



# Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE  
TAMARE ČAPETA  
od 13. siječnja 2022.<sup>1</sup>

**Spojeni predmeti C-415/20, C-419/20 i C-427/20**

**Gräfendorfer Geflügel- und Tiefkühlfeinkost Produktions GmbH (C-415/20)**  
**F. Reyher Nchfg. GmbH & Co. KG vertr. d. d. Komplementärin Verwaltungsgesellschaft**  
**F. Reyher Nchfg. mbH (C-419/20)**  
**protiv**  
**Hauptzollamt Hamburg (C-415/20 i C-419/20)**  
**i**  
**Flexi Montagetechnik GmbH & Co. KG**  
**protiv**  
**Hauptzollamt Kiel (C-427/20)**

(zahtjevi za prethodnu odluku koje je uputio Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu, Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Povrat iznosâ koje je država članica naplatila protivno pravu Unije – Plaćanje kamata – Carinska unija – Članak 241. Uredbe (EEZ) br. 2913/92 (Carinski zakonik Zajednice) – Članak 116. stavak 6. Uredbe (EU) br. 952/2013 (Carinski zakonik Unije) – Ograničenje plaćanja kamata u slučaju povrata carine – Načelo djelotvornosti – Nacionalne mjere kojima se predviđa plaćanje kamata od trenutka pokretanja postupka pred sudovima”

## I. Uvod

1. Ova tri zahtjeva za prethodnu odluku koja je uputio Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu, Njemačka) odnose se na tumačenje prava Unije u pogledu prava pojedinaca da im se plate kamate, koja su sudskom praksom Suda uvedena kao pravni lijek koji proizlazi iz prava Unije. Odnose se na tri različite situacije u okviru tužbi za isplatu kamata na iznose koji su neosnovano naplaćeni protivno pravu Unije u vezi s, kao prvo, zakašnjelom isplatom izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode i povratom plaćenih iznosa novčanih kazni koje su neopravdano izrečene u vezi s takvim subvencijama, kao drugo, povratom antidampinških pristojbi i, kao treće, povratom uvoznih carina.

<sup>1</sup> Izvorni jezik: engleski

2. Pitanja postavljena u ovim predmetima pružaju Sudu priliku da pojasni i razvije svoju sudsku praksu u području prava na isplatu kamata, a osobito da odgovori na pitanje u kojim situacijama povrede prava Unije takvo pravo proizlazi iz prava Unije. Osim toga, od Suda se traži da pojasni uvjete pod kojima se pravo na isplatu kamata može ograničiti na temelju prava Unije ili, pak, nacionalnog prava.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

3. Uredba Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992. o Carinskom zakoniku Zajednice<sup>2</sup> stavljena je izvan snage Uredbom (EZ) br. 450/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o Carinskom zakoniku Zajednice (Modernizirani carinski zakonik)<sup>3</sup>, koja je pak stavljena izvan snage Uredbom (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije<sup>4</sup>.

4. Članak 241. Carinskog zakonika Zajednice glasio je:

„Ako nadležna tijela vrate iznose uvoznih ili izvoznih carina ili kreditnih kamata, odnosno zateznih kamata koje su obračunala prilikom naplate tih carina, to ne dovodi do plaćanja kamata od strane tih tijela. Međutim, kamate se plaćaju:

- kad odluka o usvojenom zahtjevu za povratom ne bude provedena u roku od tri mjeseca od dana donošenja te odluke,
- kad je to propisano nacionalnim odredbama.

[...]”

5. Člankom 116. stavkom 6. Carinskog zakonika Unije određuje se:

„Povrat ne dovodi do tog da dotična carinska tijela plaćaju kamate.

Međutim, kamate se plaćaju ako se odluka kojom se odobrava povrat ne provede u roku od tri mjeseca od dana kada je takva odluka donesena, osim ako je neispunjavanje roka bilo izvan kontrole carinskih tijela.

U takvim se slučajevima kamate plaćaju od dana isteka tromjesečnog razdoblja do dana povrata. Kamatna stopa utvrđuje se u skladu s člankom 112.”

<sup>2</sup> SL 1992., L 302, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 110.; u daljnjem tekstu: Carinski zakonik Zajednice)

<sup>3</sup> SL 2008., L 145, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 245.)

<sup>4</sup> SL 2013., L 269, str. 1. i ispravci SL 2013., L 287, str. 90., SL 2015., L 70, str. 64., SL 2016., L 267, str. 2. i SL 2018., L 294, str. 44. (u daljnjem tekstu: Carinski zakonik Unije). U skladu s njegovim člancima 287. i 288., taj je zakonik stupio na snagu 30. listopada 2013. i primjenjuje se, osim određenih odredbi (ne uključujući njegov članak 116.), od 1. svibnja 2016.

## **B. Njemačko pravo**

6. Sud koji je uputio zahtjev navodi da je mjerodavan njemački zakon Abgabenordnung (Porezni zakonik) (BGBl. 2002. I, str. 3866.), u verziji primjenjivoj na glavne postupke (u daljnjem tekstu: AO).

7. U članku 3. AO-a navodi se:

„[...]”

(3) U skladu s člankom 5. točkama 20. i 21. [Carinskog zakonika Unije], uvozne i izvozne carine smatraju se porezima u smislu ovog zakonika. [...]

(4) ‚Dodatne porezne obveze’ su [...] kamate u skladu s člancima 233. do 237., [...] kamate na uvozne i izvozne carine u skladu s člankom 5. točkama 20. i 21. Carinskog zakonika Unije [...]

[...]”

8. U skladu s člankom 233. AO-a:

„Kamate na potraživanja koja proizlaze iz porezne obveze (članak 37.) obračunavaju se samo kada je to propisano zakonom. [...]”

9. U članku 236. AO-a propisuje se:

„(1) Ako se primijenjeni porez umanju ili odbije na temelju pravomoćne presude ili kao posljedica takve presude, kamate se obračunavaju na iznos koji treba vratiti ili odbiti od dana pokretanja postupka do dana isplate, osim u slučaju iz stavka 3. [...]

[...]”

10. Osim toga, relevantno zakonodavstvo u predmetu C-415/20 uključuje i Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen und der Direktzahlungen (Zakon o provedbi zajedničke organizacije tržišta i izravnim plaćanjima) (BGBl. 2017. I, str. 3746.), u verziji koja se primjenjuje na glavne postupke (u daljnjem tekstu: MOG).

11. U članku 14. MOG-a propisuje se:

„1. Na iznose koji se duguju zbog povrata nekog davanja ili povrede bilo koje druge obveze obračunava se kamata po osnovnoj stopi uvećana za pet postotnih poena računajući od dana njihova dospijanja. Na svu nepravodobno plaćenu carinu obračunava se kamata po osnovnoj stopi uvećana za pet postotnih poena računajući od dana dospijanja. Prva i druga rečenica primjenjuju se podložno odredbama i aktima iz članka 1. stavka 2.

2. Na iznose koji se duguju na ime davanja ili intervencije kamate se obračunavaju od dana pokretanja postupka pred sudom, u skladu s člancima 236., 238. i 239. AO-a. U ostalim se slučajevima na njih ne obračunava kamata.”

### III. Činjenično stanje, glavni postupak i prethodna pitanja

#### A. Predmet C-415/20

12. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je Gräfendorfer Geflügel- und Tiefkühlfeinkost Produktions GmbH (u daljnjem tekstu: Gräfendorfer) njemačko društvo koje izvozi trupove peradi u treće zemlje.

13. Tijekom razdoblja između siječnja i lipnja 2012. Hauptzollamt Hamburg (Glavni carinski ured u Hamburgu, Njemačka) odbio je društvu Gräfendorfer dodijeliti izvozne subvencije zbog toga što trupovi peradi nisu bili zadovoljavajuće tržišne kvalitete jer im perje nije bilo u potpunosti uklonjeno ili su sadržavali preveliku količinu iznutrica (nusproizvodi klanja). Na temelju mjerodavnog prava Unije<sup>5</sup> Glavni carinski ured u Hamburgu također je izrekao kazne Gräfendorferu jer je zatražio veću izvoznju subvenciju od one na koju je imao pravo.

14. Nakon toga je Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu), u okviru tužbi koje su podnijele osobe različite od Gräfendorfera<sup>6</sup> i u skladu s presudom Suda od 24. studenoga 2011., Gebr. Stolle<sup>7</sup>, odlučio da prisutnost male količine perja ne isključuje pravo na izvoznju subvenciju i da su do ukupno četiri iznutrice prihvatljive. Slijedom toga, Glavni carinski ured u Hamburgu prihvatio je upravni prigovor koji je podnio Gräfendorfer i odobrio mu tražene izvozne subvencije te povrat iznosa naplaćenih u okviru izrečenih kazni.

15. Dopisom od 16. travnja 2015. društvo Gräfendorfer zatražilo je od Glavnog carinskog ureda u Hamburgu plaćanje kamata na zakašnjelu isplatu izvoznih subvencija i na iznos povrata naplaćenih kazni. Glavni carinski ured u Hamburgu odbio je taj zahtjev odlukom od 22. srpnja 2015. Odlukom od 18. travnja 2018. odbio je i upravni prigovor društva Gräfendorfer protiv njegove odluke od 22. srpnja 2015.

16. Gräfendorfer je 23. svibnja 2018. protiv te odluke o odbijanju podnio tužbu sudu koji je uputio zahtjev. U prilog svojoj tužbi poziva se na pravo Unije i na pravo na isplatu kamata koje proizlazi iz sudske prakse Suda. Glavni carinski ured u Hamburgu osobito ističe da to što je on tada odbio dodijeliti izvozne subvencije nije bilo protivno pravu Unije, nego u skladu s primjenjivim zakonodavstvom Unije i nacionalnom sudskom praksom; Gräfendorferu su tek nakon presude Suda i naknadnih odluka suda koji je uputio zahtjev dodijeljene izvozne subvencije i, u takvom slučaju, ne može potraživati kamate na ispravljeni iznos. Glavni carinski ured u Hamburgu u tom se pogledu pozvao na presudu Suda od 18. siječnja 2017., Wortmann<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Uredba Komisije (EZ) br. 800/1999 od 15. travnja 1999. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode (SL 1999., L 102, str. 11.). Ta je uredba stavljena izvan snage i zamijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 612/2009 od 7. srpnja 2009. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode (SL 2009., L 186, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 28., str. 241.).

<sup>6</sup> Sud koji je uputio zahtjev navodi u tom pogledu presude Finanzgerichta Hamburg (Financijski sud u Hamburgu) od 18. veljače 2014., 4 K 18/12 i 4 K 264/11.

<sup>7</sup> C-323/10 do C-326/10, EU:C:2011:774. Taj se predmet odnosio na tumačenje podbrojeva 0207 12 10 i 0207 12 90 u Prilogu I. Uredbi Komisije (EEZ) br. 3846/87 od 17. prosinca 1987. o utvrđivanju nomenklature poljoprivrednih proizvoda za izvozne subvencije (SL 1987., L 366, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 41., str. 20.).

<sup>8</sup> C-365/15, EU:C:2017:19 (u daljnjem tekstu: presuda Wortmann)

17. Sud koji je uputio zahtjev navodi da zahtjeve društva Gräfendorfer u pogledu kamata na zakašnjelu isplatu izvoznih subvencija ili na naplaćene kazne nije moguće prihvatiti na temelju nijedne odredbe Unijina zakonodavstva ili nacionalnog prava primjenjivog u glavnom postupku. Rješenje spora stoga ovisi o tome mogu li se ti zahtjevi temeljiti na pravu na isplatu kamata na temelju prava Europske unije, kako proizlazi iz sudske prakse Suda.

18. Budući da je imao dvojbe o tome postoji li pravo na isplatu kamata na temelju prava Unije u slučaju povrede prava Unije poput one o kojoj je riječ u tom predmetu, Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Postoji li obveza država članica, koja proizlazi iz prava Unije, da zajedno s kamatama vrate iznose carine naplaćene protivno pravu Unije i u slučajevima kada razlog povrata nije povreda prava Unije koju je utvrdio Sud Europske unije, nego tumačenje (pod)broja kombinirane nomenklature koje je iznio Sud?
2. Primjenjuju li se načela koja je Sud Europske unije utvrdio u vezi s pravom na isplatu kamate koje proizlazi iz prava Unije i na isplatu izvoznih subvencija koje je tijelo države članice odbilo isplatiti protivno pravu Unije?”

## **B. Predmet C-419/20**

19. Prema odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, F. Reyher Nchfg. GmbH & Co. KG (u daljnjem tekstu: Reyher) njemačko je društvo koje je 2010. i 2011. godine u Europsku uniju uvezlo elemente za pričvršćivanje. Njih proizvodi društvo sa sjedištem u Indoneziji, koje je pak društvo kći društva sa sjedištem u Kini.

20. Glavni carinski ured u Hamburgu smatrao je da su ti elementi za pričvršćivanje podrijetlom iz Kine i da se na njih prilikom uvoza u Europsku uniju moraju primijeniti antidampinške pristojbe predviđene Uredbom br. 91/2009<sup>9</sup>. Slijedom toga, Glavni carinski ured u Hamburgu izdao je Reyheru tijekom 2013. nekoliko rješenja o naplati antidampinških pristojbi, koje je potonji platio. Nakon toga je Reyher podnio tužbu kojom osporava nametanje tih pristojbi Finanzgerichtu Hamburg (Financijski sud u Hamburgu).

21. Presudom od 3. travnja 2019., koja je postala konačna, Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu) prihvatio je tužbu društva Reyher i poništio antidampinške pristojbe koje su mu nametnute jer Glavni carinski ured u Hamburgu nije dokazao da su elementi za pričvršćivanje koje je društvo Reyher uvezlo u Europsku uniju podrijetlom iz Kine.

22. U svibnju 2019. Glavni carinski ured u Hamburgu vratio je društvu Reyher antidampinške pristojbe koje je ono bilo platilo. No, s druge strane, odbio je zahtjev društva Reyher za isplatu kamata na te pristojbe, a zatim je odbio i upravnu žalbu koju je društvo Reyher podnijelo protiv te odbijajuće odluke.

<sup>9</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 91/2009 od 26. siječnja 2009. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine (SL 2009., L 29, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 82., str. 72.). Komisija je tu uredbu stavila izvan snage Provedbenom uredbom (EU) 2016/278 od 26. veljače 2016. o stavljanju izvan snage konačne antidampinške pristojbe uvedene na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine, proširene na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje poslanih iz Malezije, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz Malezije ili ne (SL 2016., L 52, str. 24.).

23. Društvo Reyher je 10. veljače 2020. sudu koji je uputio zahtjev podnijelo tužbu kojom osporava te odbijajuće odluke. Iako se stranke spore oko pitanja je li plaćanje kamata isključeno na temelju članka 116. stavka 6. Carinskog zakonika Unije, sud koji je uputio zahtjev smatra da se na predmetne činjenice ne primjenjuje taj zakonik, nego raniji Carinski zakonik Zajednice. Prema članku 241. Carinskog zakonika Zajednice, kamate se plaćaju ako je to predviđeno nacionalnim pravom. Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da društvo Reyher može zahtijevati kamate od početka sudskog postupka na temelju članka 236. stavka 1. AO-a. Međutim, taj se sud pita ima li društvo Reyher pravo na kamate i za razdoblje između neosnovanog plaćanja antidampinških pristojbi i pokretanja sudskog postupka.

24. Zbog sumnji u to može li se društvo Reyher u pogledu kamata koje ne može zahtijevati na temelju nacionalnog prava pozvati na pravo na isplatu kamata koje u skladu sa sudskom praksom Suda proizlazi iz prava Unije, Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li riječ o povredi prava Unije, kao uvjeta za ostvarenje prava na kamate temeljem prava Unije i koje je utvrdio Sud Europske unije, i u slučaju u kojem tijelo države članice odredi pristojbu u skladu s pravom Unije, ali sud države članice kasnije utvrdi da nisu ispunjeni materijalni uvjeti za naplatu pristojbe?”

### **C. Predmet C-427/20**

25. Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je Flexi Montagetechnik GmbH & Co. KG (u daljnjem tekstu: Flexi Montagetechnik) njemačko društvo koje je u Uniju uvezlo takozvane karabinere s okretnim mehanizmom, koji se upotrebljavaju za izradu psećih uzica.

26. Hauptzollamt Kiel (Glavni carinski ured u Kielu, Njemačka) je, nakon poreznog nadzora, smatrao da te karabinere ne bi trebalo razvrstati u tarifni broj 8308 kombinirane nomenklature (u daljnjem tekstu: KN), na koji se primjenjuje carinska stopa od 2,7 %, kako ih je prijavio Flexi Montagetechnik, nego u tarifni broj 7907 KN-a, na koji se primjenjuje carinska stopa od 5 % i stoga veća uvozna carina od one koju je platilo društvo Flexi Montagetechnik. Glavni carinski ured u Kielu izdao je dva rješenja o naknadnoj naplati uvoznih carina koje je Flexi Montagetechnik platio u ožujku 2014. Nakon toga je u rujnu 2014. Flexi Montagetechnik pred sudovima podnio tužbu protiv tih rješenja.

27. Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud, Njemačka) presudom od 20. lipnja 2017. poništio je ta rješenja uz obrazloženje da je naknadna naplata uvoznih carina bila neosnovana jer se karabinere trebalo razvrstati u tarifni broj 8308 KN-a, kao što je to učinio Flexi Montagetechnik.

28. Glavni carinski ured u Kielu je u listopadu 2017. društvu Flexi Montagetechnik vratio uvoznu carinu koju je to društvo platilo. Međutim, odbio je platiti kamate na povrat te carine za razdoblje od dana plaćanja do dana povrata te je zatim odbio upravni prigovor koji je društvo Flexi Montagetechnik podnijelo protiv te odbijajuće odluke.

29. Flexi Montagetechnik je sudu koji je uputio zahtjev podnio tužbu kojom osporava tu odbijajuću odluku. Tijekom postupka Glavni carinski ured u Kielu priznao mu je pravo na kamate za razdoblje od podnošenja tužbe protiv rješenja o naknadnoj naplati (rujan 2014.) do povrata uvoznih carina (listopad 2017.). No stranke u postupku i dalje se spore oko toga može li Flexi Montagetechnik potraživati kamate i za razdoblje od neosnovane naplate uvoznih carina (ožujak 2014.) do podnošenja tužbe protiv rješenja o naknadnoj naplati (rujan 2014.).

30. Zbog sumnji u to može li se Flexi Montagetechnik u pogledu kamata koje ne može zahtijevati na temelju nacionalnog prava pozvati na pravo na isplatu kamata koje u skladu sa sudskom praksom Suda proizlazi iz prava Unije, Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li riječ o povredi prava Unije, kao uvjeta za ostvarenje prava na kamate temeljem prava Unije i koje je utvrdio Sud Europske unije, i u slučaju u kojem tijelo države članice odredi pristojbu protivno odredbama prava Unije koje su na snazi, a sud države članice utvrdi povredu prava Unije?”

#### **IV. Postupak pred Sudom**

31. Odlukom od 9. listopada 2020. predsjednik Suda odlučio je spojiti predmete C-415/20, C-419/20 i C-427/20 u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka te donošenja presude.

32. Pisana očitovanja Sudu podnijeli su Gräfendorfer, Reyher, Flexi Montagetechnik, nizozemska vlada i Europska komisija. Te su stranke također odgovorile na pisana pitanja koja im je Sud postavio na temelju članka 62. stavka 1. Poslovnika Suda.

#### **V. Analiza**

33. Svojim pitanjima sud koji je uputio zahtjev traži smjernice o nekoliko pitanja u vezi s pravom na isplatu kamata utemeljenom na pravu Europske unije, kako je razrađeno sudskom praksom Suda.

34. Sud koji je uputio zahtjev ne dovodi u pitanje to da pravo na plaćanje kamata proizlazi iz prava Unije, ali nije siguran postoji li takvo pravo u različitim situacijama povrede prava Unije o kojima se pred njim vode postupci.

35. Prvo pitanje koje se pojavljuje u svima trima predmetima je u biti pitanje je li bitno kako je došlo do povrede prava Unije da bi prema pravu Unije postojalo pravo na plaćanje kamata. Osim toga, neizravno se postavlja pitanje je li bitno to što su povredu prava Unije utvrdili nacionalni sudovi, a ne Sud.

36. Drugo pitanje koje se u tim predmetima pojavljuje je u biti može li se i pod kojim uvjetima ograničiti pravo na plaćanje kamata koje proizlazi iz prava Unije. U predmetima C-419/20 i C-427/20 postavlja se pitanje primjenjivosti ograničenja prava na plaćanje kamata predviđenog carinskim propisima Unije, a u svim trima predmetima postavlja se pitanje mogućnosti ograničavanja tog prava nacionalnim pravom.

37. Kako bih odgovorila na ta pitanja, najprije ću razmotriti pravo na plaćanje kamata kako je razvijeno u sudskoj praksi Suda o povratu iznosa isplaćenih protivno pravu Unije (dio A). Zatim ću ispitati je li, kako bi pravo na plaćanje kamata proizlazilo iz prava Unije, bitno kako je došlo do povrede prava Unije (dio B.1.), nakon čega ću razmotriti pitanje je li bitno jesu li povredu prava Unije utvrdili nacionalni sudovi ili Sud (dio B.2.). Naposljetku ću razmotriti moguća opravdanja ograničenja prava na plaćanje kamata, kako u pravu Unije (dio C.1.) tako i u nacionalnom pravu (dio C.2.).

38. Moja će analiza pokazati da je pravo na plaćanje kamata opće pravilo prava Unije primjenjivo u svim slučajevima u kojima je plaćanje koje se duguje na temelju prava Unije izvršeno sa zakašnjenjem, bez obzira na to je li riječ o povratu neosnovano naplaćenih novčanih iznosa ili o zakašnjoj isplati davanja na koje osoba ima pravo na temelju prava Unije. Takvo opće pravilo može se ograničiti pravom Unije ili nacionalnim pravom, pod uvjetom da je to ograničenje opravdano prihvatljivim javnim interesom i da je proporcionalno tom interesu. Ispitat ću ograničenje uvedeno carinskim propisima Unije kao i ograničenje koje u tom pogledu postoji na temelju primjenjivog nacionalnog prava.

#### ***A. Pravo na plaćanje kamata prema pravu Unije***

39. Najprije valja istaknuti da se pravo na plaćanje kamata u okviru prava Unije razvijalo sa sudskom praksom Suda koja se odnosi na pravo na povrat iznosa koji su protivno pravu Unije neosnovano naplaćeni.

40. Situacije u kojima se protivno pravu Unije nameću različite pristojbe nisu novost. U ranijoj sudskoj praksi Sud je odlučivao o, primjerice, pristojbama fitosanitarnih kontrola<sup>10</sup>, izvoznim carinama<sup>11</sup>, pristojbama inspekcijskih kontrola uvoza<sup>12</sup>, porezima na svinjske trupove namijenjene proizvodnji šunke<sup>13</sup>, porezima na potrošnju banana<sup>14</sup> i pristojbama za registracije dioničkih društava i društava s ograničenom odgovornošću<sup>15</sup>. Neki od novijih predmeta odnosili su se, na primjer, na plaćanje predujma poreza na dobit na dio dobiti koji je društvo kći raspodijelilo svojem matičnom društvu<sup>16</sup>, na preplaćeni porez na dodanu vrijednost (PDV)<sup>17</sup>, porez na onečišćenje za motorna vozila<sup>18</sup> i preplaćeni porez na potrošnju električne energije<sup>19</sup>.

41. Kada bi se utvrdilo da su takve pristojbe protivne pravu Unije, osobe koje su ih platile zatražile bi njihov povrat. Uz te su se zahtjeve često podnosili i zahtjevi za isplatu kamata.

42. Međutim, pravo Unije ne sadržava pisana opća pravila o pravima ili pravnim lijekovima dostupnima osobama kojima su iznosi naplaćeni protivno pravu Unije. Stoga se to pravno područje razvijalo, i još uvijek se razvija, putem sudske prakse Suda. Slijedi kratak pregled mojeg shvaćanja te sudske prakse.

43. Prema ustaljenoj sudskoj praksi pravo na povrat iznosâ plaćenih u državi članici protivno pravu Unije posljedica je i dopuna prava koje odredbe prava Unije, kako ih je protumačio Sud, dodjeljuju pojedincima. Zbog toga države članice načelno moraju vratiti iznose naplaćene protivno pravu Unije<sup>20</sup>.

<sup>10</sup> Vidjeti presudu od 16. prosinca 1976., Rewe-Zentralfinanz i Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188).

<sup>11</sup> Vidjeti presudu od 16. prosinca 1976., Comet (45/76, EU:C:1976:191).

<sup>12</sup> Vidjeti presudu od 9. studenoga 1983., San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318).

<sup>13</sup> Vidjeti presudu od 26. lipnja 1979., McCarren (177/78, EU:C:1979:164).

<sup>14</sup> Vidjeti presudu od 9. veljače 1999., Dilexport (C-343/96, EU:C:1999:59).

<sup>15</sup> Vidjeti presudu od 2. prosinca 1997., Fantask i dr. (C-188/95, EU:C:1997:580).

<sup>16</sup> Vidjeti presudu od 8. ožujka 2001., Metallgesellschaft i dr. (C-397/98 i C-410/98, EU:C:2001:134).

<sup>17</sup> Vidjeti presudu od 19. srpnja 2012., Littlewoods Retail Ltd i dr. (C-591/10, EU:C:2012:478).

<sup>18</sup> Vidjeti presude od 18. travnja 2013., Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250) i od 15. listopada 2014., Nicula (C-331/13, EU:C:2014:2285).

<sup>19</sup> Vidjeti presudu od 9. rujna 2021., Hauptzollamt B (Fakultativno sniženje poreza) (C-100/20, EU:C:2021:716).

<sup>20</sup> Ta je sudska praksa započela presudom od 9. studenoga 1983., San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318, t. 12.). Potvrđena je kasnijom sudskom praksom, kao što je presuda od 8. ožujka 2001., Metallgesellschaft i dr. (C-397/98 i C-410/98, EU:C:2001:134, t. 84.), ili, kasnije, presuda od 9. rujna 2021., Hauptzollamt B (Fakultativno sniženje poreza) (C-100/20, EU:C:2021:716, t. 26.).



44. Prema mojem mišljenju, iz te sudske prakse jasno proizlazi da je pravo na povrat samo po sebi pravo koje proizlazi iz prava Unije u situaciji u kojoj je osoba platila iznose naplaćene protivno pravu Unije<sup>21</sup>.

45. Nadalje, Sud je smatrao da, kada država članica naplati carinu protivno pravnim pravilima Unije, pojedinci nemaju samo pravo na povrat neosnovano naplaćenog poreza nego i pravo na povrat iznosa plaćenih toj državi ili iznosa koje je ona zadržala, a koji su izravno povezani s tim porezom. To je također slučaj s gubicima pretrpljenima zbog nedostupnosti novčanih iznosa<sup>22</sup>.

46. Sud je usto pojasnio da je iz te sudske prakse jasno da načelo prema kojem države članice moraju s kamatama vratiti iznose poreza naplaćenog protivno pravu Unije proizlazi iz prava Unije<sup>23</sup>.

47. Navedenu sudsku praksu shvaćam na način da kada pravo na povrat proizlazi iz prava Unije, s njime je povezano pravo na plaćanje kamata. Takvo tumačenje sudske prakse potvrđuju nezavisni odvjetnici Suda<sup>24</sup> i pravni teoretičari<sup>25</sup>.

48. Međutim, pitanje o kojem se još uvijek nije izričito raspravljalo u sudskoj praksi je pitanje duguju li se kamate u svim situacijama u kojima se pravo na povrat temelji na pravu Unije ili postoje situacije u kojima pravo Unije dodjeljuje pravo na povrat, ali ne zahtijeva plaćanje kamata. Nadalje, još nije pojašnjeno nastaje li pravo na plaćanje kamata samo zajedno s pravom na povrat predviđenim pravom Unije ili nastaje i u drugim slučajevima u kojima obveza plaćanja izvršena sa zakašnjenjem proizlazi iz prava Unije (poput izvoznih subvencija u predmetu C-415/20).

49. Odgovor na to pitanje treba također, prema mojem mišljenju, tražiti u pravu Unije i on ne ovisi o nacionalnim pravnim sustavima. Drugim riječima, opseg prava na plaćanje kamata nije stvar nacionalne postupovne autonomije. Taj se pojam odnosi na ovlasti država članica da u svojim pravnim porecima urede materijalna i postupovna pitanja relevantna za ostvarivanje prava Unije (poput prava na povrat ili prava na naknadu kako proizlaze iz prava Unije) kada ne postoje pravila Unije nužna za njihovu provedbu. Međutim, pitanje nastaje li pravo na plaćanje kamata u svim ili samo u određenim slučajevima nastanka prava na povrat, ili i u drugim slučajevima u kojima se novčana obveza temelji na pravu Unije, pitanje je postojanja tog prava, a ne njegove

<sup>21</sup> Moglo bi se čak tvrditi da je pravo na povrat prvi pravni lijek na temelju prava Unije za koji je Sud utvrdio da je inherentan sustavu uspostavljenom Ugovorima. Sudska praksa u vezi s pravom na povrat prethodi onoj u kojoj je Sud razvio druge pravne lijekove, kao što je pravo na privremene mjere (počevši s presudom od 19. lipnja 1990., *Factortame i dr.* (C-213/89, EU:C:1990:257)), ili pravo na naknadu štete (počevši s presudom od 19. studenoga 1991., *Francovich i dr.* (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)). Međutim, pravo na povrat nije odmah bilo priznato kao pravni lijek na temelju prava Unije jer je većina nacionalnih pravnih sustava predviđjela nekakav oblik tužbe radi povrata neosnovano plaćenih poreza. Dakle, nije bilo odmah očito sadržava li pravo Unije vlastitu pravnu osnovu za povrat koja ne ovisi o nacionalnom pravu. Vidjeti u tom pogledu *Dougan, M.*, „Cutting Your Losses in the Enforcement Deficit: A Community Right to the Recovery of Unlawfully Levied Charges?”, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, sv. 1., 1998.-1999., str. 233.; Čapeta, T., *Sudovi Europske unije. Nacionalni sudovi kao europski sudovi*, Institut za međunarodne odnose, IMO, Zagreb, 2002., str. 109. i slj.

<sup>22</sup> Vidjeti, primjerice, presude od 19. srpnja 2012., *Littlewoods Retail Ltd i dr.* (C-591/10, EU:C:2012:478, t. 25.) i od 9. rujna 2021., *Hauptzollamt B (Fakultativno sniženje poreza)* (C-100/20, EU:C:2021:716, t. 27.).

<sup>23</sup> Vidjeti, primjerice, presude od 19. srpnja 2012., *Littlewoods Retail Ltd i dr.* (C-591/10, EU:C:2012:478, t. 26.) i od 9. rujna 2021., *Hauptzollamt B (Fakultativno sniženje poreza)* (C-100/20, EU:C:2021:716, t. 27.).

<sup>24</sup> Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisne odvjetnika V. Trstenjak u predmetu *Littlewoods Retail Ltd i dr.* (C-591/10, EU:C:2012:9, t. 26. do 30.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu *Irimie* (C-565/11, EU:C:2012:803, t. 21. do 29.).

<sup>25</sup> Vidjeti, primjerice, *Gazin, F.*, „L'étendue du versement des sommes dues par les États en violation du droit de l'Union européenne: le beurre et l'argent du beurre au service de l'efficacité du droit”, *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, br. 571, 2013., str. 475.; *Schlote, M.*, „The San Giorgio „cause of action”, *British Tax Review*, 2014., str. 103.; *van de Moosdijk, M.*, *Unjust Enrichment in European Union Law*, Kluwer, 2018., osobito str. 68.-83.; *Episcopo, F.*, „The Vicissitudes of Life at the Coalface: Remedies and Procedures for Enforcing Union Law before the National Courts”, u *Craig, P. i de Búrca, G. (ur.)*, *The Evolution of EU Law*, 3. izd., Oxford University Press, 2021., str. 275., osobito str. 290.-291.

provedbe, te je stoga isključivo obuhvaćeno pravom Unije. Suprotno tomu, pitanje može li se takvo pravo, kada postoji u pravu Unije, ograničiti u nacionalnim pravnim sustavima drugačije je pitanje kojim ću se baviti zasebno u nastavku (vidjeti dio C.2.).

## ***B. Povreda prava Unije zbog koje prema sudskoj praksi Suda nastaje pravo na povrat s kamatama***

### *1. Je li bitno kako je došlo do povrede prava Unije?*

50. Jedno od pitanja koje se javlja u ovim predmetima odnosi se na to je li za primjenu sudske prakse Suda o povratu neosnovano naplaćenih iznosa, zajedno s kamatama, bitno kako je došlo do povrede prava Unije. Konkretnije, postavlja se pitanje duguju li se kamate samo u slučajevima u kojima je Unijina ili nacionalna mjera koja služi kao pravna osnova za nametanje neosnovano naplaćenih iznosa proglašena nevaljanom ili ništavom, kao što to tvrdi nizozemska vlada, ili se kamate duguju, kao što to navode sud koji je uputio zahtjev, Gräfendorfer, Reyher, Flexi Montagetechnik i Komisija, u slučaju bilo kakve povrede prava Unije.

51. U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je zajedničko obilježje predmeta u kojima je Sud smatrao da tužitelji imaju pravo na kamate na temelju prava Unije to da je pravo na povrat nastalo nakon što je Sud poništio pravnu osnovu plaćanja<sup>26</sup>.

52. Nasuprot tomu, povreda prava Unije u ovim predmetima proizlazi iz činjenice da su nadležna nacionalna tijela počinila pogreške u tumačenju prava Unije ili u ocjeni činjenica prilikom primjene pravno valjanih pravila prava Unije. U predmetu C-415/20 povreda je proizašla iz pogrešnog tumačenja valjanog propisa Unije, zbog čega je tužitelju odbijena isplata izvoznih subvencija te su mu nadležna nacionalna tijela izrekla dodatnu novčanu kaznu. U predmetu C-419/20 povreda je nastala pogreškom nadležnih nacionalnih tijela u ocjeni činjenica, što je dovelo do primjene antidampinških pristojbi koje nisu bile propisane u važećem pravu Unije, a u predmetu C-427/20 je do naplate uvoznih carina došlo zato što su ta tijela pogrešno tumačila važeće pravo Unije.

53. Točno je da se predmeti koje navodi sud koji je uputio zahtjev odnose na slučajeve u kojima je pravna osnova za plaćanje bila poništena. U presudi Zuckerfabrik Jülich<sup>27</sup> bila je riječ o plaćanju kamata na iznose koji su neosnovano plaćeni kao pristojbe na proizvodnju u sektoru šećera na temelju Unijinih uredbi koje je Sud poništio. Presuda Irimie<sup>28</sup> odnosila se na plaćanje kamata na porez na onečišćenje propisanih nacionalnim zakonodavstvom koje je na temelju tumačenja Suda proglašeno protivno pravu Unije. Naposljetku, u presudi Wortmann<sup>29</sup> bila je riječ o plaćanju kamata u vezi s povratom antidampinških pristojbi koje je tužitelj platio na temelju uredbi Unije koju je Sud djelomično poništio.

54. Međutim, valja, kao prvo, istaknuti da postoje predmeti o kojima je Sud odlučivao u kojima razlog plaćanja kamata nije bilo poništenje pravne osnove za plaćanje, nego druga povreda prava Unije. Jedan je takav slučaj naveo sam sud koji je uputio zahtjev<sup>30</sup>. Kao drugo, smatram da postoje

<sup>26</sup> Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu navodi presude od 27. rujna 2012., Zuckerfabrik Jülich i dr. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591); od 18. travnja 2013., Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250); i od 18. siječnja 2017., Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19).

<sup>27</sup> Vidjeti presudu od 27. rujna 2012., Zuckerfabrik Jülich i dr. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591).

<sup>28</sup> Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250).

<sup>29</sup> Vidjeti presudu od 18. siječnja 2017., Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19).

<sup>30</sup> Vidjeti presudu od 19. srpnja 2012., Littlewoods Retail Ltd i dr. (C-591/10, EU:C:2012:478).

važni konceptualni razlozi koji idu u prilog odgovoru prema kojem pravo na plaćanje kamata u pravu Unije postoji bez obzira na to kako je do povrede prava Unije došlo. Drugim riječima, prema mojem mišljenju, nije opravdano ograničiti pravo na plaćanje kamata samo na slučajeve u kojima je utvrđena ništavost pravne osnove plaćanja. Kako bih objasnila to stajalište, najprije moram ispitati razloge na kojima se temelji sudska praksa Suda kojom se predviđa pravo na plaćanje kamata.

*a) Svrha prava na isplatu kamata*

55. Kada je osobi neki novčani iznos naplaćen protivno pravu Unije, pravo na povrat nastaje istodobno, čak i ako ga Sud ili nacionalni sud utvrde tek kasnije. To proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 43. ovog mišljenja, u kojoj Sud objašnjava da je pravo na povrat pristojbi naplaćenih u državi članici protivno pravu Unije posljedica i dopuna prava koje odredbe prava Unije dodjeljuju pojedincima da ne plate navedene iznose. Između dana nastanka prava na povrat i dana isplate povrata može proći neko vrijeme, ponekad i dosta vremena<sup>31</sup>. Kamate služe kao odgovor na taj protek vremena.

56. Obvezom plaćanja kamata nadležna se nacionalna tijela ne kažnjavaju, odnosno ne sankcioniraju zbog počinjene povrede prava Unije, nego je njezin cilj zajamčiti pojedincima odgovarajuću naknadu gubitka nastalog zbog toga što im iznosi koje su protivno pravu Unije neosnovano platili nisu bili dostupni. Drugim riječima, pravo na plaćanje kamata temelji se na ideji da se pojedincima zbog nemogućnosti korištenja tih iznosa tijekom određenog razdoblja dodijeli *restitutio in integrum*<sup>32</sup>.

57. Budući da je svrha prava na plaćanje kamata samo naknada gubitka vrijednosti novca tijekom vremena, ono ne ovisi o tome jesu li nadležna nacionalna tijela smatrala da postupaju u skladu s pravom Unije, koje se tek nakon toga tumačilo drukčije od onog što su navedena tijela tada smatrala pravilnom primjenom. Za nastanak prava na plaćanje kamata stoga nije relevantna zabrinutost koju je u tom pogledu izrazio sud koji je uputio zahtjev, implicirajući da ta tijela možda nisu dužna platiti kamate jer su carine naplatila u dobroj vjeri.

58. Pravo na plaćanje kamata nije istovjetno pravu na naknadu štete. Kada je riječ o slučajevima povrata, do njega dolazi zbog plaćanja novčanih iznosa protivno pravu Unije i on ne ovisi o utvrđivanju odgovornosti nadležnih nacionalnih tijela koja su počinila povredu prava Unije. Stoga je nebitno zašto su nadležna nacionalna tijela naplatila novčane iznose protivno pravu Unije. Slično tomu kako je pravo na povrat kao pravni lijek na temelju prava Unije samo odgovor na objektivnu činjenicu da ti iznosi nisu bili dugovani, tako je pravo na plaćanje kamata odgovor na protek vremena.

59. U slučajevima u kojima nastane pravo povrata, kamate obuhvaćaju razdoblje tijekom kojeg je osoba trebala raspolagati novčanim iznosima, ali ih nije posjedovala, a da nije potrebno ispitati razloge zbog kojih su nadležna nacionalna tijela počinila povredu prava Unije. Dovoljna je sama povreda obveze. Naime, kamate su samo reakcija na protek vremena i stoga nemaju veze s pitanjem mogućeg oslobođenja od odgovornosti za povredu prava Unije.

<sup>31</sup> Na primjer, u predmetu C-419/20, Reyher je naveo da je u 2013. godini platio iznos od 774 000 eura, koji mu je vraćen tek 2019.

<sup>32</sup> Vidjeti, primjerice, Dougan, navedeno u bilješci 21. ovog mišljenja; Gazin, navedeno u bilješci 25. ovog mišljenja.

60. Sudska praksa podupire takvo ekonomsko opravdanje prava na plaćanje kamata. Sud je prvo podsjetio na ekonomsku opravdanost prava na povrat. Smatrao je da se „pravom na povrat neosnovano plaćenih iznosa nastoji otkloniti posljedice neusklađenosti carina s pravom Unije, na način da se neutralizira ekonomski teret kojim je neopravdano opterećen gospodarski subjekt koji ga je u konačnici stvarno snosio”<sup>33</sup>. U više novijih slučajeva, kao što je to navedeno u točki 45. ovog mišljenja, Sud je nadalje pojasnio da pravo Unije nalaže povrat neosnovano naplaćenih iznosa zajedno s kamatama jer se kamatama nadoknađuju „gubici pretrpljeni zbog nedostupnosti novčanih iznosa”<sup>34</sup>.

61. Stoga je plaćanje kamata nužno radi ponovnog uspostavljanja poštovanja prava Unije jer se time stvara situacija najbližnja onoj koja bi postojala da nije došlo do povrede prava Unije. Njezin je cilj, dakle, ponovno uspostavljanje djelotvornosti prava Unije.

62. Alternativno, eventualno dodatno, objašnjenje za dodjelu kamata, na koje se pozivaju sud koji je uputio zahtjev, Gräfendorfer i Flexi Montagetechnik, jest institut stjecanja bez osnove<sup>35</sup>.

63. Na taj se pojam pozvala nezavisna odvjetnica E. Sharpston u svojem mišljenju u predmetu Zuckerfabrik Jülich i dr.<sup>36</sup>, koji se također odnosio na zahtjeve da nacionalna tijela vrate iznose koji su na temelju nevaljane osnove iz prava Unije prikupljeni u korist proračuna Unije.

64. Osim toga, Sud se oslonio na stjecanje bez osnove u svojim presudama od 16. prosinca 2008., Masdar (UK)/Komisija<sup>37</sup> i od 9. srpnja 2020., Češka Republika/Komisija<sup>38</sup>, u smislu opravdanja za mogućnost podnošenja tužbe radi ostvarivanja povrata od Unije na temelju članka 268. UFEU-a i članka 340. drugog stavka UFEU-a. Sud je naglasio da osoba koja je pretrpjela gubitak kojim se povećava imovina druge osobe (u ovom slučaju Unije), a da pritom za to stjecanje nema nikakve pravne osnove, načelno ima pravo na povrat do visine iznosa tog gubitka od strane osobe koja se obogatila. Prema mišljenju Suda, za tužbu radi ostvarivanja povrata iz proračuna Unije zahtijeva se dokaz o tuženikovu obogaćenju za koje nije bilo valjane pravne osnove kao i o, s njime povezanom, tužiteljevu osiromašenju.

65. Iako bi stjecanje bez osnove moglo biti valjano opravdanje za tužbu države članice koja zahtijeva povrat iznosa koje je neosnovano uplatila u proračun Unije, pozivanje na taj institut, prema mojem mišljenju, nije nužno kako bi se opravdalo plaćanje kamata u situacijama poput onih u ovim predmetima. Čak bi moglo stvoriti prepreku plaćanju kamata. Zbog organizacije upravljanja u Uniji različite iznose u korist proračuna Unije često naplaćuju nacionalna tijela. U skladu sa sudskom praksom navedenom u prethodnoj točki ovog mišljenja, osoba koja je platila neosnovano nametnute iznose morala bi dokazati obogaćenje nacionalnih tijela koja su ih naplatila. Ako su ti iznosi uplaćeni u proračun Unije, možda ne bi moglo biti moguće dokazati obogaćenje nacionalnih tijela.

<sup>33</sup> Presuda od 20. listopada 2011., Danfoss i Sauer-Danfoss (C-94/10, EU:C:2011:674, t. 23.)

<sup>34</sup> Vidjeti, primjerice, presude od 19. srpnja 2012., Littlewoods Retail Ltd i dr. (C-591/10, EU:C:2012:478, t. 25.) i od 9. rujna 2021., Hauptzollamt B (Fakultativno sniženje poreza) (C-100/20, EU:C:2021:716, t. 27.).

<sup>35</sup> Vidjeti u tom pogledu van de Moosdijk, navedeno u bilješci 25. ovog mišljenja.

<sup>36</sup> C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2011:701, t. 125. do 129.

<sup>37</sup> C-47/07 P, EU:C:2008:726, osobito točke 44. do 50.

<sup>38</sup> C-575/18 P, EU:C:2020:530, osobito točke 81. do 84. Vidjeti također mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston u predmetu Češka Republika/Komisija (C-575/18 P, EU:C:2020:205, t. 120. do 129.) i mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetima Slovačka/Komisija i Rumunjska/Komisija (C-593/15 P, C-594/15 P i C-599/15 P, EU:C:2017:441, t. 108.).

66. No pravo na plaćanje kamata se umjesto oslanjanja na logiku stjecanja bez osnove usredotočuje na drugu stranu tog odnosa – na osiromašenje bez osnove. Njegov je cilj osigurati djelotvornost prava Unije na način da osobu koja je protivno pravu Unije osiromašena vrati u položaj u kojem bi bila da nije došlo do povrede. Ono što je dakle važno je tužiteljevo osiromašenje, a ne obogaćenje nacionalnih tijela. Dokaz o obogaćenju nije pretpostavka prava na plaćanje kamata na temelju prava Unije<sup>39</sup>.

67. Prema mojem mišljenju, ekonomsko opravdanje koje je Sud predložio za postojanje prava na plaćanje kamata ide u prilog zaključku da to pravo u pravu Unije nastaje svaki put kada je neka osoba osiromašena suprotno pravu Unije a da nije potrebno ispitati je li subjekt koji je počinio povredu postupao u dobroj vjeri i je li se obogatio.

*b) Postoji li u ovim predmetima pravo na isplatu kamata?*

68. Ako se prihvati da pravo Unije dodjeljuje pravo na isplatu kamata kako bi se ponovno uspostavila njegova djelotvornost na način da se nadoknadi gubitak vrijednosti novca tijekom razdoblja u kojem je neka osoba bila bez njega protivno pravu Unije, nije opravdano praviti razliku između različitih situacija povrede prava Unije.

69. Kamate se duguju, neovisno o tome je li se povreda sastojala od nevaljane osnove u okviru prava Unije ili nacionalnog prava, od pogrešnog tumačenja prava Unije ili nacionalnog prava kojim se provodi, od pogrešne ocjene činjenica koje su dovele do naplate novčanih iznosa protivno pravu Unije ili je riječ o bilo kojoj drugoj povredi.

70. Prema mojem mišljenju, iz sudske prakse bi se moglo zaključiti da pravo na isplatu kamata nastaje u svim slučajevima u kojima se na temelju prava Unije duguje novčani iznos kako bi se nadoknadio protek vremena od trenutka kada je pravo na isplatu nastalo do trenutka kada je isplata izvršena<sup>40</sup>. Pravo na isplatu kamata nastaje kao posljedica povrede pravnog pravila Unije kojim se dodjeljuje pravo na plaćanje ili neplaćanje od trenutka kada je to pravo povrijeđeno i služi ponovnom uspostavljanju djelotvornosti prava Unije.

71. Dakle, u situacijama u kojima je pravo na povrat nastalo zbog poništenja pravne osnove plaćanja kojim je povrijeđeno pravo Unije isplata kamata nužna je za ponovnu uspostavu situacije kakva bi bila da akt koji je proglašen nevaljanim nikad nije bio donesen<sup>41</sup>.

72. Isto tako, plaćanje kamata zbog sličnih razloga nužno je u situacijama u kojima se povrat zahtijeva zbog pogrešne ocjene činjenica ili pogrešnog tumačenja prava. U predmetu C-415/20 tužitelj ne bi bio obvezan platiti novčane kazne da su nadležna nacionalna tijela pravilno protumačila pravo Unije. Kako bi se ponovno uspostavila situacija koja bi postojala da nije došlo

<sup>39</sup> U tom je pogledu korisno podsjetiti na sudsku praksu u kojoj je Sud državama članicama dopustio da uzmu u obzir pojam stjecanja bez osnove. Ta je sudska praksa nastala u kontekstu nacionalnih pravila kojima se ograničava pravo na povrat neosnovano plaćenih iznosa protivno pravu Unije kada su oni preneseni na druge trgovce ili potrošače. Vidjeti primjerice presudu od 27. veljače 1980., Just (68/79, EU:C:1980:57, t. 26. i 27.). Ta sudska praksa potvrđuje predloženo stajalište prema kojem je pravo na plaćanje kamata u pravu Unije opravdano potrebom sprečavanja daljnjeg osiromašenja protivno pravu Unije. Osoba koja je neosnovano plaćene iznose prenijela na druge ne bi bila osiromašena, zbog čega bi se njezino pravo na povrat s kamatama na temelju prava Unije moglo odbiti.

<sup>40</sup> Povrat poreza, pristojbi i drugih davanja nije jedini slučaj u kojem pravo Unije predviđa plaćanje kamata. Takve se kamate, primjerice, duguju i u okviru zahtjeva za naknadu štete koja proizlazi iz povrede prava Unije. Vidjeti primjerice presudu od 2. kolovoza 1993., Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, t. 31.).

<sup>41</sup> Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, t. 66.).

do povrede prava Unije, nije dovoljno samo vratiti navedeni novac, nego je potrebno platiti i kamate kako bi se nadoknadio protek vremena. Samo se tako može ponovno uspostaviti djelotvornost prava Unije.

73. To je rasuđivanje primjenjivo i u predmetima C-419/20 i C-427/20. Djelotvornost prava Unije može se ponovno uspostaviti samo ako se tužitelj „vrati” u situaciju kakva bi bila da nije došlo do povrede prava Unije zbog pogrešne ocjene činjenica ili pogrešnog tumačenja prava Unije. To zahtijeva nadoknadu gubitka vrijednosti novca kojim tužitelji nisu mogli raspolagati zbog povrede prava Unije.

74. Taj pristup potvrđuje i nedavna sudska praksa, u kojoj je Sud presudio da se kamate duguju i u situacijama u kojima pravo tužitelja na povrat ne proizlazi iz poništenja pravne osnove, nego iz pogrešnog tumačenja prava ili činjenica koje dovode do neosnovanog plaćanja. U presudi *Littlewoods Retail*<sup>42</sup> tužitelj je preplatio PDV zbog pogrešnog tumačenja relevantnog prava Unije i nacionalnog prava. U presudi *Hauptzollamt B*<sup>43</sup> do povrata je došlo zbog pogrešno obračunanih poreza na električnu energiju. U obama predmetima Sud je smatrao da su tužitelji imali pravo na isplatu kamata na temelju prava Unije.

75. Situacija u predmetu C-415/20 u kojem tužitelju tijekom određenog razdoblja nisu isplaćivane izvozne subvencije na koje je imao pravo na temelju prava Unije razlikuje se od predmeta koji se odnose na povrat. Naime, u tim predmetima pravo na isplatu kamata nastalo je zbog povrede prava na neplaćanje, dok se u predmetu C-415/20 pravo na isplatu kamata zahtijevalo u vezi s pravom na primanje plaćanja. Drugo pitanje suda koji je uputio zahtjev u tom se predmetu stoga u biti odnosi na to nastaje li pravo na isplatu kamata samo zajedno s pravom na povrat ili također nastaje u situaciji u kojoj je povrijeđeno pravo osobe na primanje plaćanja koje se izravno temelji na pravu Unije.

76. Ako je, kao što sam predložila, pravo na isplatu kamata na temelju prava Unije opravdano potrebom ponovnog uspostavljanja djelotvornosti prava Unije, nadoknađivanjem proteka vremena tijekom kojeg pojedinac nije raspolagao novcem protivno pravu Unije, pravo na isplatu kamata nastaje i kad se povreda sastoji od toga da osobi nisu izvršena plaćanja na koje je imala pravo prema pravu Unije. Kamate se u predmetu C-415/20 duguju od trenutka nastanka prava na izvozne subvencije do trenutka u kojem su te izvozne subvencije isplaćene.

77. Zaključno, prema mojem mišljenju, sudska praksu Suda valja shvatiti na način da načelno uključuje pravo na isplatu kamata u svim situacijama u kojima su iznosi dugovani na temelju prava Unije plaćeni sa zakašnjenjem protivno pravu Unije.

78. Stoga smatram da se sudska praksa Suda o pravu na isplatu kamata primjenjuje na pogrešno odbijene izvozne subvencije i na novčane kazne koje su nadležna nacionalna tijela pogrešno izrekla protivno pravu Unije, kao u predmetu C-415/20. Također se primjenjuje na povrat antidampinških pristojbi naplaćenih na temelju pogrešno utvrđenih činjenica, kao što je slučaj u predmetu C-419/20, i na povrat neopravdano naplaćenih uvoznih carina zbog pogrešnog tumačenja prava Unije, kao što je slučaj u predmetu C-427/20. U svim tim slučajevima svrha plaćanja kamata je ista – nadoknada gubitka vrijednosti novca uzrokovanog protekom vremena od trenutka stjecanja prava na novčane iznose o kojima je riječ do trenutka njihova plaćanja.

<sup>42</sup> Vidjeti presudu od 19. srpnja 2012., *Littlewoods Retail Ltd i dr.* (C-591/10, EU:C:2012:478).

<sup>43</sup> Vidjeti presudu od 9. rujna 2021., *Hauptzollamt B* (Fakultativno sniženje poreza) (C-100/20, EU:C:2021:716).

79. Kada bi se sudsku praksu Suda tumačilo na način da se primjenjuje samo na situacije u kojima je Sud proglasio nevaljanom ili ništavom mjeru prava Unije ili nacionalnog prava, tada bi se ugrozio sam cilj koji se želi ostvariti tom sudskom praksom, a to je osigurati da, bez obzira na to kako je pravo Unije povrijeđeno, postoji pravo na isplatu kamata dodijeljeno pojedincima radi ponovne uspostave djelotvornosti prava Unije.

2. *Je li bitno jesu li povredu prava Unije utvrdili nacionalni sudovi ili Sud?*

80. S tim u vezi, pri tumačenju pojma povrede prava Unije u sudskoj praksi Suda u području povrata neosnovano plaćenih iznosa za potrebe ovih predmeta također se neizravno postavlja pitanje je li bitno jesu li povredu prava Unije utvrdili nacionalni sudovi ili Sud.

81. Smatram da na to pitanje treba odgovoriti niječno.

82. Kao što je to Sud potvrdio, člankom 19. UFEU-a se nacionalnim sudovima i Sudu povjerava odgovornost da zajamče punu primjenu prava Unije u svim državama članicama kao i sudsku zaštitu koju pojedinci uživaju na temelju prava Unije<sup>44</sup>. Stoga nacionalni sudovi, u suradnji sa Sudom, obavljaju funkciju koja im je zajednički dodijeljena kako bi osigurali poštovanje prava u tumačenju i primjeni Ugovorâ<sup>45</sup>.

83. Nadalje, Sud je naglasio da postupak uređen člankom 267. UFEU-a uspostavlja izravnu suradnju između Suda i nacionalnih sudova u okviru koje potonji usko sudjeluju u pravilnoj primjeni i ujednačenom tumačenju prava Europske unije kao i u zaštiti pojedinačnih prava koja iz njega proizlaze. U skladu s time, funkcije dodijeljene nacionalnim sudovima odnosno Sudu neophodne su za očuvanje same prirode prava uspostavljenog Ugovorima<sup>46</sup>.

84. Iz toga slijedi da nacionalni sudovi imaju značajnu ulogu, uz Sud, kao „redovni” sudovi unutar pravnog poretka Unije<sup>47</sup>. Dakle, ako nacionalni sud utvrdi povredu prava Unije, to u pogledu prava na povrat neosnovano naplaćenih iznosa i pripadajuće kamate koji su pojedincima dodijeljeni na temelju prava Unije ima jednaku vrijednost kao i kada je utvrdi Sud.

85. Valja također naglasiti da se čini da se taj pristup odražava u sudskoj praksi Suda u tom području. U presudi Wortmann<sup>48</sup> Sud je naveo da u slučaju povrata pristojbi jer njihova naplata nije bila u skladu s pravom Unije, „što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev”, postoji obveza država članica prema pravu Unije da plate pripadajuće kamate.

86. Stoga smatram da postoji povreda prava Unije koja daje pravo na isplatu kamata, neovisno o tome jesu li tu povredu utvrdili nacionalni sudovi ili Sud.

<sup>44</sup> Vidjeti primjerice presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 32.) i od 16. studenoga 2021., WB i dr. (C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, t. 59.).

<sup>45</sup> Vidjeti, primjerice, mišljenje 1/09 (Sporazum o stvaranju ujednačenog sustava rješavanja sporova koji se odnose na patente) od 8. ožujka 2011. (EU:C:2011:123, t. 69.) i presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 33.).

<sup>46</sup> Vidjeti primjerice presude od 25. lipnja 2020., SatCen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492, t. 61.) i od 6. listopada 2021., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, t. 31.).

<sup>47</sup> Vidjeti u tom pogledu mišljenje 1/09 (Sporazum o stvaranju ujednačenog sustava rješavanja sporova koji se odnose na patente) od 8. ožujka 2011. (EU:C:2011:123, t. 80.).

<sup>48</sup> Vidjeti presudu od 18. siječnja 2017., Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19, t. 38.) (moje isticanje).

### ***C. Ograničenja prava na isplatu kamata koja se mogu propisati pravom Unije i nacionalnim pravom***

87. U svim trima predmetima sud koji je uputio zahtjev smatra da tužitelji imaju pravo na isplatu kamata za cijelo razdoblje u kojem protivno pravu Unije nisu raspolagali novčanim iznosima samo ako pravo na isplatu kamata postoji u pravu Unije. U prethodnim odjeljcima ovog mišljenja izrazila sam stajalište da pravo Unije doista dodjeljuje tužiteljima pravo na isplatu kamata.

88. Međutim, iz odluka kojima se upućuju prethodna pitanja jasno je da sud koji je uputio zahtjev smatra da su, barem u predmetima C-419/20 i C-427/20, tužitelji imali pravo na isplatu kamata prema nacionalnom pravu za razdoblje od pokretanja sudskog postupka do datuma povrata, dok u predmetu C-415/20 tužitelj nema pravo ni na kakvu kamatu prema nacionalnom pravu jer nije pred sudom podnio tužbu kojom zahtijeva isplatu izvoznih subvencija.

89. U tom pogledu, prema mojem mišljenju, nije uopće relevantno dodjeljuje li nacionalno pravo u ovim predmetima pravo na isplatu kamata tužiteljima jer je to pravo uspostavljeno izravno na temelju prava Unije. Dakle, pitanje koje se ispostavlja relevantnim za odluku suda koji je uputio zahtjev nije mogu li se na temelju prava Unije odobriti kamate za razdoblje do pokretanja sudskog postupka, nego može li se u odnosu na to razdoblje pravilima nacionalnog prava zakonito ograničiti ostvarivanje prava na isplatu kamata koje proizlazi iz prava Unije ili ga se uvjetovati pretpostavkom pokretanja sudskog postupka.

90. Isto tako, postavlja se pitanje može li primjenom carinskih propisa Unije tužiteljima biti uskraćena isplata kamata koje inače mogu zahtijevati na temelju prava Unije.

91. Prava koja proizlaze iz prava Unije, uključujući pravo na isplatu kamata, mogu pod određenim uvjetima biti ograničena samim pravom Unije ili nacionalnim pravom.

92. Općenito govoreći, da bi se moglo dopustiti ograničenje prava koja proizlaze iz prava Unije, moraju biti ispunjena dva uvjeta: kao prvo, mjera kojom se ograničava pravo koje proizlazi iz prava Unije mora biti opravdana ciljem u općem interesu koji je prihvatljiv u pravu Unije i, kao drugo, ta mjera mora biti proporcionalna u odnosu na taj cilj.

93. Unutar tog okvira sada ću ispitati dvije mjere ograničavanja relevantne u ovim predmetima, to jest, kao prvo, jednu iz prava Unije, a, kao drugo, jednu iz nacionalnog prava.

#### *1. Ograničenja propisana pravom Unije (članak 241. Carinskog zakonika Zajednice i članak 116. stavak 6. Carinskog zakonika Unije)*

94. Jedno od pitanja na koje je u ovim predmetima potrebno odgovoriti jest primjenjuju li se članak 241. Carinskog zakonika Zajednice i članak 116. stavak 6. Carinskog zakonika Unije (koje ću zajedno nazivati „Carinski zakonik”) na okolnosti predmeta koji su u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev.

95. Te odredbe prava Unije ograničavaju odnosno isključuju, pod određenim uvjetima, plaćanje kamata u slučaju kada nadležna nacionalna tijela izvršavaju povrat carine. One su stoga potencijalno relevantne za povrat uvoznih carina o kojima je riječ u predmetu C-427/20 kao i za povrat antidampinških pristojbi o kojima je riječ u predmetu C-419/20.



96. Prema argumentima nizozemske vlade, pravilo o isključenju kamata koje se nalazi u Carinskom zakoniku primjenjuje se na okolnosti predmeta C-419/20 i C-427/20, zbog čega se u tim predmetima ne duguju kamate. Gräfendorfer, Reyher, Flexi Montagetechnik i Komisija se ne slažu. Oni ističu, oslanjajući se na presudu Wortmann, da se pravilo iz Carinskog zakonika koje isključuje plaćanje kamata ne primjenjuje na okolnosti tih predmeta.

97. Nizozemska vlada svoju argumentaciju temelji na stajalištu da je pravilo iz Carinskog zakonika koje isključuje plaćanje kamata opće pravilo. Poziva se na iznimku od tog pravila kako ju je ocijenio Sud u presudi Wortmann.

98. Suprotno tom stajalištu, smatram da predmetno pravilo iz Carinskog zakonika nije opće pravilo, nego iznimka od općeg pravila prava Unije prema kojem se kamate duguju u situacijama koje uključuju povrat iznosa plaćenih protivno pravu Unije. Upravo zato što opće pravilo zahtijeva plaćanje kamata, moralo ga se isključiti izričitim pravilom.

99. Budući da je riječ o ograničenju općeg pravila, pravilo iz Carinskog zakonika mora biti opravdano i proporcionalno pruženom opravdanju. Bez takvog opravdanja pravilo iz Carinskog zakonika koje isključuje kamate u slučaju povrata bilo bi nevaljano<sup>49</sup>.

100. U presudi Wortmann<sup>50</sup> ponuđeno je opravdanje za sporno pravilo iz Carinskog zakonika<sup>51</sup>, ali je istodobno njegova primjena ograničena na samo određene vrste situacija. Objasniti ću da je to bilo nužno za očuvanje zakonitosti pravila iz Carinskog zakonika i da iz istog razloga to pravilo nije primjenjivo na ove predmete.

101. Sud je, složivši se s razmišljanjem koje je iznio nezavisni odvjetnik, u presudi Wortmann presudio da zakonodavna povijest članka 241. Carinskog zakonika Zajednice upućuje na to da se on primjenjuje na „slučaj u kojem se, nakon što su carinska tijela pustila dotičnu robu u promet, ispostavi da se treba preispitati i sniziti inicijalno određena uvozna carina te da, prema tome, operatoru treba vratiti cjelokupnu uvoznju carinu koju je platio [ili platila] ili jedan njezin dio”<sup>52</sup>.

102. Kao što je to objasnio nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona, „carinska uprava u nekim slučajevima ne pregledava robu prije njezina puštanja u promet, nego [...] tek naknadno izvršava nadzor nad zakonitošću uvoza. Ako u tom kasnijem razdoblju valja izvršiti novi obračun, on može dovesti do toga da uvoznik treba platiti iznose koje dotad nije podmirio (početni obračun uz preniski iznos) i do toga da carinska uprava mora vratiti preplaćeni iznos”<sup>53</sup>. U objema tim situacijama Carinski zakonik isključuje plaćanje kamata<sup>54</sup>.

<sup>49</sup> U svojem mišljenju u predmetu Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, t. 45.) nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona je kao jedno od mogućih rješenja u tom predmetu predložio utvrđenje nevaljanosti odredbe iz Carinskog zakonika kojom se isključuje plaćanje kamata. To nije rješenje koje je predložio Sudu jer je za spornu odredbu postojalo prihvatljivo opravdanje. Vrijedi istaknuti da valjanost tog pravila nije dovedena u pitanje u ovim predmetima.

<sup>50</sup> Vidjeti presudu od 18. siječnja 2017., Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19, osobito t. 24. do 32.).

<sup>51</sup> Komisija je isto opravdanje ponudila u predmetu Wortmann i u svojim očitovanjima u ovim predmetima.

<sup>52</sup> Presuda od 18. siječnja 2017., Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19, t. 27.)

<sup>53</sup> Mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, t. 50.)

<sup>54</sup> Ta je simetrija, koja isključuje obvezu plaćanja kamata za carinska tijela, ako je carina smanjena, i za operatora, ako je carina povećana, naglašena kao važan element za opravdanje predmetnog pravila. Vidjeti presudu od 18. siječnja 2017., Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19, t. 29. do 31.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, t. 48. do 52.).

103. Stoga opravdanje za ograničenje općeg pravila iz Carinskog zakonika kojim se nalaže plaćanje kamata leži u tome što se njime omogućava brzi postupak carinjenja i brzo stavljanje robe u promet na tržištu<sup>55</sup>.

104. Kako bi to pravilo bilo proporcionalno cilju koji se njime želi postići, njegova primjena mora biti ograničena na situacije postupaka carinjenja, kako su pojašnjeni u prethodnim točkama ovog mišljenja. To su situacije u kojima carinsko tijelo ili gospodarski subjekt traže prilagodbu carina ubrzo nakon prvotnog carinjenja te obje stranke prihvaćaju takvu prilagodbu. Ako bi ipak došlo do spora, situacija ne bi bila obuhvaćena iznimkom iz Carinskog zakonika koja isključuje plaćanje kamata.

105. Takvo stajalište potvrđeno je u presudi Wortmann, prema kojoj se pravilo iz Carinskog zakonika koje isključuje kamate ne primjenjuje na situacije u kojima pravo na povrat carine proizlazi iz pogrešaka u izračunu carina koje nisu počinjene zbog brzine sustava carinjenja. Stoga se nije primijenilo na plaćanje kamata u tom predmetu u vezi s povratom antidampinskih pristojbi propisanih uredbom Unije koju je Sud djelomično poništio.

106. Nizozemska vlada tvrdi da su presudom Wortmann iz područja primjene Carinskog zakonika isključeni samo slučajevi u kojima do povrata dođe nakon poništenja pravne osnove za plaćanje, što je bio slučaj u toj presudi.

107. Međutim, prema mojem mišljenju, takvo tumačenje ne bi bilo u skladu s opravdanjem za to pravilo kako proizlazi iz presude Wortmann, a to je da se omogući brzi postupak carinjenja, što je nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona kvalificirao kao „uobičajene okolnosti” carinjenja<sup>56</sup>. Ako situacije koje nisu obuhvaćene „uobičajenim” postupcima carinjenja nisu isključene iz područja primjene pravila iz Carinskog zakonika, to bi se pravilo moglo proglasiti nevaljanim jer nije proporcionalno njegovu opravdanom cilju. Takve situacije nisu samo one u kojima se povrat odvija nakon poništenja pravne osnove plaćanja.

108. U ovim predmetima pogrešna ocjena nadležnih nacionalnih tijela nije ispravljena u „uobičajenim” brzim postupcima carinjenja. Prilagodba carina bila je posljedica provedbe presuda nacionalnih sudova kojima je utvrđeno da su carine naplaćene protivno pravu Unije. Takve situacije nisu obuhvaćene iznimkom predviđenom Carinskim zakonikom.

109. Stoga smatram da se člankom 241. Carinskog zakonika Zajednice i člankom 116. stavkom 6. Carinskog zakonika Unije ne isključuje plaćanje kamata u okolnostima ovih predmeta i da su ti predmeti obuhvaćeni općim pravilom o pravu na plaćanje kamata na temelju sudske prakse Suda.

*2. Ograničenja propisana nacionalnim pravom (nacionalna pravila koja pravo na isplatu kamata uvjetuju pokretanjem sudskog postupka i ograničavaju isplatu kamata od trenutka pokretanja takvog postupka)*

110. Uobičajeni okvir u kojem se analiziraju nacionalne odredbe kojima se ograničavaju pravila Unije o pravnim lijekovima je onaj obuhvaćen idejom poznatom kao nacionalna postupovna autonomija. U ovom mišljenju ne namjeravam raspravljati o prikladnosti pojma „nacionalna

<sup>55</sup> Ne vidim razlog zašto se razmatranja iznesena u presudi Wortmann, koja su se odnosila na članak 241. Carinskog zakonika Zajednice, ne bi primijenila na članak 116. stavak 6. Carinskog zakonika Unije. Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, t. 51., bilješka 25.).

<sup>56</sup> Mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, t. 52.)

postupovna autonomija”<sup>57</sup>. Dovoljno je reći da se njime podrazumijeva da je na državama članicama da urede materijalna i postupovna pitanja relevantna za ostvarivanje prava na naknadu štete koja proizlaze iz prava Unije. Ta nacionalna postupovna autonomija postoji kada nema mjerodavnih pravila Unije. Međutim, ona mora poštovati načela ekvivalentnosti i djelotvornosti<sup>58</sup>.

111. Nacionalna pravila koja ograničavaju djelotvornost prava koja proizlaze iz prava Unije mogla bi se ipak opravdati ako se njima nastoji postići legitiman cilj na proporcionalan način.

112. To „postupovno pravilo razuma”, kako je nazvano u pravnoj teoriji<sup>59</sup>, Sud je formulirao u presudama od 14. prosinca 1995., van Schijndel i van Veen<sup>60</sup> i Peterbroeck<sup>61</sup>, te ga je potvrdio kasnijom sudskom praksom<sup>62</sup>. Sud je u pogledu načela djelotvornosti zaključio da se svaki predmet u kojem se pojavi pitanje čini li nacionalna postupovna odredba primjenu prava Unije nemogućom ili pretjerano teškom mora analizirati s obzirom na ulogu te odredbe u cjelokupnom postupku, tijekom tog postupka i njegova posebna obilježja pred raznim nacionalnim tijelima. Stoga su nacionalne odredbe koje imaju neki legitiman cilj – kao što je pravilno odvijanje postupka ili poštovanje načela prava na obranu ili načela pravne sigurnosti – u skladu s načelom djelotvornosti pod uvjetom da se takav legitimni cilj njima osigurava na proporcionalan način. To u konkretnom slučaju treba provjeriti dotični nacionalni sud.

113. Nacionalna pravila koja ograničavaju pravo na isplatu kamata u ovim predmetima valja ocijeniti upravo s obzirom na taj okvir analize.

114. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, mjerodavnim nacionalnim pravilima se u svima trima predmetima kao datum od kojeg se kamate duguju određuje dan pokretanja postupka pred nadležnim nacionalnim sudom.

115. Najprije valja istaknuti da se čini da ne postoje indicije koje bi mogle izazvati sumnje u vezi s usklađenošću tih pravila s načelom ekvivalentnosti<sup>63</sup>.

116. Međutim, što se tiče načela djelotvornosti, smatram da postoje ozbiljne indicije da predmetna nacionalna pravila ne poštuju to načelo.

<sup>57</sup> Vidjeti, međutim, u tom pogledu Kakouris, C. N., „Do the Member States Possess Judicial Procedural ‚Autonomy‘?”, *Common Market Law Review*, sv. 34., 1997., str. 1389.; Bobek, M., „Why There is No Principle of ‚Procedural Autonomy‘ of the Member States”, u de Witte, B., i Micklitz, H.-W. (ur.), *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Intersentia, 2012., str. 305.; mišljenje nezavisne odvjetnice V. Trstenjak u predmetu Littlewoods Retail Ltd i dr. (C-591/10, EU:C:2012:9, t. 23. do 25.)

<sup>58</sup> Vidjeti, što se tiče plaćanja kamata, primjerice presude od 19. srpnja 2012., Littlewoods Retail Ltd i dr. (C-591/10, EU:C:2012:478, t. 27. i 28.) i od 23. travnja 2020., Sole-Mizo i Dalmandi Mezőgazdasági (C-13/18 i C-126/18, EU:C:2020:292, t. 37.). Kao što je to Sud naveo u tim presudama, u nedostatku propisa Unije, uvjeti pod kojima se takve kamate moraju platiti određuju se u okviru unutarnjeg pravnog poretka svake države članice, pod uvjetom da nisu manje povoljni od onih u vezi sa sličnim zahtjevima koji se temelje na odredbama nacionalnog prava (načelo ekvivalentnosti) i ako u praksi ne onemogućavaju ili pretjerano otežavaju ostvarivanje prava dodijeljenih pravnim poretkom Unije (načelo djelotvornosti).

<sup>59</sup> Vidjeti u tom pogledu Prechal, S., „Community Law in National Courts: The Lessons from Van Schijndel”, *Common Market Law Review*, sv. 35., 1998., str. 681., na str. 690. Vidjeti nadalje, primjerice, Widdershoven, R., „National Procedural Autonomy and General EU Law Limits”, *Review of European Administrative Law*, sv. 12., 2019., str. 5.; Episcopo, navedeno u bilješci 25. ovog mišljenja.

<sup>60</sup> C-430/93 i C-431/93, EU:C:1995:441

<sup>61</sup> C-312/93, EU:C:1995:437

<sup>62</sup> Vidjeti primjerice presude od 19. prosinca 2019., Cargill Deutschland (C-360/18, EU:C:2019:1124, t. 51.) i od 6. listopada 2021., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, t. 63. i 64.).

<sup>63</sup> Suprotno argumentima koje je istaknuo Reyher u predmetu C-419/20, čini mi se da se nacionalnim pravilima o kojima je riječ ne postupa nepovoljnije prema zahtjevima koji se temelje na pravu Unije u odnosu na one koji se temelje na nacionalnom pravu; činjenica da bi nadležna nacionalna tijela u glavnom postupku mogla isticati da se člankom 116. stavkom 6. Carinskog zakonika Unije isključuje isplata kamata, posljedica je mogućeg ograničenja prava na plaćanje kamata prema pravu Unije, a ne prema nacionalnom pravu.

117. Prema sudskoj praksi Suda<sup>64</sup>, pravo Unije načelno zahtijeva plaćanje kamata za cijelo razdoblje od dana kada su protivno pravu Unije nametnuti odnosno uskraćeni plaćeni odnosno neisplaćeni iznosi do dana njihova povrata ili isplate. Time se jamči odgovarajuća naknada gubitaka uzrokovanih nedostupnošću tih iznosa.

118. Tako je Sud u presudi Irimie<sup>65</sup> odlučio da se sustavom kojim se kamate ograničavaju na one obračunane od dana nakon datuma podnošenja zahtjeva za povrat neosnovano naplaćenog poreza ne poštuje načelo djelotvornosti. Nadalje valja istaknuti da je nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona u svojem mišljenju u predmetu Wortmann<sup>66</sup> smatrao da isto vrijedi i za njemačko zakonodavstvo o kojem je riječ i u ovim predmetima.

119. Slažem se. Nacionalna pravila prema kojima se kamate plaćaju samo od datuma pokretanja postupka pred sudom osobi uskraćuju odgovarajuću naknadu za cijelo razdoblje u kojem je pretrpjela gubitke zato što nije mogla raspolagati neosnovano naplaćenim iznosima, kao što se to zahtijeva djelotvornom primjenom prava na plaćanje kamata.

120. Kao što to navode Gräfendorfer, Reyher i Flexi Montagetechnik, u okolnostima poput onih u ovim predmetima, razdoblje od plaćanja neosnovano primljenih iznosa do pokretanja postupka pred sudom može trajati nekoliko godina, uzimajući u obzir upravni žalbeni postupak koji prethodi pokretanju sudskog postupka. Stoga mi se čini da nacionalna pravila primjenjiva u svim trima predmetima ne ispunjavaju zahtjeve načela djelotvornosti.

121. Sud koji je uputio zahtjev naveo je dodatni element u vezi s plaćanjem kamata na zakašnjelu isplatu izvoznih subvencija prisutan samo u predmetu C-415/20. Prema navodima tog suda, čini se da se na temelju mjerodavnog nacionalnog prava<sup>67</sup> u slučajevima zakašnjele isplate davanja kamate duguju od trenutka pokretanja postupka pred sudovima u kojima subjekt zahtijeva isplatu takvih davanja. Ako, pak, u vezi sa zakašnjelom isplatom nije pokrenut sudski postupak, to jest ako nadležna nacionalna tijela odluče isplatiti izvozne subvencije, tada gospodarski subjekt nema pravo ni na kakve kamate. Stoga, ako je gospodarski subjekt, kao što je to bio slučaj u tom predmetu, podnio samo upravnu žalbu nadležnim nacionalnim tijelima te je čekao odluku u oglednom predmetu, nakon čega su ta tijela isplatila izvozne subvencije, ali bez kamata, taj gospodarski subjekt nema pravo ni na kakve kamate.

122. Takva nacionalna pravila, prema mojem mišljenju, nisu u skladu s načelom djelotvornosti. Iz sudske prakse Suda proizlazi da pravo na isplatu kamata postoji u okviru prava Unije i stoga neovisno o nacionalnom pravu. Dakle, gospodarski subjekt kojemu su izvozne subvencije isplaćene sa zakašnjenjem ima pravo na isplatu kamata. Kada bi pretpostavka postojanja takvog prava bilo pokretanje sudskog postupka, time bi se pojedincu, kao što je tužitelj u predmetu C-415/20 koji nije sudovima podnio zahtjev za takav povrat, uskratilo pravo koje ima na temelju prava Unije.

<sup>64</sup> Vidjeti primjerice presudu od 18. travnja 2013., Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250, t. 26. i 28.). Vidjeti u tom smislu i presudu od 23. travnja 2020., Sole-Mizo i Dalmandi Mezőgazdasági (C-13/18 i C-126/18, EU:C:2020:292, t. 43.).

<sup>65</sup> Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250, t. 27. i 29.). Vidjeti u tom pogledu također presudu od 15. listopada 2014., Nicula (C-331/13, EU:C:2014:2285, t. 37. i 38.).

<sup>66</sup> C-365/15, EU:C:2016:663, t. 14. i 69. do 73.

<sup>67</sup> Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu spominje članak 236. AO-a u vezi s člankom 14. stavkom 2. MOG-a.

123. Čak i ako nacionalna pravila o kojima je riječ, kako ih je opisao sud koji je uputio zahtjev, smanjuju djelotvornost prava na isplatu kamata koje proizlazi iz prava Unije, to ne znači da, ovisno o posebnim okolnostima slučaja, pravo Unije ipak ne može omogućiti njihovu primjenu. No, to je moguće samo pod uvjetom da su takva pravila proporcionalna važnim interesima nacionalnog pravnog poretka.

124. Međutim, u ovim predmetima Sud ne raspolaže nikakvim informacijama na temelju kojih bi se moglo ocijeniti jesu li nacionalna pravila koja ograničavaju pravo na isplatu kamata opravdana. Što se tiče nacionalnih pravila koja pravo na isplatu kamata uvjetuju podnošenjem tužbe sudovima, sud koji je uputio zahtjev naveo je da se takva pravila mogu objasniti time što gospodarski subjekti autonomno donose odluke, to jest odluka da se pričekava ishod oglednog predmeta, umjesto da se pokrene sudski postupak, može se smatrati izvršavanjem takve autonomije, čime se gospodarski subjekt odrekao svojeg prava na kamate. Ne vidim javni interes za takvim pravilima. Upravo suprotno, čini mi se da je njihova posljedica nepotrebno povećanje sudskih postupaka. Međutim, s obzirom na podjelu nadležnosti između Suda i nacionalnih sudova, pri čemu su i jedni i drugi europski sudovi (vidjeti točke 82. do 84. ovog mišljenja), na sudu koji je uputio zahtjev je da ocijeni opravdanja i proporcionalnost predmetnih nacionalnih pravila.

125. Zaključno, valja smatrati da, a što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev, predmetna nacionalna pravila ne ispunjavaju zahtjeve načela djelotvornosti jer ograničavaju isplatu kamata na povrat neosnovano naplaćenih iznosa ili na iznose koje su nadležna nacionalna tijela protivno pravu Unije isplatila sa zakašnjenjem.

126. Posljedica koja proizlazi iz takvog utvrđenja prema pravu Unije jest da sud koji je uputio zahtjev može ili tumačiti ta nacionalna pravila na način koji je u skladu s djelotvornom primjenom prava na isplatu kamata ili ih, ako se to pokaže nemogućim, izuzeti iz primjene u predmetnim slučajevima.

## **VI. Zaključak**

127. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Finanzgericht Hamburg (Financijski sud u Hamburgu, Njemačka) odgovori na sljedeći način:

Predmet C-415/20

1. Obveza država članica, koja proizlazi iz prava Unije, da zajedno s kamatama vrate iznose carine naplaćene protivno pravu Unije postoji i u slučajevima kada razlog povrata nije povreda prava Unije koju je utvrdio Sud, nego tumačenje (pod)broja kombinirane nomenklature koje je iznio Sud.
2. Načela u vezi s pravom na kamate na temelju prava Unije koja je utvrdio Sud primjenjuju se na isplatu izvoznih subvencija koje su nadležna nacionalna tijela odbila isplatiti protivno pravu Unije.

Predmet C-419/20

U slučaju u kojem nadležna nacionalna tijela odrede pristojbe u skladu s pravom Unije, ali nacionalni sud kasnije utvrdi da nisu ispunjeni materijalni uvjeti za naplatu tih pristojbi, riječ je o povredi prava Unije, a što je uvjet za ostvarenje prava na kamate koje je uređeno pravom Unije i koje je utvrdio Sud.

Predmet C-427/20

U slučaju u kojem nadležna nacionalna tijela odrede pristojbe protivno odredbama prava Unije koje su na snazi, a nacionalni sud utvrdi povredu prava Unije, riječ je o povredi prava Unije, a što je uvjet za ostvarenje prava na kamate koje je uređeno pravom Unije i koje je utvrdio Sud.