo ne može se smatrati mjerom čiji bi cilj bio osobito ograničiti posljedice utvrđenja Suda u gore navedenim presudama. U vezi s time treba osobito upozoriti, kao što je to već istaknuto u točki 22. ove presude, da se sporna odredba odnosi na sve zahtjeve i tužbe za povrat iznosa u vezi s carinskim postupcima, bez obzira na osnovu zahtjeva za povrat, te da se njome određuje prekluzivni rok koji je sličan onome koji je već predviđen za razne poreze.
- 32 Nadalje, utvrđenja u gore navedenoj presudi od 30. svibnja 1989., Komisija/Italija, koja je jedina bila donesena prije te odredbe, odnosila su se osobito na to da se gospodarskim subjektima u trgovini unutar Zajednice nameće trošak inspeksijskih nadzora i administrativnih formalnosti koji su bili provedeni u redovno radno vrijeme carinskih ureda na graničnim prijelazima. Međutim, kao što proizlazi iz točke 19. presude Aprile I, utvrđeno je da je dio robe koju je društvo Aprile uvezlo i za koju su bila plaćena davanja koja su predmet zahtjeva toga društva za povrat, podrijetlom iz trećih zemalja. Osim toga, kao što je nezavisni odvjetnik izjavio u točki 19. svojega mišljenja koje je prethodilo toj presudi, u glavnom je postupku bilo jasno naznačeno

da je riječ o davanjima koja su bila plaćena kao protuvrijednost za carinske usluge pružene izvan uobičajenoga radnoga vremena.

- 33 Slijedi da rješenje iz gore navedenih presuda Barra i Deville nije primjenjivo na ovaj slučaj.
- 34 Stoga na prva dva pitanja valja odgovoriti da se pravu Zajednice ne protivi primjena nacionalne odredbe kojom se za sve tužbe za povrat carinskih davanja umjesto uobičajenog desetogodišnjeg zastarnog roka koji je predviđen za tužbe za povrat neosnovano plaćenih iznosa određuje poseban prekluzivni rok od pet pa potom tri godine ako se taj prekluzivni rok, koji je sličan onomu koji je već predviđen za razna davanja, primjenjuje jednako na tužbe za povrat takvih davanja koje se temelje na pravu Zajednice kao i na one koje se temelje na nacionalnom pravu.

Treće i četvrto pitanje

- 35 Svojim trećim i četvrtim pitanjem nacionalni sud, pozivajući se na presudu od 25. srpnja 1991., Emmott (C-208/90, Zb., str. I-4269.), u biti pita zabranjuje li pravo Zajednice državi članici da se poziva na nacionalni prekluzivni rok kako bi osporila tužbu za povrat davanja ubranih povredom odredaba Zajednice ako ta država članica nije izmijenila svoja nacionalna pravila kako bi ih uskladila s tim odredbama.
- 36 Društvo Aprile smatra da se na ta pitanja treba odgovoriti potvrdno jer je načelo potvrđeno u presudi Emmott vrlo širokog dosega te se njime žele urediti sve slične situacije u kojima nacionalne odredbe koje su protivne odredbama Zajednice onemogućavaju građaninu da sazna svoja prava.
- 37 Talijanska i francuska vlada te vlada Ujedinjene Kraljevine ističu pak da se to načelo ne primjenjuje na slučaj kao što je ovaj, u kojemu prava na koja se stranka poziva ne proizlaze iz odredaba direktive nego iz pravila Ugovora, međunarodnih sporazuma i propisa Zajednice. Prema mišljenju tih vlada, iz presuda od 27. listopada 1993., Steenhorst-Neerings (C-338/91, Zb., str. I-5475.), i od 6. prosinca 1994., Johnson (C-410/92, Zb., str. I-5483.), jasno proizlazi da je rješenje prihvaćeno u gore navedenoj presudi Emmott bilo opravdano posebnim okolnostima toga predmeta te da ni u kojem slučaju nije predstavljalo izraz temeljnog načela prava Zajednice.
- 38 Prvotno je Komisija držala da se gore navedene presude Steenhorst-Neerings i Johnson odnose na socijalna davanja koja su bila neopravdano uskraćena i da stoga nisu bile relevantne za ovaj predmet. Tako je smatrala da se rješenje prihvaćeno u presudi Emmott treba primjenjivati na tužbe za povrat davanja ubranih povredom prava Zajednice jer bi u suprotnome država članica koja nije ispunila svoju obvezu mogla imati koristi od povrede koju je počinila. Međutim, Komisija na raspravi više nije zastupala tu tezu priznajući da je ista bila pobijena presudom od 2. prosinca 1997., Fantask i dr. (C-188/95, Zb., str. I-6783.).
- 39 Iz odgovora na prva dva pitanja proizlazi da pravom Zajednice u načelu nije zabranjeno da država članica osporava tužbe za povrat davanja ubranih povredom prava Zajednice pozivanjem na nacionalni trogodišnji prekluzivni rok.

- 40 Istina je da je u točki 23. gore navedene presude Emmott Sud smatrao da se do trenutka dok se direktiva propisno ne prenese u nacionalni pravni poredak, država članica koja nije ispunila svoju obvezu ne može pozivati na to da je pojedinac protiv nje prekasno pokrenuo postupak radi zaštite prava koja ima na temelju odredaba direktive i da rok za podnošenje tužbe predviđen nacionalnim pravom ne može početi teći prije tog trenutka.
- 41 Međutim, kao što je Sud potvrdio u točki 26. gore navedene presude Johnson, iz gore navedene presude Steenhorst-Neerings proizlazi da je rješenje prihvaćeno u presudi Emmott opravdano posebnim okolnostima predmeta u kojima je prekluzija u konačnici lišila tužitelja u glavnom postupku bilo kakve mogućnosti da se na temelju direktive Zajednice pozove na svoje pravo na jednako postupanje (vidjeti i gore navedenu presudu Haahr Petroleum, t. 52., i presudu od 17. srpnja 1997., Texaco i Olieleskabet Danmark, C-114/95 i C-115/95, Zb., str. I-4263., t. 48.).
- 42 Tako je Sud u gore navedenoj presudi Fantask i dr. smatrao da pravo Zajednice ne zabranjuje državi članici koja nije propisno prenijela Direktivu Vijeća 69/335/EEZ od 17. srpnja 196. o neizravnim porezima na prikupljanje kapitala (SL L 249, str. 25.) da tužbe za povrat davanja ubranih protivno toj direktivi osporava pozivanjem na nacionalni petogodišnji zastarni rok koji počinje teći od dana dospelosti spornoga davanja.
- 43 U ovom predmetu iz Sudu podastrih dokumenata i argumenata iznesenih na raspravi ne proizlazi da je postupanje talijanskih vlasti, zajedno sa spornim rokom, dovelo do toga da je, kao u predmetu Emmott, društvo tužitelj bilo lišeno svake mogućnosti ostvarivanja svojih prava pred nacionalnim sudovima.
- 44 Osim toga, iz prakse Suda (gore navedene presude Haahr Petroleum, t. 53., i Texaco i Olieleskabet Danmark, t. 49.) jasno je da se rješenje prihvaćeno u gore navedenoj presudi Emmott ne može primijeniti na zahtjeve za povrat koji se ne temelje na neposrednom učinku direktive. Dakle, iako se sud u presudi Aprile I izjasnio o području primjene Direktive 87/53, iz dokumenata koji su sada podastri Sudu jasno je da neusklađenost spornih davanja s pravom Zajednice ne proizlazi iz neprovedbe ili neispravnog prenošenja te direktive, nego iz povrede odredaba Ugovora ili drugih neposredno primjenjivih instrumenata Zajednice.
- 45 Stoga na treće i četvrto pitanje valja odgovoriti da u okolnostima kao što su one u glavnom postupku pravo Zajednice ne zabranjuje državi članici da tužbe za povrat davanja ubranih povredom odredaba Zajednice osporava pozivanjem na nacionalni prekluzivni rok čak i ako ta država članica još nije izmijenila svoja nacionalna pravila kako bi ih uskladila s odredbama toga prava.

Troškovi

- 46 Troškovi talijanske i francuske vlade, vlade Ujedinjene Kraljevine i Komisije, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. 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,

odgovarajući na pitanja koja mu je rješenjem od 25. lipnja 1996. uputio Giudice conciliatore di Milano (sudac miritelj u Milanu), odlučuje:

- 1. Pravu Zajednice ne protivi se primjena nacionalne odredbe kojom se za sve tužbe za povrat carinskih davanja umjesto uobičajenog desetogodišnjeg zastarnog roka koji je predviđen za tužbe za povrat neosnovano plaćenih iznosa određuje poseban rok od pet pa potom tri godine ako se taj prekluzivni rok, koji je sličan onomu koji je već određen za razna davanja, primjenjuje na isti način i na tužbe za povrat takvih davanja koje se temelje na pravu Zajednice i na one koje se temelje na nacionalnom pravu.**
- 2. U okolnostima kao što su one u glavnom postupku pravo Zajednice ne zabranjuje državi članici da tužbe za povrat davanja naplaćenih povredom odredaba Zajednice osporava pozivanjem na nacionalni prekluzivni rok čak i ako ta država članica još nije izmijenila svoja nacionalna pravila kako bi ih uskladila s tim odredbama.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 17. studenoga 1998.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski