



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

31. listopada 2019.*

„Povreda obveze države članice – Vlastita sredstva – Pridruživanje prekomorskih zemalja i područja (PZP) Europskoj uniji – Odluka 91/482/EEZ – Članak 101. stavak 2. – Prihvatanje za uvoz u Uniju bez carina proizvoda koji nisu podrijetlom iz PZP-a, ali se u PZP-u nalaze u slobodnom prometu i koji se ponovno kao takvi izvoze u Uniju – Potvrde o izvozu EXP – Nezakonito izdavanje potvrda od strane tijela PZP-a – Članak 4. stavak 3. UEU-a – Načelo lojalne suradnje – Odgovornost države članice koja održava posebne odnose s dotičnim PZP-om – Obveza naknade gubitka vlastitih sredstava Unije prouzročene nezakonitim izdavanjem potvrda o izvozu EXP – Uvozi aluminijski podrijetlom s Angvile”

U predmetu C-391/17,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, podnesene 30. lipnja 2017.,

Europska komisija, koju zastupaju A. Caeiros, J.-F. Brakeland, L. Flynn i S. Noë, u svojstvu agenata,

tužitelj,

protiv

Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju su zastupali J. Kraehling, G. Brown, R. Fadoju i S. Brandon, u svojstvu agenata, uz asistenciju K. Beal, QC, i P. Luckhurst, *barristers*, a potom S. Brandon i F. Shibli, u svojstvu agenata, uz asistenciju K. Beal, QC, i P. Luckhurst, *barristers*

tuženika,

koju podupire:

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju M. Bulterman, P. Huurnink i J. Langer, u svojstvu agenata,

intervenijent,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Safjan, S. Rodin, predsjednici vijeća, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (izvjestitelj), C. Toader, C. Vajda, F. Biltgen i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 2. listopada 2018.,

* Jezik postupka: engleski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. veljače 2019.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da je Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, time što nije nadoknadila gubitak vlastitih sredstava koja su morala biti utvrđena i stavljena na raspolaganje proračunu Europske unije u skladu s člancima 2., 6., 10., 11. i 17. Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1552/89 od 29. svibnja 1989. o provedbi Odluke br. 88/376/EEZ, Euratom o sustavu vlastitih sredstava Zajednica (SL 1989., L 155, str. 1.), da potvrde o izvozu nisu izdane suprotno članku 101. stavku 2. Odluke Vijeća 91/482/EEZ od 25. srpnja 1991. o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Europskoj ekonomskoj zajednici (SL 1991., L 263, str. 1.) (u daljnjem tekstu: Odluka o PZP-ima), za uvoz aluminija iz Angvile u razdoblju 1999./2000., povrijedila obveze koje ima na temelju odredaba članka 5. UEZ-a (koji je postao članak 10. UEZ-a, a potom članak 4. stavak 3. UEU-a).

Pravni okvir

Međunarodno pravo

- 2 Povelja Ujedinjenih naroda potpisana je u San Franciscu 26. lipnja 1945. Njezin članak 73. točka (b), koji se nalazi u njezinu poglavlju XI. naslovljenom „Deklaracija o nesamoupravnim područjima”, određuje:

„Članovi Ujedinjenih naroda koji su odgovorni ili preuzmu odgovornost za upravljanje područjima kojih pučanstvo još nije postiglo punu mjeru samouprave priznaju načelo da su interesi stanovnika tih područja prvenstveni. Oni prihvaćaju kao svetu dužnost obvezu da što je više moguće unapređuju, unutar sustava Međunarodnog mira i sigurnosti uspostavljenog ovom Poveljom, blagostanje stanovnika tih područja, te u tu svrhu:

[...]

b. da razvijaju samoupravu, vodeći računa o političkim težnjama tog pučanstva i potpomažući ih u postepenom razvijanju njihovih slobodnih političkih ustanova, u skladu s posebnim okolnostima svakog područja i njegova pučanstva te raznim stupnjevima njegova napretka.”

Pravo Unije

Ugovor o Europskoj zajednici

- 3 Činjenice na kojima se temelji povreda obveze koja se stavlja na teret su se dogodile i prije i nakon stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama kojim je izmijenjen Ugovor o EZ-u. Međutim, odredbe koje su relevantne za ovu tužbu zbog povrede obveze su u osnovi ostale jednake. Članak 5. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 10. UEZ-a) glasio je:

„Države članice poduzimaju sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz ovog Ugovora ili iz radnji institucija Zajednice. One olakšavaju ostvarivanje zadaća Zajednice.

One se suzdržavaju od svih mjera koje bi mogle ugroziti postizanje ciljeva ovog Ugovora.” [neslužbeni prijevod]

4 Ta je odredba u biti zamijenjena člankom 4. stavkom 3. UEU-a.

5 Četvrti dio tog Ugovora, naslovljen „Pridruživanje prekomorskih zemalja i područja”, je sadržavao njegove članke 131. do 137. (koji su, nakon izmjene, postali članci 182. do 188. UEZ-a, a potom članci 198. do 204. UFEU-a). U skladu s navedenim člankom 131. (koji je, nakon izmjene, postao članak 182. UEZ-a, a potom članak 198. UFEU-a):

„Države članice suglasne su da se Zajednici pridruže neeuropske zemlje i područja koja imaju posebne odnose s Belgijom, Danskom, Francuskom, Italijom, Nizozemskom i Ujedinjenom Kraljevnom. Te zemlje i područja (u daljnjem tekstu: ‚zemlje i područja’) navedeni su u Prilogu IV. ovom Ugovoru.

Svrha pridruživanja jest promicanje gospodarskog i socijalnog razvoja tih zemalja i područja te uspostava bliskih gospodarskih odnosa između njih i Zajednice u cjelini.

Sukladno načelima određenima u preambuli ovog Ugovora, pridruživanje u prvom redu služi promicanju interesa i napretka stanovnika tih zemalja i područja, kako bi ih se svelo ka gospodarskoj, socijalnoj i kulturnoj razvijenosti kojoj teže.” [neslužbeni prijevod]

6 Članak 133. stavak 1. navedenog ugovora (koji je, nakon izmjene, postao članak 184. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 200. stavak 1. UFEU-a), je određivao:

„Carine na uvoz robe podrijetlom iz tih zemalja i područja u države članice postupno se potpuno ukidaju kao među državama članicama, u skladu s odredbama ovog Ugovora.” [neslužbeni prijevod]

7 U skladu s člankom 136. tog Ugovora (koji je, nakon izmjene, postao članak 187. UEZ-a, a zatim članak 203. UFEU-a):

„U prvom razdoblju od pet godina od stupanja na snagu ovog ugovora, sporazumom o primjeni koji se nalazi u prilogu ovom ugovoru utvrđuju se uvjeti i postupak pridruživanja između zemalja i područja i Zajednice.

Prije isteka sporazuma navedenog u prethodnom stavku, Vijeće, odlučujući jednoglasno, na temelju stečenog iskustva i na temelju načela utvrđenih ovim Ugovorom donosi odredbe koje se odnose na novo razdoblje.” [neslužbeni prijevod]

8 Članak 227. stavci 1. i 3. Ugovora o EZ-u (koji je, nakon izmjene, postao članak 299. stavci 1. i 3. UEZ-a, a potom članak 52. stavak 1. UEU-a i članak 355. stavak 2. UFEU-a) propisivao je:

„1. Ovaj se ugovor primjenjuje na Kraljevinu Belgiju, Kraljevinu Dansku, Saveznu Republiku Njemačku, Helensku Republiku, Kraljevinu Španjolsku, Francusku Republiku, Irsku, Talijansku Republiku, Veliko Vojvodstvo Luksemburg, Kraljevinu Nizozemsku, Republiku Austriju, Portugalsku Republiku, Republiku Finsku, Kraljevinu Švedsku i Ujedinjenu Kraljevinu Velike Britanije i Sjeverne Irske;

[...]

3. Na prekomorske zemlje i područja navedene u Prilogu IV. ovog ugovora primjenjuje se poseban sustav pridruživanja predviđen u četvrtom dijelu ovog ugovora.

Ovaj se Ugovor ne primjenjuje na prekomorske zemlje i područja koji imaju posebne odnose s Ujedinjenom Kraljevinom Velike Britanije i Sjeverne Irske, a nisu navedeni u ranije navedenom popisu.” [neslužbeni prijevod]

- 9 Na popisu koji se nalazi u Prilogu IV. UEZ-a (koji je, nakon izmjene, postao Prilog II. UEZ-u, a potom Prilog II. UFEU-a), naslovljenom „Prekomorske zemlje i područja na koje se primjenjuju odredbe četvrtog dijela Ugovora”, nalazila se, među ostalima, i Angvila.

Uredba br. 1552/89

- 10 U trenutku kad su se dogodile relevantne činjenice, članci 2., 6., 10., 11. i 17. Uredbe br. 1552/89 su uređivali uvjete pod kojima su države članice bile obvezne utvrditi i staviti na raspolaganje proračunu Unije njezina vlastita sredstva, među kojima su se nalazile i carine.

Odluka o PZP-ima

- 11 U prvoj i trećoj uvodnoj izjavi Odluke o PZP-ima navodi se kako slijedi:

„Budući da se za novo razdoblje trebaju utvrditi odredbe koje se primjenjuju na pridruživanje prekomorskih zemalja i područja Europskoj ekonomskoj zajednici (u daljnjem tekstu: PZP-ovi); budući da se te odredbe primjenjuju na područja koja pripadaju Francuskoj Republici, na zemlje i područja koji pripadaju Ujedinjenoj Kraljevini, na zemlje koje pripadaju Nizozemskoj i, djelomično, na Grenland;

[...]

budući da je Zajednica odavno otvorila svoje tržište proizvodima podrijetlom iz PZP-a kao i iz zemalja AKP-a; budući da postoji potreba, imajući u vidu posebne odnose između Zajednice i PZP-a koji se temelje na odredbama ugovora, a osobito njegova četvrtog dijela, poboljšanja njegovih odredaba odobravajući PZP-ima veću fleksibilnost u pogledu pravila o podrijetlu za proizvode podrijetlom iz PZP-a i donoseći nove odredbe u vezi s određenim proizvodima koji nisu podrijetlom iz PZP-a.” [neslužbeni prijevod]

- 12 U skladu s člankom 1. te odluke, njezin je predmet bio promicanje i ubrzavanje gospodarskog, kulturnog i društvenog razvoja te pojačavanje gospodarskih struktura PZP-a navedenih u Prilogu I. toj odluci. Točka 5. navedenog priloga je navodila Angvilu kao PZP „povezan s [Ujedinjenom Kraljevinom]”.

- 13 Člankom 6. prvim stavkom Odluke o PZP-ima propisivalo se:

„U okviru svojih nadležnosti tijela koja sudjeluju u postupku partnerstva iz članka 10. periodički ispituju rezultate njegove primjene i daju mišljenja i inicijative potrebne za ostvarivanje ciljeva ove odluke.” [neslužbeni prijevod]

- 14 U skladu s člankom 10. te odluke:

„Kako bi se nadležnim lokalnim tijelima PZP-a omogućilo da još više sudjeluju u provedbi načela pridruživanja PZP-a EEZ-u, poštujući pri tome nadležnosti središnjih tijela dotičnih država članica, uspostavlja se savjetodavni postupak koji se temelji na načelu partnerstva između Komisije, države članice i PZP-a.

To partnerstvo, čiji su uvjeti utvrđeni u člancima 234., 235. i 236. ove odluke, treba omogućiti ispitivanje postignuća ostvarenih u okviru pridruživanja te raspravljanje problema koji se eventualno javljaju u odnosima između PZP-a i Zajednice.” [neslužbeni prijevod]

15 Članak 101. stavak 2. navedene odluke glasio je kako slijedi:

„Proizvodi koji nisu podrijetlom iz PZP-ova, ali koji su u slobodnom prometu u PZP-u te koji se ponovno kao takvi izvoze u Zajednicu, prihvaćaju se za uvoz u Zajednicu bez carina i davanja s istovrsnim učinkom pod uvjetom da:

- su u dotičnom PZP-u plaćene carine ili davanja s istovrsnim učinkom razine jednake ili više od carina koje se primjenjuju u Zajednici na uvoz tih istih proizvoda podrijetlom iz trećih zemalja na koje se primjenjuje klauzula najpovlaštenije nacije,
- nisu bili predmetom oslobođenja od, ili povrata, u cijelosti ili djelomično, carina ili davanja s istovrsnim učinkom,
- im je priložena potvrda o izvozu.” [neslužbeni prijevod]

16 U skladu s člankom 108. stavkom 1. drugom alinejom Odluke o PZP-ima, uvjeti za ulazak u Uniju proizvoda koji nisu podrijetlom iz PZP-ova, ali koji su u slobodnom prometu u PZP-u te načini administrativne suradnje koji se na njih odnose utvrđeni su u njezinu prilogu III.

17 U skladu s člankom 234. te odluke:

„Aktivnost Zajednice se u mjeri u kojoj je to moguće bazira na bliskom savjetovanju između Komisije, države članice s kojom je PZP povezan i nadležnih lokalnih tijela PZP-a.

To se savjetovanje u daljnjem tekstu naziva ‚partnerstvo’.” [neslužbeni prijevod]

18 Članak 235. stavci 1. i 2. navedene odluke propisivao je:

„1. Partnerstvo se odnosi na program, pripremu, financiranje, praćenje i ocjenjivanje mjera koje je Zajednica provela u okviru ove odluke, kao i na bilo koji problem u odnosima između PZP-ova i Zajednice.

2. U tu svrhu radne skupine za pridruživanje PZP-ova, savjetodavne naravi i sastavljene od triju partnera navedenih u članku 234., mogu se osnovati ili prema geografskom području PZP-a ili prema skupini PZP-ova koji pripadaju istoj državi članici, na zahtjev, među ostalim, dotičnih PZP-ova. Te su skupine sastavljene:

- ili na *ad hoc* osnovi, radi rješavanja specifičnih problema,
- ili na trajnoj osnovi, za preostalo razdoblje u okviru odluke o pridruživanju; u tom se slučaju sastaju najmanje jednom godišnje, kako bi izvijestile o provedbi ove odluke ili radi rješavanja drugih pitanja navedenih u stavku 1.” [neslužbeni prijevod]

19 U skladu s člankom 237. iste odluke:

„Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe koje se odnose na odnose između PZP-ova i francuskih prekomorskih departmana, ova odluka primjenjuje se, s jedne strane, na područja na kojima se Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice primjenjuje i to pod uvjetima predviđenima u navedenom Ugovoru i, s druge strane, na područja PZP-ova.” [neslužbeni prijevod]

20 Članak 2. Priloga III. navedenoj odluci naslovljen „Potvrda o izvozu EXP” je u svojim stavcima 1. i 6. određivao:

„1. Dokaz o poštovanju odredaba članka 101. stavka 2. odluke daje se u obliku potvrde o izvozu EXP, čiji se obrazac nalazi u Prilogu I. ovom Prilogu.

[...]

6. Potvrdu o izvozu EXP izdaju carinska tijela PZP-a izvoznika, ako je proizvode moguće smatrati proizvodima koji se nalaze u slobodnom prometu u smislu članka 101. stavka 2. odluke.” [neslužbeni prijevod]

21 Članak 7. tog priloga naslovljen „Nadzor potvrda o izvozu EXP” je predviđao:

„1. Naknadna provjera potvrda o izvozu EXP provodi se nasumičnim odabirom i kad god carinska tijela države uvoznice imaju razloga posumnjati u vjerodostojnost isprave ili točnost informacija vezanih za istinsko podrijetlo predmetnih proizvoda.

[...]

6. Kada postupak provjere ili bilo koja druga dostupna informacija upućuje na kršenje odredaba ovog priloga, PZP na vlastitu inicijativu ili na zahtjev Komisije provodi odgovarajuća ispitivanja ili osigurava da se takva ispitivanja žurno provedu kako bi se utvrdila i spriječila takva kršenja. Komisija može sudjelovati u tim ispitivanjima.

[...]

7. Sporovi koji se nisu mogli riješiti između carinskih tijela države uvoznice i tijela PZP-a izvoznika, ili koji otvaraju problem tumačenja ovog priloga podnose se odboru za carinsko zakonodavstvo.

[...]” [neslužbeni prijevod]

22 Kako proizlazi iz Komisijine Obavijesti COM(77)210 *final* od 13. lipnja 1977. o stanju carinske unije Europske ekonomske zajednice, odbor za carinsko zakonodavstvo, koji je osnovalo Vijeće i kojim predsjedava predstavnik Komisije, se sastoji od predstavnika država članica.

Carinski zakonik i Provedbena uredba

23 Članak 220. stavak 2. točka (b) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992. o Carinskom zakoniku Zajednice (SL 1992., L 302, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 110.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 2700/2000 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2000. (SL 2000., L 311, str. 17.) (u daljnjem tekstu: Carinski zakonik), glasio je:

„Osim u slučajevima iz članka 217. stavka 1. podstavka drugog i trećeg, naknadno knjiženje ne provodi se:

[...]

b) ako iznos carine koji se zakonski potražuje nije proknjižen uslijed pogreške samih carinskih tijela koju osoba odgovorna za plaćanje – koja je djelovala u dobroj vjeri i koja se pridržavala svih odredbi o carinskoj deklaraciji napisanih važećim zakonodavstvom – nije mogla razumno uočiti.

[...]”

24 Sukladno odredbama članka 239. stavka 1. tog zakonika:

„Uvozne ili izvozne carine mogu se vratiti ili otpustiti u slučajevima različitim od onih navedenih u člancima 236., 237. i 238.:

- a koji će se utvrditi u skladu s postupkom Odbora;
- koji se ne mogu pripisati prijeviri ili očitoj nemarnosti određene osobe. Slučajevi u kojima se može primijeniti ova odredba i postupci kojih se u tu svrhu treba pridržavati utvrđuju se u skladu s postupkom Odbora. Povrat ili otpust mogu podlijevati posebnim uvjetima.”

25 Uredba Komisije (EEZ) br. 2454/93 od 2. srpnja 1993. o utvrđivanju odredaba za provedbu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 (SL 1993., L 253, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 1., str. 3.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 1335/2003 od 25. srpnja 2003. (SL 2003., L 187, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 17., str. 132.) (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba), je u glavi III. njezina dijela IV. naslovljenoj „Naplata iznosa carinskog duga” sadržavala članke 868. do 876.a, koji su uređivali zahtjeve podnesene na temelju članka 220. stavka 2. točke (b) Carinskog zakonika. Članak 873. stavak 1. te uredbe glasio je kako slijedi:

„Nakon savjetovanja sa skupinom stručnjaka koja se sastoji od predstavnika svih država članica, koji se sastaju u okviru Odbora da razmotre predmetni slučaj, Komisija odlučuje jesu li okolnosti koje se razmatraju takve da predmetne carine nije potrebno knjižiti.”

26 Člankom 874. navedene uredbe određivalo se:

„Dotičnu državu članicu obavješćuje se što je prije moguće o odluci iz članka 873., a u svakom slučaju u roku od mjesec dana od isteka razdoblja navedenog u tom članku.

Komisija obavješćuje države članice o odlukama koje je donijela kako bi pomogla carinskim tijelima da donesu odluke u situacijama koje uključuju usporediva pitanja činjenica i zakona.”

27 Članak 875. iste uredbe određivao je:

„U slučaju kada je odlukom iz članka 873. utvrđeno da su razmatrane okolnosti takve da predmetne carine nije potrebno knjižiti, Komisija može odrediti uvjete pod kojima se države članice smiju uzdržati od naknadnog knjiženja u slučajevima koji uključuju usporediva pitanja činjenica i zakona.”

28 Poglavlje 3. glave IV., koje se odnosilo na povrat i otpust carina, dijela IV. Provedbene uredbe bilo je naslovljeno „Posebne odredbe koje se odnose na primjenu članka 239. [Carinskog zakonika]”. Ono je sadržavalo odjeljak 2., koji se odnosio na odluke koje donosi Komisija, među kojima su se nalazili i članci 905. do 909. te uredbe. Prvi podstavak članka 907. te uredbe je predviđao:

„Nakon savjetovanja sa skupinom stručnjaka koja se sastoji od predstavnika svih država članica, koji se sastaju u okviru Odbora da razmotre predmetni slučaj, Komisija odlučuje opravdava li ili ne situacija koja je razmotrena povrat ili otpust.”

29 Članak 908. te uredbe predviđao je:

„1. Dotičnu državu članicu obavješćuje se što je prije moguće o odluci iz članka 907., a u svakom slučaju u roku od mjesec dana od isteka razdoblja navedenog u tom članku.

Komisija obavješćuje države članice o odlukama koje je donijela kako bi pomogla carinskim tijelima da donesu odluke u situacijama koje uključuju usporediva pitanja činjenica i zakona.

2. Tijelo nadležno za donošenje odluka odlučuje hoće li prihvatiti ili odbiti zahtjev koji mu je poslan na temelju odluke Komisije o kojoj je obaviješteno u skladu sa stavkom 1.

3. Ako iz odluke iz članka 907. proizlazi da razmotrene okolnosti opravdavaju povrat ili otpust, Komisija može, pod uvjetima koje sama odredi, jednu ili više država članica ovlastiti da vrate ili otpuste carine u slučajevima koji uključuju usporediva pitanja činjenica i zakona.”

Uredba (EZ, Euratom) br. 1605/2002

30 Članak 73.a Uredbe Vijeća (EZ, Euroatom) br. 1605/2002 od 25. lipnja 2002. o Financijskoj uredbi koja se primjenjuje na opći proračun Europskih zajednica (SL 2002., L 248, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 2., str. 145.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ, Euroatom) br. 1995/2006 od 13. prosinca 2006. (SL 2006., L 390, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 1., str. 267.; u daljnjem tekstu: Financijska uredba), određuje:

„Ne dovodeći u pitanje odredbe posebnih propisa te primjenu Odluke Vijeća o sustavu vlastitih sredstava Zajednice, na dodijeljena prava Zajednica u odnosu na treće osobe i na dodijeljena prava trećih osoba u odnosu na Zajednice primjenjuje se rok zastare od pet godina.

Datum izračuna roka zastare i uvjeti za prekid zastare propisuju se provedbenim pravilima.”

Uredba (EZ, Euratom) br. 2342/2002

31 Članak 85.b Uredbe Komisije (EZ, Euratom) br. 2342/2002 od 23. prosinca 2002. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe br. 1605/2002 (SL 2002., L 357, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 3., str. 7.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ, Euratom) br. 478/2007 od 23. travnja 2007. (SL 2007., L 111, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 2., str. 264.; u daljnjem tekstu: Provedbena uredba), naslovljen „Pravila vezana za rok zastare”, u svojem stavku 1. prvom podstavku određuje:

„Rok zastare za potraživanja Zajednica prema trećim osobama počinje teći od isteka roka o kojem je dužnik obaviješten obaviješću o terećenju [...]”

Pravo Ujedinjene Kraljevine

32 Na temelju prava Ujedinjene Kraljevine, Angvila je britansko prekomorsko područje koje tvori jedno područje s drugim britanskim prekomorskim područjima i Ujedinjenom Kraljevinom, iako ipak ne čini dio potonje.

33 Angvila ima ustav kojim se predviđaju funkcija guvernera, izvršnog vijeća, skupštine, komisije za javne usluge i komisije za pravosudne usluge.

34 Britanska vlada je međunarodno odgovorna za vanjske odnose britanskih prekomorskih područja, kao što je Angvila. Usto, prema ustavnom načelu, britanski parlament raspolaže zakonodavnom ovlasti u odnosu na ta područja.

Činjenice iz kojih proizlazi spor

35 Tijekom 1998. godine Angvila i Corbis Trading (Anguilla) Ltd (u daljnjem tekstu: Corbis), društvo sa sjedištem u Angvili, uspostavili su sustav pretovara u okviru kojega su uvozi aluminija podrijetlom iz trećih zemalja bili carinski prijavljeni u Angvili, a potom prevoženi u Uniju.

- 36 Tijela Angvile su tijekom 1998. i 1999. godine izdala potvrde o izvozu EXP (u daljnjem tekstu: potvrde EXP) za ponovni izvoz pošiljaka aluminijske podrijetlom iz trećih zemalja, koje su bile pretovarene u Angvili, a namijenjene Uniji.
- 37 Nakon što su izražene sumnje u sukladnost sustava pretovara uspostavljenog na Angvili s člankom 101. stavkom 2. Odluke o PZP-ima, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Uprava za poreze i carine Ujedinjene Kraljevine) je u studenome 1998. proveo istragu, nakon koje je sačinio izvješće u kojem se navodi da su europski poduzetnici koji su djelovali kao uvoznici aluminijske u Angvili, kao prvo, plaćali carine u Angvili i dobivali potvrdu EXP za te uvoze aluminijske, a potom im je odobrena „naknada za izvozne pošiljke”. Prema utvrđenjima iz tog izvješća, tu „naknadu za izvozne pošiljke” je navedenim poduzetnicima plaćao Corbis, koji je od vlade Angvile dobivao povrat sredstava plaćenih po osnovi navedene naknade. S obzirom na to da se u tom izvješću smatralo da je sustav pretovara uspostavljen na Angvili u osnovi bio osnovan radi povrata carina, u njemu se zaključivalo da isplatu opisane „naknade za izvozne pošiljke” treba smatrati djelomičnim povratom carine plaćene na Angvili, protivnim članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima.
- 38 O rezultatima istrage Uprave za poreze i carine Ujedinjene Kraljevine obaviještena je Komisijina Jedinica za koordinaciju sprečavanja prijevара (u daljnjem tekstu: UCLAF).
- 39 Dana 18. veljače 1999. UCLAF je izdao priopćenje na temelju članka 45. Uredbe Vijeća (EZ) br. 515/97 od 13. ožujka 1997. o uzajamnoj pomoći upravnih tijela država članica i o suradnji potonjih s Komisijom radi osiguravanja pravilne primjene propisa o carinskim i poljoprivrednim pitanjima (SL 1997., L 82, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 13., str. 163.) (u daljnjem tekstu: priopćenje o uzajamnoj pomoći). U tom je priopćenju UCLAF naveo podatke koje je primio od Uprave za poreze i carine Ujedinjene Kraljevine u pogledu sustava pretovara uspostavljenog na Angvili, kako su sažeti u točki 37. ove presude. S obzirom na to da je smatrao da su potvrde EXP izdane u tim okolnostima nespojive s člankom 101. stavkom 2. Odluke o PZP-ima, UCLAF je tijelima država članica preporučio da odbiju sve potvrde EXP koje su izdala tijela Angvile te da primijene zaštitne mjere i od uvoznika zahtijevaju jamstvo ili depozit na ime carine dugovane prilikom ulaska u Uniju.
- 40 Dana 28. svibnja 2003. Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) je objavio Izvješće o zajedničkoj misiji (u daljnjem tekstu: izvješće OLAF-a iz 2003.), koje se odnosilo na potvrde EXP koje su izdala tijela Angvile tijekom 1998. i 1999. U točki 4.2 tog izvješća OLAF je naveo da su tijekom cijelog tog razdoblja carinski postupci na snazi na Angvili ostali nepromijenjeni i da su poduzetnici koji su djelovali kao uvoznici isporuka aluminijske u Angvili u potvrdama EXP koje su izdala tijela Angvile bili navedeni i kao izvoznici te robe. Prema utvrđenjima iz točke 4.2 tog izvješća, „naknada za izvozne pošiljke” koja se plaćala uvoznicima u Uniju je također ostala ista tijekom cijelog navedenog razdoblja, iako je Corbis izmijenio sadržaj svojih faktura upućenih tijelima Angvile, u kojima se više nisu odvojeno navodile „naknade za izvozne pošiljke” koje je isplaćivao Corbis. U točki 4.3 izvješća OLAF-a iz 2003. navodilo se i da je gospodarski poticaj isplaćivan u obliku navedene naknade u pravilu iznosio 25 američkih dolara (USD) po toni aluminijske uvezenog u Uniju posredstvom Angvile, te je u određenim slučajevima mogao i premašivati taj iznos. U toj istoj točki 4.3 navedena su i imena društava uvoznika u Uniju koja su primila isplate na ime „naknade za izvozne pošiljke”, kao i ukupni iznos tih isplata.
- 41 Komisija je u Odluci REC 03/2004 (C/2004/5358), od 28. prosinca 2004. (u daljnjem tekstu: Odluka REC 03/2004), smatrala da, kada je riječ o posebnom slučaju uvoza u Italiju od strane jednog talijanskog poduzetnika 41 aluminijske poluge podrijetlom iz treće zemlje, u sirovom nelegiranom obliku, koji je obavljen 1. travnja 1999., ne treba provesti naknadno knjiženje uvoznih carina. Komisija je u toj odluci istaknula da je, u okviru istrage koju su vodile Unija i određene države članice o sustavu pretovara u Angvili od 1998. godine, utvrđeno da gospodarski subjekti koji puštaju u slobodan promet aluminij na Angvili mogu ostvariti isplatu „naknade za izvozne pošiljke” u iznosu od 25 USD po toni

tog metala, koja se isplaćuje na temelju pojedinačne odluke tijela Angvile. Kada je riječ o sukladnosti potvrda EXP izdanih u kontekstu dodjele takve naknade s člankom 101. stavkom 2. Odluke o PZP-ima, Komisija je u točki 9. navedene odluke istaknula sljedeće:

„Nakon što su ispitale način na koji su odredbe članka 101. stavka 2. Odluke o PZP-ima primijenjene na Angvili, Komisijine su službe zaključile da postoji veza između plaćanja carina i naknadnih isplata naknade za izvozne pošiljke, da sustav uspostavljen na tom području (naplata carina nakon koje slijedi isplata naknade za izvozne pošiljke) nije sukladan odredbama ranije navedenog članka 101. stavka 2. Odluke o PZP-ima i da plaćanje navedene naknade u stvarnosti treba smatrati djelomičnom nadoknadom carina. Stoga roba nije mogla biti prihvaćena za uvoz u Zajednicu bez carina.”

42 Osim toga, Komisija je u svojoj Odluci REC 03/2004 smatrala da su tijela Angvile izdala potvrde EXP iako su znala ili su razumno morala znati za nesukladnost sustava koji su uspostavile s navedenim odredbama. U tom pogledu u točkama 21. i 22. te odluke isticalo se:

„(21) [T]reba utvrditi da u ovom predmetu neki elementi pokazuju da su nadležna tijela Angvile znala ili su, u najmanju ruku, razumno morala znati da roba za koju su izdavala potvrde EXP nije zadovoljavala potrebne pretpostavke da bi mogla uživati povoljan tretman prilikom uvoza u Zajednicu.

(22) Usto, valja opaziti da je tijekom 1998. i 1999. izvoz aluminijskih proizvoda u Europsku uniju podrijetlom iz Angvile značajno porastao, te da su tijela Angvile morala znati da je taj porast povezan s dodjelom ranije navedene naknade za izvozne pošiljke, iako je tu naknadu isplaćivalo lokalno tijelo različito od onog zaduženog za naplatu carine prilikom puštanja u slobodan promet na Angvili i za izdavanje potvrda EXP.”

43 Komisija je međutim u točkama 24. do 28. te odluke utvrdila da pogrešku koju su počinila tijela Angvile gospodarski subjekt koji djeluje u dobroj vjeri nije mogao opaziti, u smislu članka 220. stavka 2. točke (b) Carinskog zakonika, što je bio slučaj s predmetnim talijanskim poduzetnikom uvoznikom.

44 U točki 31. navedene odluke Komisija je, u skladu s člankom 875. Provedbene uredbe, na sljedeći način precizirala pretpostavke pod kojima država članica može, u skladu s člankom 220. stavkom 2. točkom (b) Carinskog zakonika, odustati od provođenja naknadnog knjiženja uvoznih carina u slučajevima u kojima postoje usporedivi činjenični i pravni elementi:

„Činjenično i pravno su s ovim predmetom usporedivi zahtjevi za odustajanje od provođenja naknadnog knjiženja uvoznih carina podneseni u propisanim rokovima, koji se odnose na uvoz u Zajednicu iz Angvile, ako su okolnosti u kojima je uvoz proveden činjenično i pravno usporedive s okolnostima ovog slučaja. Zainteresirane osobe ni na koji način ne smiju biti uključene u radnje prijevoza robe iz zemlje izvoznika do ulaska na carinsko područje Zajednice, posredstvom Angvile. One moraju robu kupiti na temelju ugovora DDP (*delivered duty paid*). Ne smiju sudjelovati kao uvoznik robe u Zajednicu ili kao zastupnik uvoznika. Naposljetku, ne smije ih se smatrati povezanima s isporučiteljem robe, njezinim izvoznikom u Angvili, osobama uključenima u prijevoz robe od zemlje izvoza do Zajednice niti s vladom Angvile. [...] Konačno, zainteresirane osobe ne smiju počinuti ni prijevaru ni očitu nemarnost.”

45 U svojoj Odluci REM 03/2004 [(2006) 2030] od 24. svibnja 2006. (u daljnjem tekstu: Odluka REM 03/2004) Komisija se očitovala o sustavu pretovara uspostavljenom na Svetom Petru i Mikelonu za uvoz u Uniju aluminijskih proizvoda podrijetlom iz trećih zemalja posredstvom tog PZP-a, a koji je također uključivao ubiranje carina uz isplatu „naknade za izvozne pošiljke” u visini od 25 USD po toni navedenog metala gospodarskim subjektima koji su aluminij puštali u slobodan promet u tom PZP-u. Komisija je također smatrala da takav sustav nije sukladan članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima, i da su tijela tog PZP-a znala ili su razumno morala znati da pretpostavke za izdavanje potvrde EXP

nisu bile ispunjene. U tim okolnostima Komisija je zaključila da je bilo prikladno odobriti otpust uvoznih carina, u skladu s člankom 239. Carinskog zakonika. Osim toga, Komisija je potvrdila svoju ocjenu sustava pretovara uspostavljenog na Angvili, precizirajući, na temelju članka 908. Provedbene uredbe, da države članice mogu odobriti povrat ili otpust uvoznih carina „u pogledu uvoza u Uniju iz Svetog Petra i Mikelona, Angvile i Nizozemskih Antila, kada su okolnosti u kojima su provedene radnje uvoza činjenično i pravno usporedive s onima iz predmetnog slučaja.”

- 46 Tijekom razdoblja od ožujka 1999. do lipnja 2000. proveden je uvoz u Italiju aluminija podrijetlom iz treće zemlje, uz predočenje potvrda EXP koje su izdala tijela Angvile tijekom 1999. Tijekom posljednje navedene godine navedena su tijela izdala dvanaest potvrda EXP.
- 47 Tijekom 2006. i 2007. talijanska su tijela obavijestila Komisiju da su donijela veći broj odluka kojima se odobrava otpust uvoznih carina u vezi s uvozom aluminija podrijetlom iz Angvile na temelju Odluka REC 03/2004 i REM 03/2004. Na Komisijin zahtjev talijanska tijela su joj tijekom 2010. dostavila dodatne informacije.
- 48 Komisija je dopisom od 8. srpnja 2010., na temelju članka 5. UEZ-a (koji je postao članak 10. UEZ-a, a potom članak 4. stavak 3. UEU-a), od Ujedinjene Kraljevine zahtijevala da nadoknadi gubitak vlastitih sredstava Unije koji je, prema njezinim navodima, proizlazio iz toga što su tijela Angvile izdavala potvrde EXP suprotno članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima, čime su spriječila talijanska tijela da naplate carinu na predmetne uvoze. U tom je dopisu Komisija precizirala da će svako kašnjenje pri naknadi tog gubitka dovesti do naplate zateznih kamata.
- 49 Tom je dopisu uslijedila razmjena pismena između Komisije i Ujedinjene Kraljevine.

Predsudski postupak

- 50 Komisija je 27. rujna 2013. uputila Ujedinjenoj Kraljevini pismo opomene, kojim je od potonje zahtijevala da nadoknadi gubitak vlastitih sredstava koji odgovara carinama koje su bile predmetom odluka o otpustu koje su donijela talijanska tijela na temelju Odluka REC 03/2004 i REM 03/2004.
- 51 Ujedinjena Kraljevina je dopisom od 21. studenoga 2013. odgovorila na tu opomenu, te odbacila svaku odgovornost za radnje koje je počinila Angvila kao i za bilo kakvu povredu prava Unije.
- 52 Komisija je 17. listopada 2014. Ujedinjenoj Kraljevini uputila obrazloženo mišljenje, na koje je ta država članica odgovorila ostajući pri svojem stajalištu.
- 53 Budući da Ujedinjena Kraljevina nije izvršila zahtijevanu nadoknadu, Komisija je odlučila podnijeti predmetnu tužbu.

O tužbi

Argumentacija stranaka

- 54 Komisija tvrdi da je Ujedinjena Kraljevina obvezna, na temelju načela lojalne suradnje utvrđenog u članku 5. UEZ-a (koji je postao članak 10. UEZ-a, a potom članak 4. stavak 3. UEU-a), nadoknaditi gubitak tradicionalnih vlastitih sredstava koji proizlazi iz toga što su, prema njezinu mišljenju, tijela Angvile tijekom 1999. godine izdala dvanaest potvrda EXP suprotno odredbama Odluke o PZP-ima, te su na taj način spriječila talijanska tijela da naplate carine koje se odnose na predmetne uvoze. U tom pogledu precizira da se njezinom tužbom želi utvrditi da je Ujedinjena Kraljevina povrijedila tu obvezu nadoknade, neovisno o iznosu tog gubitka čije utvrđenje od Suda ne zahtijeva.

- 55 Kao prvo, Komisija smatra da Ujedinjena Kraljevina mora, kao država članica, snositi odgovornost za akte koje su donijela i nepažnju koju su počinila tijela Angvile suprotno Odluci o PZP-ima, s obzirom na posebne odnose koje ima sa svojim PZP-om, koji, prema navodima Komisije, nije neovisna država te predstavlja sastavni dio Ujedinjene Kraljevine.
- 56 Komisija dodaje da se Ujedinjena Kraljevina ne može pozivati na upravnu autonomiju koju uživa Angvila kako bi opravdala nepoštovanje svojih obveza koje proizlaze iz načela lojalne suradnje. Uostalom, Ujedinjena Kraljevina je zadržala ovlasti koje su nužne kako bi se izbjeglo da radnje ili propusti tog PZP-a uzrokuju gubitak vlastitih sredstava proračuna Unije. Osobito, britanski parlament raspolaže neograničenom zakonodavnom ovlasti za PZP-ove Ujedinjene Kraljevine.
- 57 Kao drugo, Komisija podsjeća da načelo lojalne suradnje državama članicama nalaže da poduzmu sve mjere prikladne za jamčenje dosega i učinkovitosti prava Unije. U ovom je predmetu nezakonito izdavanje potvrda EXP od strane tijela Angvile spriječilo naplatu carina i stavljanje na raspolaganje tih carina proračunu Unije kao vlastitih sredstava. Međutim, Ujedinjena Kraljevina je, time što nije nadoknadila taj gubitak vlastitih sredstava, spriječila uredno funkcioniranje sustava vlastitih sredstava Unije jer su taj gubitak morale nadoknaditi sve države članice povećavanjem vlastitih sredstava u skladu s bruto nacionalnim proizvodom. Stoga zaštita proračuna Unije zahtijeva da se Ujedinjenu Kraljevinu drži odgovornom za povredu od strane tijela Angvile Odluke o PZP-ima kao i za nadoknadu gubitka koji iz toga proizlazi.
- 58 Kao treće, Komisija navodi da, u slučaju da ne nadoknadi predmetni gubitak vlastitih sredstava, Ujedinjena Kraljevina mora plaćati zatezne kamate na iznos koji odgovara tom gubitku. Prema navodima Komisije, obveza plaćanja takvih zateznih kamata se ne temelji na propisima Unije u području vlastitih sredstava, već je dio obveze lojalne suradnje, s obzirom na neraskidivu vezu koja postoji između obveze utvrđivanja vlastitih sredstava Unije i obveze njihova doznačivanja na račun Komisije u dodijeljenim rokovima te, naposljetku, obveze plaćanja zateznih kamata.
- 59 Kada je riječ o činjenicama na kojima se temelji povreda koja se stavlja na teret Ujedinjenoj Kraljevini, Komisija ističe – pozivajući se na izvješće OLAF-a iz 2003. – da su tijela Angvile tijekom 1999. godine izdala dvanaest potvrda EXP istodobno dodjeljujući uvoznici u Uniju „naknadu za izvozne pošiljke”. S obzirom da dodjelu takve naknade treba smatrati, sukladno odlukama REC 03/2004 i REM 03/2004, djelomičnim povratom carina od strane Angvile, te su potvrde izdane suprotno članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima. Imajući u vidu podatke iz navedenih potvrda, kao i uvozne deklaracije koje su dostavila talijanska tijela, te su iste potvrde EXP korištene za uvoz aluminijske legure bez carina te su, posljedično, uzrokovale gubitak vlastitih sredstava Unije, koji Ujedinjena Kraljevina nije nadoknadila.
- 60 Ujedinjena Kraljevina, koju podupire Kraljevina Nizozemska, osporava povredu obveze koja joj se stavlja na teret. Kao prvo, ona ističe da ni Carinski zakonik ni zakonodavstvo Unije o vlastitim sredstvima, pa čak ni Odluka o PZP-ima, ne omogućuju da se Angvilu drži odgovornom, u odnosu na Uniju, za pogreške koje su počinila njezina vlastita tijela prilikom primjene te odluke kao ni za gubitak vlastitih sredstava koji iz toga proizlazi. Stoga se ni Ujedinjenu Kraljevinu ne može smatrati odgovornom za takve pogreške samo iz razloga što je ona država članica kojoj je Angvila priključena.
- 61 Prema sudskoj praksi Suda na temelju mišljenja 1/78 (Međunarodni sporazum o prirodnom kaučuku), od 4. listopada 1979. (EU:C:1979:224, t. 62.), treba praviti razliku između odgovornosti država članica u pogledu međunarodnih odnosa PZP-a i obveza koje te države imaju na temelju prava Unije. U tom pogledu Ujedinjena Kraljevina ističe da se u skladu s člankom 227. stavkom 3. UEZ-a (koji je postao članak 299. stavak 3. UEZ-a, a potom članak 355. stavak 2. UFEU-a), Angvilu smatra subjektom različitim od te države članice na kojeg se opće odredbe Ugovora ne primjenjuju ako to nije izričito navedeno. Međutim, Komisijina bi teza proširila obveze iz članka 5. UEZ-a (koji je postao članak 10. UEZ-a, a potom članak 4. stavak 3. UEU-a), na radnje i propuštanja PZP-a, a da to nije

izričito predviđeno pravom Unije, a osobito Odlukom o PZP-ima. Bez izričite odredbe u tom smislu, Ujedinjena Kraljevina ne može biti obvezna spriječiti povredu te odluke od strane Angvile, niti za to odgovarati Uniji.

- 62 Ujedinjena Kraljevina smatra da je – imajući u vidu autonomiju kojom prema nacionalnom ustavnom pravu raspolaže Angvila – teza prema kojoj bi ona bila odgovorna za radnje tijela tog PZP-a suprotna članku 4. stavku 2. UEU-a, kao i načelu međunarodnog običajnog prava sadržanom u članku 73. Povelje Ujedinjenih naroda. Naime, sukladno nacionalnom ustavnom pravu, Angvila nije dio Ujedinjene Kraljevine, već je ustavna jedinica različita od nje, koja raspolaže visokim stupnjem autonomije, osobito u području carina i poreza. S obzirom na to da je Angvila ustrojena u skladu s vlastitim pisanim ustavom, zakonodavna vlast kojom britanski parlament raspolaže u odnosu na Angvilu ne omogućuje mu interveniranje u svakodnevne aktivnosti vlasti tog područja.
- 63 Kao drugo, Ujedinjena Kraljevina tvrdi da se teza prema kojoj je ona odgovorna za radnje tijela Angvile, te je stoga obvezna nadoknaditi gubitke vlastitih sredstava koji proizlaze iz povrede Odluke o PZP-ima od strane tih tijela, ne može temeljiti na članku 5. UEZ-a (koji je postao članak 10. UEZ-a, a potom članak 4. stavak 3. UEU-a). Naime, nijedan dio teksta tog članka ne predviđa takvu odgovornost. Stoga je ta teza protivna načelu pravne sigurnosti, koje se posebno strogo nameće kada je riječ o propisu koji može imati financijske posljedice.
- 64 Usto, budući da Odluka o PZP-ima tijelima PZP-a dodjeljuje ključnu ulogu u pitanjima pridruživanja, tijela Angvile su osporila tumačenje te odluke od strane Komisije te su zahtijevala sazivanje radne skupine zadužene za rješavanje problema koji se pojave u odnosima između PZP-a i Unije, u skladu s člankom 235. Odluke o PZP-ima, kao i provedbu postupka partnerstva, navedenog u članku 7. stavku 7. Priloga III. toj odluci. Prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, Komisija je navedene mjere predviđene Odlukom o PZP-ima morala primijeniti za rješavanje eventualnih pogrešaka koje su počinila tijela Angvile.
- 65 Ujedinjena Kraljevina dodaje da ne može biti obvezna platiti zatezne kamate s obzirom na to da u vezi s tim ne postoji pravna osnova. Smatra da se članak 11. Uredbe br. 1552/89 ne može primijeniti u ovom predmetu.
- 66 Naposljetku, kada je riječ o činjenicama na kojima se temelji povreda koja joj se stavlja na teret, Ujedinjena Kraljevina osporava nepravilnost potvrda EXP izdanih tijekom 1999. zbog toga što Komisija nije dokazala da su te potvrde uzrokovale dodjelu „naknade za izvozne pošiljke”. U tom pogledu ona ističe da – od studenoga 1998. – računi koje je Corbis upućivao tijelima Angvile više nisu navodili nikakvu „naknadu za izvozne pošiljke”, već su spominjali „pružene usluge” od strane tog društva. Usto, dana 22. siječnja 1999. skupština Angvile je usvojila rezoluciju prema kojoj se na svaki proizvod koji je preko Angvile putovao u Uniju morala naplatiti carina ekvivalentna Unijinoj carini primjenjivoj na taj proizvod. Ujedinjena Kraljevina u svakom slučaju smatra da se takvu „naknadu za izvozne pošiljke” ne može smatrati djelomičnim povratom carine suprotnim članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima.
- 67 Prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, Komisija nije dokazala ni da je eventualno nepravilno izdavanje navedenih potvrda EXP uzrokovalo gubitak vlastitih sredstava. U tom pogledu, osim što osporava da su navedene potvrde stvarno predočene talijanskim tijelima, Ujedinjena Kraljevina dovodi u pitanje postojanje uzročne veze između eventualnog nepravilnog izdavanja tih potvrda i navedenog gubitka vlastitih sredstava. Naime, prema njezinu mišljenju, da su talijanska tijela usvojila zaštitne mjere preporučene priopćenjem o uzajamnoj pomoći, zainteresirani bi subjekti možda odustali od uvoza predmetne robe u Uniju. Usto, ako zahtjevi u vezi s ponašanjem tih subjekata, kako su pojašnjeni u točki 31. Odluke REC 03/2004, nisu bili ispunjeni, talijanska su tijela morala provesti naplatu carine, tako da se Ujedinjenu Kraljevinu ne može smatrati odgovornom u tom pogledu.

68 Osim toga, prema navodima Ujedinjene Kraljevine, sudskoj praksi na temelju presude od 13. studenoga 2014., Nencini/Parlament (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, t. 47. i 48.), se u ovom predmetu protivi utvrđenje da je ona povrijedila navodnu obvezu nadoknade gubitka vlastitih sredstava, po potrebi uvećanog za zatezne kamate, koji proizlazi iz nezakonitog izdavanja potvrda EXP od strane tijela Angvile. Naime, Komisija je ovu tužbu podnijela sedamnaest godina nakon predmetnih uvoza, i više od dvanaest godina nakon objave Odluke REC 03/2004, te, stoga, nakon isteka razumnog roka koji je prema toj sudskoj praksi Komisija morala poštovati.

Ocjena Suda

69 Uvodno valja istaknuti da, iako je u vrijeme postupanja tijela Angvile koja su dovela do ove tužbe zbog povrede obveze načelo lojalne suradnje bilo utvrđeno u članku 5. UEZ-a, a potom u članku 10. UEZ-a, te su odredbe, kada je Komisija od Ujedinjene Kraljevine zahtijevala naknadu gubitka vlastitih sredstava, koji je, prema njezinim navodima, proizašao iz navedenog postupanja, bile zamijenjene člankom 4. stavkom 3. UEU-a. Iz toga proizlazi da tužbu valja ispitati s obzirom na načelo lojalne suradnje kako je utvrđeno u potonjoj odredbi.

70 U skladu s člankom 4. stavkom 3. drugim podstavkom UEU-a, Ujedinjena Kraljevina je, kao država članica, dužna poduzeti sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurala ispunjenje svojih obveza koje proizlaze iz Ugovora ili akata institucija Unije.

71 Iako u tu svrhu sva tijela te države članice moraju osigurati poštovanje pravila prava Unije u okviru svojih nadležnosti, navedena država članica ostaje na temelju članka 258. UFEU-a jedina odgovorna, prema Uniji, za poštovanje obveza koje proizlaze iz tog prava (vidjeti u tom smislu presude od 4. listopada 2012., Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, t. 64. i navedenu sudsku praksu, kao i od 13. svibnja 2014., Komisija/Španjolska, C-184/11, EU:C:2014:316, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

72 Međutim, kao što je to Komisija pojasnila u svojoj replici, ova tužba zbog povrede obveze ne temelji se na pogreškama koje su počinila tijela Ujedinjene Kraljevine, nego na odgovornosti te države članice za gubitak vlastitih sredstava koji je nastao povredom odredaba Odluke o PZP-ima koje uređuju izdavanje potvrda EXP od strane tijela Angvile.

73 Kao što to proizlazi iz članka 227. stavka 3. UEZ-a, u vezi s njegovim Prilogom IV. (koji su postali članak 299. stavak 3. UEZ-a i Prilog II. UEZ-a, a potom članak 355. stavak 2. UFEU-a i Prilog II. UFEU-a), Angvila se nalazila među PZP-ima nabrojanim u tom prilogu te se je samim time na nju primjenjivao poseban sustav pridruživanja predviđen u dijelu četvrtom UEZ-a, u kojem se nalaze njegovi članci 131. do 137. (koji su postali članci 182. do 188. UEZ-a, a potom članci 198. do 204. UFEU-a), sustav čiji su uvjeti i postupci bili utvrđeni Odlukom o PZP-ima, na temelju članka 136. navedenog ugovora (koji je postao članak 187. UEZ-a, a potom članak 203. UFEU-a).

74 U tom kontekstu je važno istaknuti da, iako je Sud presudio da opće odredbe UEZ-a, odnosno one koje se ne nalaze u njegovu četvrtom dijelu, nisu primjenjive na PZP-ove bez izričitog upućivanja u tom smislu (presuda od 5. lipnja 2014., X i TBG, C-24/12 i C-27/12, EU:C:2014:1385, t. 45. i navedena sudska praksa), povreda obveze koja se stavlja na teret Ujedinjenoj Kraljevini nije obuhvaćena slučajevima na koje se odnosi ta sudska praksa. Naime, Komisija ne tvrdi da se na Angvilu primjenjuje načelo lojalne suradnje, ali tvrdi da je na temelju tog načela Ujedinjena Kraljevina obvezna odgovarati za posljedice nepropisnog izdavanja potvrda EXP od strane tijela Angvile. Međutim, kako je navedeno u točki 70. ove presude, to je načelo Ujedinjena Kraljevina obvezna poštovati kao država članica Unije.

75 U svjetlu navedenih razmatranja, valja ispitati, kao prvo, je li Ujedinjena Kraljevina, na temelju obveza koje ima kao država članica u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, odgovorna prema Uniji za eventualno izdavanje potvrda EXP od strane tijela Angvile suprotno Odluci o PZP-ima, kao drugo, je

li na temelju te odredbe obvezna nadoknaditi iznos eventualnog gubitka vlastitih sredstava Unije koji iz toga proizlazi, po potrebi uvećan za zatezne kamate, i, kao treće, ako to jest tako, je li povreda obveze koja se stavlja na teret Ujedinjenoj Kraljevini osnovana.

Odgovornost Ujedinjene Kraljevine zbog eventualnog nezakonitog izdavanja potvrda EXP od strane tijela Angvile

- 76 Komisija tvrdi da zbog posebnih odnosa između Angvile i Ujedinjene Kraljevine potonja mora odgovarati Uniji za radnje i propuštanja tijela Angvile prilikom izdavanja potvrda EXP suprotno Odluci o PZP-ima.
- 77 Ujedinjena Kraljevina se nalazi među državama članicama koje, prema članku 131. prvom stavku UEZ-a (koji je postao članak 182. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 198. stavak 1. UFEU-a), održavaju „posebne odnose” s PZP-ima. U skladu s tom odredbom, podvrgavanje tih zemalja i područja posebnom sustavu pridruživanja definiranom u četvrtom dijelu UEZ-a se, u trenutku tog izdavanja, temeljilo na tim posebnim odnosima.
- 78 Navedene posebne odnose karakterizira okolnost da PZP-ovi nisu neovisne države, nego zemlje i područja koji ovise o takvoj državi, koja osigurava, među ostalim, njihovo zastupanje na međunarodnoj razini (vidjeti u tom smislu mišljenje 1/78 (Međunarodni sporazum o prirodnom kaučuku), od 4. listopada 1979., EU:C:1979:224, t. 62. i 1/94 (Sporazumi priloženi Sporazumu o WTO-u), od 15. studenoga 1994., EU:C:1994:384, t. 17.).
- 79 U skladu s člankom 131. UEZ-a (koji je postao članak 182. UEZ-a, a potom članak 198. UFEU-a), posebni sustav pridruživanja definiran u četvrtom dijelu tog ugovora, kojem je svrha promicanje gospodarskog, socijalnog i kulturnog razvoja PZP-a, se primjenjuje samo na zemlje i područja koja imaju posebne odnose s dotičnom državom članicom koja je zahtijevala da se posebni sustav pridruživanja primjenjuje na njih. Kada je, konkretno, riječ o Angvili, koja je povezana s Ujedinjenom Kraljevinom, to je područje dodano na popis PZP-a koji se nalazi u prilogu IV. UEEZ-a (koji je postao prilog II. UEZ-a, a potom prilog II. UFEU-a), na temelju članka 24. stavka 2. Akta o uvjetima pristupanja Europskim zajednicama Kraljevine Danske, Irske i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske i prilagodabama ugovora (SL 1972., L 73, str. 14.).
- 80 Stoga su izrazi upotrijebljeni, osobito, u prvoj uvodnoj izjavi, kao i u članku 234. i članku 235. stavku 2. Odluke o PZP-ima da se označi država članica „s kojom je povezan” PZP, izraz posebnih odnosa koji postoje među njima, prema članku 131. stavku 1. UEZ-a (koji je postao članak 182. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 198. stavak 1. UFEU-a). To tumačenje potvrđuje članak 1. Odluke o PZP-ima, u vezi s njezinim Prilogom I. točkom 5., iz kojeg proizlazi da je Angvila PZP „povezan s [Ujedinjenom Kraljevinom]”.
- 81 Osim toga, u okviru navedenog posebnog sustava pridruživanja proizvodi podrijetlom s Angvile uživaju, u skladu s člankom 133. stavkom 1. UEZ-a (koji je postao članak 184. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 200. stavak 1. UFEU-a), povlašteni pristup unutarnjem tržištu uz oslobađanje od carina, koji je Odlukom o PZP-u proširen, sukladno njezinoj trećoj uvodnoj izjavi, na određene proizvode koji nisu podrijetlom iz PZP-a. Na temelju članka 101. stavka 2. navedene odluke, u vezi s njezinim člankom 108. stavkom 1. drugom alinejom, kao i Prilogom III., proizvodi koji nisu podrijetlom iz PZP-a, a nalaze se u slobodnom prometu u PZP-u te koji se ponovno kao takvi izvoze u Uniju, prihvaćaju se za uvoz u Uniju bez carina i davanja s istovrsnim učinkom pod uvjetom da su u dotičnom PZP-u plaćene carine ili davanja s istovrsnim učinkom razine jednake ili više od carina koje se primjenjuju u Uniji na uvoz tih istih proizvoda podrijetlom iz trećih zemalja koje zadovoljavaju klauzulu najpovlaštenije nacije, da nisu bili predmetom oslobođenja od, ili povrata, u cijelosti ili djelomično, carina ili davanja s istovrsnim učinkom te da im je priložena potvrda EXP.

- 82 Međutim, izdavanje potvrda EXP od strane tijela Angvile je bilo uređeno pravom Unije. Naime, prema članku 2. stavcima 1. i 6. Priloga III. Odluci o PZP-ima, koji se na PZP-e primjenjuje na temelju njezina članka 237., te potvrde, koje dokazuju poštovanje odredaba članka 101. stavka 2. navedene odluke, moraju izdati tijela PZP-a. Stoga, kada ta tijela izdaju navedene potvrde, ona moraju poštovati zahtjeve iz tog članka 101. stavka 2.
- 83 Usto, postupci predviđeni Odlukom o PZP-ima za rješavanje sporova ili problema koji se mogu pojaviti u tom kontekstu odražavaju središnji karakter koji za sustav pridruživanja, definiran u četvrtom dijelu UEZ-a, imaju, u smislu članka 131. prvog stavka UEZ-a (koji je postao članak 182. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 198. stavak 1. UFEU-a), posebni odnosi između dotičnog PZP-a i države članice s kojom je povezan.
- 84 U tom pogledu valja voditi računa posebice o članku 7. stavku 7. Priloga III. Odluci o PZP-ima, prema kojem se sporovi koji se odnose na zakonitost potvrda EXP koji se ne mogu riješiti između carinskih tijela države uvoznice i carinskih tijela PZP-a izvoznika moraju rješavati na razini odbora za carinsko zakonodavstvo, u okviru postupka u kojem sudjeluje, među ostalima, predstavnik države članice povezane s PZP-om izvoznikom, ali ne i nadležna lokalna tijela PZP-a.
- 85 Usto, kada je riječ o eventualnom rješavanju problema koji se mogu pojaviti u kontekstu nezakonitog izdavanja potvrda EXP, u okviru partnerstva navedenog u člancima 234. i 235. Odluke o PZP-ima, mora se utvrditi da se to partnerstvo nije moglo zasnivati na bilateralnom dijalogu između dotičnog PZP-a i Komisije, već je nužno zahtijevalo trilateralno dogovaranje u kojem su morali sudjelovati, osim Komisije, i država članica povezana s PZP-om i nadležna lokalna tijela PZP-a. Prema članku 10. prvom stavku te odluke, sudjelovanje države članice povezane s tim PZP-om u tom trilateralnom dogovaranju bilo je potrebno radi osiguravanja poštovanja „nadležnosti središnjih tijela dotičnih država članica”.
- 86 U tim okolnostima postojanje posebnih odnosa, u smislu članka 131. prvog stavka UEZ-a (koji je postao članak 182. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 198. stavak 1. UFEU-a), između Ujedinjene Kraljevine i Angvile može dovesti do posebne odgovornosti te države članice prema Uniji ako tijela tog PZP-a izdaju potvrde EXP suprotno navedenoj odluci.
- 87 Međutim, Ujedinjena Kraljevina osporava postojanje takve odgovornosti. Kao prvo, ona tvrdi da, u skladu sa sudskom praksom koja proizlazi iz mišljenja 1/78 (Međunarodni sporazum o prirodnom kaučuku), od 4. listopada 1979. (EU:C:1979:224, t. 62.), valja razlikovati između Angvile i Ujedinjene Kraljevine kao države članice. Kao drugo, prema navodima Ujedinjene Kraljevine, sustav administrativne suradnje utemeljen Odlukom o PZP-ima omogućava izravno obraćanje tijelima PZP-a, na način da je Komisija ne može držati odgovornom za radnje tih tijela na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a. Kao treće, priznavanje takve odgovornosti bi ugrozilo ustavnu autonomiju Angvile, suprotno članku 4. stavku 2. UEU-a i članku 73. Povelje Ujedinjenih naroda.
- 88 Što se tiče prvog argumenta, istina je da je Sud u točki 62. mišljenja navedenog u prethodnoj točki u biti presudio da, kada država članica zaključuje međunarodni sporazum kao međunarodni predstavnik PZP-a koji je s njom povezan, ona ne djeluje u svojstvu države članice. Međutim, to utvrđenje koje je Sudu omogućilo da zaključi da takvo zastupanje nema utjecaja na „razgraničenje razina nadležnosti unutar Zajednice”, nije relevantno za ocjenu odgovornosti države članice u kontekstu izdavanja potvrda EXP suprotno Odluci o PZP-ima od strane tijela PZP-a povezanog s tom državom članicom, koje je uređeno odredbama prava Unije primjenjivim na područja PZP-a.
- 89 Kada je riječ o drugom argumentu Ujedinjene Kraljevine, koji se temelji na sustavu administrativne suradnje ustanovljenom Odlukom o PZP-ima, točno je da su, u skladu s člankom 7. stavkom 6. Priloga III. navedenoj odluci, tijela dotičnog PZP-a bila dužna, među ostalim, provesti potrebne istrage kada su postupak kontrole iz članka 7. stavka 1. tog priloga ili bilo koja druga raspoloživa informacija ukazivali na povredu njegovih odredaba. Međutim, s jedne strane, taj je isti stavak 6. određivao da Komisija „može sudjelovati” u ispitivanjima kako bi se utvrdila i spriječila kršenja odredaba koje uređuju

izdavanje potvrda EXP, iako joj u tom pogledu nije nametao obvezu. S druge strane, iako je članak 7. stavak 7. navedenog priloga određivao da se sporovi koji su nastali prilikom tih istraga ili koji otvaraju problem tumačenja „podnose” na postupak rješavanja sporova, iz samih riječi te odredbe proizlazi da se ona odnosi samo na sporove koji nastanu između države članice uvoznika i PZP-a izvoznika te da, posljedično, ne obvezuje Komisiju.

- 90 Osim toga, i suprotno onome što tvrdi Ujedinjena Kraljevina, ni odredbe koje se odnose na suradnju nazvanu „partnerstvo” ne protive se tome da se državu članicu može držati odgovornom, na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a, za nezakonito izdavanje potvrda EXP od strane tijela njezinih PZP-a. Naime, prema samom tekstu članka 234. Odluke o PZP-ima, aktivnost Unije se mora samo „u mjeri u kojoj je to moguće” temeljiti na bliskom savjetovanju između Komisije, države članice s kojom je PZP povezan i nadležnih lokalnih tijela PZP-a. Osim toga, prema članku 235. stavku 2. te odluke, radne skupine za pridruživanje se „mogu osnovati” na zahtjev, među ostalim, dotičnih PZP-a, radi rješavanja svih problema koji se pojave između PZP-a i Unije. Stoga, iako je točno da taj postupak partnerstva nije, u ovom predmetu, primijenjen, činjenica je da iz teksta tih odredaba proizlazi da je u skladu s njima ta primjena fakultativna.
- 91 Ni treći argument, koji se temelji na ustavnoj autonomiji Angvile, se također ne može prihvatiti jer Ujedinjena Kraljevina nije izložila na koji bi način odgovornost države članice za radnje njezinih PZP-a, koja ne utječe na zadaće koje su potonjima povjerene Odlukom o PZP-ima, mogla ugroziti njihovu autonomiju.
- 92 Potrebno je još ocijeniti za koje vrste pogrešaka koje je počinio PZP u kontekstu izdavanja potvrda EXP treba držati odgovornom državu članicu koja je s njim povezana.
- 93 U tom pogledu, iz načela lojalne suradnje, utvrđenog u članku 4. stavku 3. UEU-a, proizlazi da su države članice obvezne poduzeti sve mjere prikladne za jamčenje doseg a i učinkovitosti prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2010., Stils Met, C-382/09, EU:C:2010:596, t. 44., i od 5. prosinca 2017., Njemačka/Vijeće, C-600/14, EU:C:2017:935, t. 94.).
- 94 Međutim, imajući u vidu povlašteni i odstupajući karakter carinskog režima za proizvode koji nisu podrijetlom iz PZP-a, u uvjetima predviđenima u članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima, u vezi s njezinim člankom 108. stavkom 1. drugom alinejom i Prilogom III., obveza navedena u prethodnoj točki se u ovom predmetu nameće s osobitom strogošću. Stoga se odgovornost države članice povezane s PZP-om prema Uniji, na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a, proteže na sve pogreške koje su tijela PZP-a počinila u kontekstu izdavanja potvrda EXP. Zato treba odbiti argument Ujedinjene Kraljevine, prema kojemu je se, u osnovi, ne može smatrati odgovornom za eventualno nepravilno izdavanje potvrda EXP od strane tijela Angvile iz razloga što je do tog izdavanja došlo prije pojašnjavanja, putem Odluke REC 03/2004, doseg a zahtjeva utvrđenih člankom 101. stavkom 2. Odluke o PZP-ima.
- 95 Imajući sva navedena razmatranja u vidu, valja zaključiti da je Ujedinjena Kraljevina, na temelju obveza koje ima kao država članica na temelju članka 131. prvog stavka UEZ-a (koji je postao članak 182. stavak 1. UEZ-a, a potom članak 198. stavak 1. UFEU-a), kao i na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a, odgovorna prema Uniji za eventualno izdavanje potvrda EXP suprotno Odluci o PZP-ima od strane tijela Angvile (vidjeti, po analogiji, današnju presudu, Komisija/Nizozemska (Odgovornost za radnju PZP-a), C-395/17, t. 97.).

Obveza nadoknade eventualnog gubitka vlastitih sredstava na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a.

- 96 Ustaljena je sudska praksa da su prema načelu lojalne suradnje države članice obvezne otkloniti nezakonite posljedice povrede prava Unije. Stoga je dužnost tijela država članica da poduzmu, u okviru svojih nadležnosti, sve potrebne mjere kako bi otklonila povredu tog prava (vidjeti u tom

smislu presude od 21. lipnja 2007., Jonkman i dr., C-231/06 do C-233/06, EU:C:2007:373, t. 37. i 38., od 26. srpnja 2017., Comune di Corridonia i dr., C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, t. 35. i navedenu sudsku praksu, kao i od 27. lipnja 2019., Belgisch Syndicaat van Chiropraxie i dr., C-597/17, EU:C:2019:544, t. 54.).

- 97 Budući da izdavanje potvrde EXP, suprotno članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima, sprečava, u okolnostima predviđenima u članku 220. stavku 2. točki (b) i članku 239. Carinskog zakonika, tijela države članice uvoza da naplate carinu koju bi naplatila da takva potvrda EXP ne postoji, gubitak tradicionalnih vlastitih sredstva Unije koji iz toga proizlazi predstavlja nedopuštenu posljedicu povrede prava Unije. Naime, prema sudskoj praksi Suda, takav se gubitak mora nadoknaditi ili drugim vlastitim sredstvima ili smanjenjem troškova (vidjeti, po analogiji, presude od 15. studenoga 2005., Komisija/Danska, C-392/02, EU:C:2005:683, t. 54., i od 5. listopada 2006., Komisija/Njemačka, C-105/02, EU:C:2006:637, t. 88.).
- 98 Stoga je država članica koja je prema Uniji odgovorna zbog nezakonitog izdavanja takve potvrde obvezna, u skladu s načelom lojalne suradnje, poduzeti sve potrebne mjere da ispravi tu povredu prava Unije i, osobito, nadoknaditi gubitak vlastitih sredstava koji iz nje proizlazi (vidjeti, po analogiji, današnju presudu, Komisija/Nizozemska (Odgovornost za radnju PZP-a), C-395/17, t. 100.).
- 99 Što se, konkretnije, tiče pitanja treba li iznos takvog gubitka vlastitih sredstava, ovisno o okolnostima, uvećati za zatezne kamate, dovoljno je istaknuti da sama naknada iznosa carine koja nije mogla biti naplaćena ne može biti dovoljna da bi se uklonile nedopuštene posljedice nezakonitog izdavanja potvrde EXP.
- 100 To se tumačenje ne može dovesti u pitanje argumentom koji se temelji na načelu pravne sigurnosti, koji ističe Ujedinjena Kraljevina, prema kojem takva obveza naknade ne može postojati ako u pravu Unije ne postoji izričita odredba u tom smislu. Naime, obveza naknade gubitka vlastitih sredstava nastalog nezakonitim izdavanjem potvrda EXP predstavlja samo poseban izraz obveze koja proizlazi iz načela lojalne suradnje, prema kojem su države članice obvezne poduzeti sve potrebne mjere da otklone povredu prava Unije i uklone njezine nedopuštene posljedice. Kako proizlazi iz ustaljene sudske prakse navedene u točki 96. ove presude, potonja se obveza proteže i na sve nezakonite posljedice povreda prava Unije, a osobito na one financijske naravi, kao što su one u ovom predmetu.
- 101 Međutim, zatezne kamate počinju teći tek od dana podnošenja zahtjeva upućenog dotičnoj državi članici radi nadoknade gubitka vlastitih sredstava.
- 102 Imajući sva navedena razmatranja u vidu, treba zaključiti da je država članica koja je prema Uniji odgovorna za nezakonito izdavanje potvrda EXP od strane s njom povezanog PZP-a obvezna, u skladu s načelom lojalne suradnje, naknaditi eventualni gubitak vlastitih sredstava, uvećan, ovisno o okolnostima, za zatezne kamate.

Povreda obveze koja se stavlja na teret

- 103 Komisija tvrdi da su tijekom 1999. godine tijela Angvile izdala dvanaest potvrda EXP suprotno članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima, da je to nezakonito izdavanje Uniji prouzročilo gubitak vlastitih sredstava i da je Ujedinjena Kraljevina povrijedila svoju obvezu da naknadi taj gubitak.
- 104 Kada je, kao prvo, riječ o navodnoj nezakonitosti predmetnih potvrda EXP, Komisija ističe da Odluke REC 03/2004 i REM 03/2004 kao i izvješće OLAF-a iz 2003. dostaju za dokazivanje te nezakonitosti. Nasuprot tome, prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, Komisija je obvezna, za potrebe ove tužbe zbog povrede obveze, dokazati nezakonitost svake od navedenih potvrda.

- 105 U tom pogledu, kada je riječ o Odlukama REC 03/2004 i REM 03/2004, treba podsjetiti da, u skladu s člankom 875. i člankom 908. stavkom 3. Provedbene uredbe, kada Komisija na temelju članaka 873. i 907. te uredbe odluči da ispitivana situacija omogućuje da predmetne carine nije potrebno naknadno knjižiti, ona može utvrditi uvjete pod kojima države članice mogu donijeti analognu odluku u slučajevima koji uključuju usporediva činjenična i pravna pitanja (vidjeti, u tom smislu, presudu od 26. listopada 2017., Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, t. 68.).
- 106 Odluke REC 03/2004 i REM 03/2004 su odluke koje sadržavaju takva utvrđenja. U tim odlukama Komisija je utvrdila da su tijela Angvile i Svetog Petra i Mikelona tijekom razmatranih razdoblja dodijelila „naknadu za izvozne pošiljke” koja je iznosila 25 USD po toni aluminija gospodarskim subjektima koji su, najprije, aluminij puštali u slobodan promet u tim PZP-ima, a potom ponovno izvezli tu robu u Uniju. Komisija je smatrala da je, u tim okolnostima, isplata takve potpore povezana s ranijim plaćanjem carina i da predstavlja djelomičnu naknadu tih carina, što znači da su potvrde EXP koje su izdala navedena tijela bile suprotne članku 101. stavku 2. drugoj alineji Odluke o PZP-ima. Prema ocjenama sadržanima u navedenim odlukama, postojanje „naknade za izvozne pošiljke” navedenih karakteristika je utvrđeno kao odlučujući element prilikom donošenja zaključka o povredi navedene odredbe.
- 107 Međutim, prema sudskoj praksi, činjenične i pravne ocjene koje se nalaze u odluci kao što su Odluke REC 03/2004 i REM 03/2004, obvezuju sva tijela države članice kojoj je ista upućena i, pod uvjetima koje precizira Komisija, tijela drugih država članica, u slučajevima koji uključuju usporediva činjenična i pravna pitanja (vidjeti u tom smislu presude od 20. studenoga 2008., Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, t. 64. i navedenu sudsku praksu, od 26. listopada 2017., Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, t. 69.).
- 108 Usto, treba podsjetiti da, u mjeri u kojoj izvješće OLAF-a sadržava relevantne elemente u pogledu, posebice, ponašanja carinskih tijela PZP-a izvoznika, ono se može uzeti u obzir za potrebe utvrđivanja uključuje li određeni slučaj usporediva činjenična i pravna pitanja u odnosu na slučaj koji je bio predmetom odluke Komisije na temelju članaka 873. i 907. Provedbene uredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 26. listopada 2017., Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, t. 55. i 70.).
- 109 U ovom slučaju treba istaknuti da se Odluka REC 03/2004 i izvješće OLAF-a iz 2003. odnose na carinsku praksu istog PZP-a, odnosno Angvile. Osim toga, u tom je izvješću, u njegovoj točki 4.2, utvrđeno da su carinski postupci na snazi u Angvili kao i dodjela gospodarske pogodnosti koja je uvoznici u Uniju isplaćivana u obliku „naknade za izvozne pošiljke”, unatoč izmjeni navoda na računima koje je Corbis upućivao tijelima tog PZP-a, ostali neizmijenjeni tijekom 1998. i 1999. godine. Usto, tijela Angvile su sve predmetne potvrde EXP izdala tijekom 1999. godine u korist poduzetnika koji su u točki 4.3 navedenog izvješća identificirani kao korisnici te naknade.
- 110 Stoga utvrđenja iz izvješća OLAF-a iz 2003. omogućuju da se dokaže da su tijela Angvile izdala predmetne potvrde EXP uz odobravanje opisane „naknade za izvozne pošiljke”. Stoga je Komisija, pozivajući se na to izvješće, detaljno obrazložila, u okviru ove tužbe, da su potvrde izdane u situaciji koja uključuje činjenična i pravna pitanja usporediva s onima koja su bila predmetom Odluke REC 03/2004.
- 111 No, iako je Komisija u okviru postupka zbog povrede obveze pokrenutog na temelju članka 258. UFEU-a obvezna dokazati postojanje navodne povrede, dostavljajući Sudu elemente koji su mu nužni za provjeru njezina postojanja, pri čemu se ne može pozvati ni na kakvu presumpciju, jednom nakon što Komisija dostavi dovoljno elemenata koji pokazuju da odredbe prava Unije nisu bile pravilno primijenjene u praksi na području države članice tuženika, ta je država obvezna, u osnovi i detaljno osporiti tako podnesene elemente kao i posljedice koje iz njih proizlaze (vidjeti u tom smislu presudu Komisija/Portugal od 28. siječnja 2016., C-398/14, EU:C:2016:61, t. 47. i 48. i navedenu sudsku praksu).

- 112 Ta je sudska praksa primjenjiva i na situaciju kao što je ona u ovom predmetu, kako proizlazi iz zaključka iz točke 95. ove presude. Stoga, s obzirom na to da je Komisija, kako proizlazi iz točke 110. ove presude, detaljno obrazložila, pozivajući se na izvješće OLAF-a iz 2003., da su predmetne potvrde EXP izdane u situaciji koja uključuje činjenična i pravna pitanja usporediva s onima koja su bila predmetom odluke REC 03/2004, ona nije bila dužna u tu svrhu podnijeti poseban dokaz za svaku od tih potvrda. Naprotiv, u tim je okolnostima Ujedinjena Kraljevina bila dužna u osnovi i detaljno osporiti utvrđenja iz tog izvješća.
- 113 Međutim, mora se utvrditi da u ovom predmetu Ujedinjena Kraljevina nije ispunila taj zahtjev. Naime, time što se ograničila na navođenje općih tvrdnji, kao što su to one navedene u točki 66. ove presude, ona nije navela nijedan konkretan element koji može dovesti u pitanje utvrđenje, osobito iz Odluke REC 03/2004, prema kojem naknade za izvozne pošiljke koje su, u skladu s utvrđenjima iz izvješća OLAF-a iz 2003., dodijeljene u okviru izdavanja predmetnih potvrda EXP treba smatrati djelomičnim povratom carina.
- 114 U tim je okolnostima u dovoljnoj mjeri dokazano da su tijela Angvile nezakonito izdala potvrde EXP, suprotno članku 101. stavku 2. Odluke o PZP-ima.
- 115 Kako bi, kao drugo, dokazala da je nezakonito izdavanje predmetnih potvrda EXP dovelo do gubitka vlastitih sredstava Unije, Komisija je predala, osim tih potvrda, među ostalim, i uvozne deklaracije koje su joj dostavila talijanska tijela. Ujedinjena Kraljevina osporava da se tim dokumentima može dokazati postojanje gubitka vlastitih sredstava koji ističe Komisija.
- 116 U tom pogledu među strankama nije sporno da je uvoz aluminijski koji je predmetom odluke REC 03/2004 proveden uz predočenje predmetnih potvrda EXP talijanskim tijelima. Usto, napomene na navedenim potvrdama i uvoznim deklaracijama pokazuju da su sve te potvrde, osim u dvama slučajevima, podnesene talijanskim tijelima u svrhu uvoza aluminijski u Uniju bez carina. Naime, identičan opis dotične robe i njezina podrijetla, istovjetnost upotrijebljenog plovila i poduzetnika koji je djelovao kao uvoznik u Uniju, i, posebice, okolnost da te uvozne deklaracije navode referentni broj tih potvrda EXP, pokazuju da su iste uistinu podnesene navedenim tijelima.
- 117 Stoga je Komisija, osim u dvama slučajevima, dokazala, pozivajući se na predmetne potvrde EXP i uvozne deklaracije, da su sve potvrde EXP podnesene talijanskim tijelima.
- 118 Iako je u odgovoru na pitanje Suda Komisija priznala da dokumenti koji su priloženi njezinoj tužbi ne obuhvaćaju sve uvoze aluminijski na koje se poziva u potporu svojoj tužbi zbog povrede obveze, treba istaknuti da Komisijina tužba ne sadržava brojčani zahtjev. Osim toga, ona je na raspravi istaknula da je cilj njezine tužbe utvrđenje da je Ujedinjena Kraljevina povrijedila svoju obvezu lojalne suradnje time što je, čak i načelno, odbila svaku naknadu gubitka vlastitih sredstava koji proizlazi iz nezakonitog izdavanja predmetnih potvrda EXP, bez obzira na iznos tog gubitka.
- 119 S obzirom da je nesporno da Ujedinjena Kraljevina nije isplatila nikakvu naknadu navedene vrste, za potrebe ovog postupka nije potrebno identificirati sve uvoze aluminijski u Uniju provedene uz podnošenje predmetnih potvrda EXP, kao ni iznos gubitka vlastitih sredstava koji je iz toga proizašao.
- 120 Što se tiče pitanja je li izvjesno da je izdavanje predmetnih potvrda EXP uzrokovalo gubitak vlastitih sredstava, treba primijetiti da su nezakonito izdane potvrde EXP navele talijanska tijela da aluminijski podrijetlom iz Angvile prihvate za uvoz u Uniju bez carina te da donesu odluke o otpustu ili povratu carina.

- 121 Ujedinjena Kraljevina osporava postojanje uzročne veze između nezakonitog izdavanja predmetnih potvrda EXP i tog gubitka vlastitih sredstava. Ona, u biti, ističe da su talijanska tijela mogla spriječiti taj gubitak da su, s jedne strane, slijedila preporuke iz obavijesti o uzajamnoj pomoći i da su, s druge strane, utvrdila da zahtjevi koji se odnose na ponašanje dotičnih subjekata, kako su precizirani u točki 31. Odluke REC 03/2004, nisu bili ispunjeni.
- 122 Međutim, postojanje te uzročne veze ne može se dovesti u pitanje samo okolnošću, koju navodi Ujedinjena Kraljevina, da su dotični subjekti eventualno mogli odustati od uvoza predmetne robe u Uniju u slučaju da su talijanska tijela slijedila preporuke koje se nalaze u obavijesti o uzajamnoj pomoći. Isto tako, navod Ujedinjene Kraljevine, prema kojem su talijanska tijela morala provesti naplatu carina da su bila utvrdila da dotični subjekti ne ispunjavaju zahtjeve navedene u točki 31. odluke REC 03/2004, se odnosi na slučaj koji se razlikuje od onog iz ovog predmeta, gdje su ta tijela provela, kako je u biti navedeno u točki 47. ove presude, otpust ili povrat carina na osnovi te odluke.
- 123 Osim toga, Ujedinjena Kraljevina ističe da se načela pravne sigurnosti i dobre uprave, u ovom predmetu, protive mogućnosti utvrđivanja povrede obveze naknade tog gubitka jer Komisija nije takvu naknadu zahtijevala u razumnom roku, u skladu sa sudskom praksom koja proizlazi iz presude od 13. studenoga 2014., Nencini/Parlament (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, t. 48.).
- 124 U tom pogledu treba podsjetiti da se sudska praksa koja proizlazi iz presude navedene u prethodnoj točki odnosi na članak 85.b Provedbene uredbe kojim se početak petogodišnjeg zastarnog roka iz članka 73.a Financijske uredbe utvrđuje od isteka roka o kojem je dužnik obaviješten obaviješću o terećenju.
- 125 Točno je da je u navedenoj presudi Sud presudio da, kada primjenjivi tekstovi o tome ništa ne govore, načelo pravne sigurnosti zahtijeva da zainteresirana institucija tu obavijest pošalje u razumnom roku, pri tome precizirajući da se rok za dostavu obavijesti o terećenju mora smatrati nerazumnim kada se ta dostava odvija izvan razdoblja od pet godina od trenutka od kojega je institucija, u redovnim okolnostima, mogla istaknuti svoju tražbinu (vidjeti u tom smislu presudu od 13. studenoga 2014., Nencini/Parlament (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, t. 48. i 49.).
- 126 Međutim, mora se utvrditi, a da nije potrebno ispitati mogu li se na obvezu naknade gubitka vlastitih sredstava na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a, kao što je ona iz ovog predmeta, primijeniti članak 73.a Financijske uredbe i članak 85.b Provedbene uredbe, da Komisija, u svakom slučaju, nije prekoračila rok od pet godina nakon kojega rok za dostavu obavijesti o terećenju treba smatrati nerazumnim, u skladu sa sudskom praksom koja proizlazi iz presude navedene u prethodnoj točki. Naime, s obzirom na to da su, kako proizlazi iz članka 875. i članka 908. stavka 3. Provedbene uredbe, talijanska tijela obvezna provesti odluke REC 03/2004 i REM 03/2004 i odlučiti o povratu ili otpustu carina koje se odnose na uvoze aluminijskog podrijetlom iz Angvile, Komisija nije mogla od Ujedinjene Kraljevine zahtijevati naknadu gubitka vlastitih sredstava koja iz toga proizlazi prije negoli su je talijanska tijela obavijestila o odlukama koje su donijela. Međutim, među strankama nije sporno da su talijanska tijela tu informaciju dostavila Komisiji, kako je izneseno u točki 47. ove presude, tek tijekom 2006. i 2007. godine. Stoga treba smatrati da je ista poštovala navedeni rok kada je tijekom 2010. godine od Ujedinjene Kraljevine zahtijevala navedenu naknadu.
- 127 Stoga valja utvrditi da je, time što nije nadoknadila gubitak vlastitih sredstava prouzročen nezakonitim izdavanjem, s obzirom na Odluku o PZP-ima, potvrda EXP od strane tijela Angvile, u vezi s uvozom aluminijskog podrijetlom iz Angvile tijekom razdoblja 1999./2000., Ujedinjena Kraljevina povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a.

Troškovi

- 128 Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da Ujedinjena Kraljevina snosi troškove i da Ujedinjena Kraljevina nije uspjela u svojim zahtjevima, valja joj naložiti snošenje troškova.
- 129 U skladu s člankom 140. stavkom 1. istog Poslovnika, prema kojem države članice koje su se uključile u postupak snose svoje troškove, Kraljevina Nizozemska snosit će svoje troškove.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Time što nije nadoknadila gubitak vlastitih sredstava prouzročen nezakonitim izdavanjem, s obzirom na Odluku Vijeća 91/482/EEZ od 25. srpnja 1991. o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Europskoj ekonomskoj zajednici, potvrda EXP od strane tijela Angvile, u vezi s uvozom aluminijskog podrijetlom iz Angvile tijekom razdoblja 1999./2000., Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a.**
- 2. Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske nalaže se snošenje troškova postupka.**
- 3. Kraljevina Nizozemska snosi vlastite troškove.**

Potpisi