



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

13. ožujka 2014.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Carinski zakonik Zajednice – Članci 243. i 245. – Uredba (EEZ) br. 2454/93 – Članak 181.a – Odluka koja se može pobijati – Dopusštenost pobijanja pred sudom bez prethodnog pobijanja u upravnom postupku – Načelo poštovanja prava na obranu“

U spojenim predmetima C-29/13 i C-30/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Administrativen sad Sofia-grad (Bugarska), odlukama od 4. siječnja 2013., koje je Sud zaprimio 21. siječnja 2013., u postupcima

Global Trans Lodžistik OOD

protiv

Načelnik na Mitnica Stolična,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Tizzano, predsjednik vijeća, A. Borg Barthet (izvjestitelj), E. Levits, S. Rodin i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Global Trans Lodžistik OOD, M. Ajdarova, *advokat*,
- za Načelnik na Mitnica Stolična, S. Zlatkov, u svojstvu agenta,
- za vladu Bugarske, E. Petranova i D. Drambozova, u svojstvu agenata,
- za vladu Španjolske, M. García-Valdecasas Dorrego, u svojstvu agenta,
- za vladu Italije, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Albenzija, *avvocato dello Stato*,
- za Europsku komisiju, L. Keppenne, S. Petrova i B.-R. Killmann, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: bugarski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegovog mišljenja, donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članaka 243. i 245. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992. o Carinskom zakoniku Zajednice (SL L 302, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 110.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 82/97 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 1996. (SL 1997, L 17, str. 1., u daljnjem tekstu: Carinski zakonik) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 17., str. 80.), kao i članka 181.a stavka 2. Uredbe Komisije (EEZ) br. 2454/93 od 2. srpnja 1993. o utvrđivanju odredaba za provedbu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 (SL L 253, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 1., str. 3.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 3254/94 od 19. prosinca 1994. (SL L 346, str. 1., u daljnjem tekstu: Uredba br. 2454/93) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 2., str. 180.).
- 2 Zahtjevi su upućeni u okviru dvaju sporova između Global Trans Lodžistik OOD (u daljnjem tekstu: Global Trans Lodžistik) i Načelnik na Mitnica Stolična (pročelnik carinskog ureda Sofije) povodom tužbe koju je to društvo podnijelo radi poništenja dviju odluka o ispravku carinske vrijednosti robe koju je ono uvezlo i o izmjeni utvrđene porezne obveze s naslova poreza na dodanu vrijednost (u daljnjem tekstu: PDV).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Članak 4. točka 5. Carinskog zakonika glasi kako slijedi:

„Za potrebe ovog Zakonika, primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

5. „Odluka” znači svaki službeni akt carinskih tijela koji se odnosi na carinske propise te kojim se odlučuje o pojedinom slučaju, te koji ima pravne učinke na jednu ili više određenih ili odredivih osoba; ovaj izraz obuhvaća, među ostalim, obvezujuću tarifnu informaciju u smislu članka 12.“

- 4 Članak 6. stavak 3. tog zakonika propisuje:

„Odluke koje carinska tijela donose u pisanom obliku, a kojima se odbijaju zahtjevi podnositelja, ili su nepovoljne za osobe na koje se odnose, sadrže razloge na temelju kojih se donose. Odluke sadrže uputu o pravnom lijeku predviđenu člankom 243.“

- 5 Prema članku 243. navedenog zakonika:

„1. Svaka osoba ima pravo žalbe protiv odluka donesenih od strane carinskih tijela, a koje se odnose na primjenu carinskog zakonodavstva i odnose se na tu osobu izravno i osobno.

[...]

2. Pravo na žalbu može se ostvariti:

- (a) na početku, pri carinskim tijelima određenim u tu svrhu od država članica;
- (b) naknadno, pri nezavisnom tijelu koje može biti pravosudno tijelo ili odgovarajuće specijalizirano tijelo prema važećim odredbama države članice.“

6 Članak 245. istog zakonika predviđa:

„Odredbe za provedbu žalbenog postupka utvrđuju države članice.“

7 Članak 181.a Uredbe br. 2454/93 predviđa:

„1. Carinska tijela ne trebaju utvrditi carinsku vrijednost uvezene robe na temelju metode transakcijske vrijednosti ako u skladu s postupkom iz stavka 2. zbog osnovane sumnje nisu uvjereni da deklarirana vrijednost odgovara ukupnom plaćenom iznosu ili iznosu koji treba platiti kako je navedeno u članku 29. Zakonika.

2. Kad carinska tijela imaju sumnje u smislu stavka 1., mogu zatražiti dodatne podatke u skladu s člankom 178. stavkom 4. Ako se te sumnje nastave, carinska tijela moraju prije donošenja konačne odluke obavijestiti dotičnu osobu, ukoliko treba i u pisanom obliku, o razlozima tih sumnji i omogućiti joj mogućnost odgovora. Konačna odluka i obrazloženje razloga priopćavaju se u pisanom obliku dotičnoj osobi.“

Bugarsko pravo

8 Članak 211. Carinskog zakona (Zakon na mitnicite, DV br. 15 od 6. veljače 1998., u daljnjem tekstu: ZM) određuje:

„Odluke o prisilnoj naplati javnopravnih tražbina države su pojedinačni upravni akti koje donosi pročelnik carinskog ureda teritorijalno nadležnog za područje gdje je nastao dug koji nije bio podmiren u rokovima; tim aktima utvrđuje se dospelost carinskih dugova i ostalih javnopravnih tražbina.“

9 U skladu s člankom 211.f ZM-a, protiv odluke o prisilnoj naplati može se podnijeti žalba pročelniku carinskog ureda, u roku od 14 dana od njezine dostave.

10 Članak 220. stavak 1. ZM-a predviđa:

„Svaka osoba može pobijati odluke carinskih tijela koje su joj upućene, u skladu s postupkom predviđenim Zakonikom o upravnom postupku.“

11 Članak 148. Zakonika o upravnom postupku (Administrativnoprocesualen kodeks, DV br. 30 od 11. travnja 2006.) određuje:

„Upravni akt može se pobijati pred sudom i kada nije bila iscrpljena mogućnost njegovog pobijanja u upravnom postupku, osim ako ovim zakonikom ili posebnim zakonom nije drukčije određeno.“

Glavni postupci i prethodna pitanja

- 12 Global Trans Lodžistik podnio je 15. rujna (predmet C-30/13) i 23. rujna 2010. (predmet C-29/13) dvije carinske deklaracije za robu uvezenu iz Turske radi stavljanja u carinski postupak za domaću uporabu i puštanje u slobodan promet.
- 13 Bugarska carinska tijela izvršila su provjeru isprava i pregled robe u skladu s člankom 68. Carinskog zakonika. Zbog sumnji u to odgovara li deklarirana vrijednost ukupnom plaćenom iznosu ili iznosu koji treba platiti, navedena carinska tijela uzela su uzorke robe i od Global Trans Lodžistika zatražila dodatne podatke na temelju članka 178. stavka 4. i 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93. Global Trans Lodžistik 15. rujna (predmet C-30/13) i 23. rujna 2010. (predmet C-29/13) odgovorio je da ne može dostaviti zatražene podatke te je napomenuo da je međunarodni ugovor o kupoprodaji predviđao odgodu plaćanja robe.
- 14 Načelnik na Mitnica Stolična odlukama br. 9600-0561/01.10.2010 (predmet C-29/13) i br. 9600-541/24.09.2010 (predmet C-30/13) odredio je novu carinsku vrijednost za jedan dio robe, utvrđenu na temelju članka 30. stavka 2. točke (b) Carinskog zakonika. Navedenim odlukama na temelju te ponovne procjene carinske vrijednosti naložena je izmjena utvrđene porezne obveze u visini od 3 083,38 bugarskih leva i 2 192,13 bugarskih leva s naslova dodatno dugovanog PDV-a (u daljnjem tekstu: predmetne odluke).
- 15 U predmetnim odlukama izričito se spominjalo da je Global Trans Lodžistik, u skladu s člankom 221. Carinskog zakonika, obaviješten o iznosu carinskih dugova.
- 16 Global Tranz Lodžistik pobijao je predmetne odluke izravno pred sudom koji je uputio zahtjev, Administrativen sad Sofia-grad (upravni sud u Sofiji), a da pritom nije iskoristio mogućnost prethodnog upravnog nadzora od strane Načelnik na Mitnica Stolična. Global Tranz Lodžistik tvrdio je da carinska vrijednost nije bila ispravno utvrđena i da je došlo do povreda postupka jer nije poštovano njegovo pravo na saslušanje i iznošenje prigovora prije donošenja konačne odluke, kako je predviđeno člankom 181.a stavkom 2. Uredbe br. 2454/93.
- 17 Sud koji je uputio zahtjev odbacio je te dvije tužbe kao nedopuštene.
- 18 Svakim od dvaju rješenja o nedopuštenosti sud koji je uputio zahtjev zaključio je da je prethodno pobijanje u upravnom postupku bilo obvezno, s obzirom na to da članak 243. Carinskog zakonika predviđa žalbeni postupak u dvije faze. Slijedom navedenog, taj sud naložio je da se navedena dva predmeta upute na odlučivanje Načelnik na Mitnica Stolična.
- 19 Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud) ukinuo je ta dva rješenja suda koji je uputio zahtjev te je oba predmeta vratio na suđenje potonjem iz razloga što pobijanje u upravnom postupku u predmetnom slučaju nije bilo obvezno, s obzirom na to da članak 243. stavak 2. Carinskog zakonika nije primjenjiv.
- 20 Sud koji je uputio zahtjev, pozivajući se na nacionalnu sudsku praksu iz koje proizlazi da se predmetne odluke ne mogu smatrati konačnim aktima, nego da su one dio postupka donošenja odluke o prisilnoj naplati javnopravnih tražbina države, po drugi je put odbacio kao nedopuštene tužbe protiv tih odluka, koje je kvalificirao kao pripremljene akte, smatrajući ih „obavještavanjem“ u smislu članka 221. Carinskog zakonika.
- 21 Varhoven administrativen sad ukinuo je rješenja o nedopuštenosti suda koji je uputio zahtjev iz razloga što predmetne odluke, s obzirom na to da je njima iznova utvrđena carinska vrijednost, predstavljaju odluke u smislu članka 4. točke 5. Carinskog zakonika te se one mogu pobijati pred sudom u skladu s člankom 243. stavkom 1. tog zakonika. Varhoven administrativen sad također navodi da je sudska

praksa na koju se pozvao sud koji je uputio zahtjev primjenjiva samo u slučaju kada akt u pitanju predstavlja obavještanje u smislu članka 206. ZM-a, koje je dio postupka donošenja odluke o prisilnoj naplati javnopravnih tražbina države.

- 22 Sud koji je uputio zahtjev, kojem je Varhoven administrativen sad ponovno vratio ta dva predmeta na suđenje, postavlja pitanje dosega članaka 243. i 245. Carinskog zakonika. Naime, taj sud smatra da dopuštenost tih tužbi i obveza prethodnog pobijanja u upravnom postupku ne proizlaze jasno iz formulacije članka 243. Carinskog zakonika. Prema mišljenju tog suda, definicija akta koji se može pobijati u okviru postupka utvrđivanja i naplate carinskog duga ovisi o širini procesne autonomije ostavljene državama članicama na temelju članka 245. tog zakonika.
- 23 Prema sudu koji je uputio zahtjev, u tom pogledu valjalo bi pojasniti trebaju li se predmetne odluke smatrati konačnima u smislu članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93, što znači da bi bile akti koji se prema pravu Unije mogu pobijati, ili je riječ o aktima za koje je mjerodavno nacionalno pravo te koje treba kvalificirati kao „mjere“ u smislu članka 232. stavka 1. točke (a) Carinskog zakonika.
- 24 U tim okolnostima Administrativen sad Sofia-grad odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 - „1. Treba li članak 243. stavak 1. [Carinskog zakonika], u vezi s člankom 245. tog zakonika i uzimajući u obzir načelo poštovanja prava na obranu i načelo *res iudicata*, tumačiti na način da mu nisu protivni nacionalni propisi poput članaka 220. i 211. točke (a) [ZM-a], prema kojima se nekoliko odluka carinskog tijela kojima se izmjenjuje utvrđeni carinski dug radi njegove kasnije naplate može pobijati, čak i kada bi se u glavnom predmetu mogla donijeti konačna odluka u smislu članka 181.a stavka 2. [Uredbe br. 2454/93] radi utvrđivanja tog duga?
 2. Treba li članak 243. stavak 2. [Carinskog zakonika] o pravu žalbe tumačiti na način da dopuštenost pobijanja pred sudom konačne odluke u smislu članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93 ne uvjetuje prethodnim pobijanjem te odluke u upravnom postupku?
 3. Treba li članak 181.a stavak 2. Uredbe 2454/93, s obzirom na činjenično stanje u glavnom predmetu, tumačiti na način da, ako u pogledu prava na saslušanje i iznošenje prigovora nije poštovan postupak predviđen tom odredbom, odluka koju je carinsko tijelo donijelo protivno tim pravilima ne predstavlja konačnu odluku u smislu te odredbe, nego samo jednu fazu u postupku njezinog donošenja? Podredno, treba li u okolnostima u glavnom predmetu tu istu odredbu tumačiti na način da se odluka kojom su povrijeđene gore navedene postupovne odredbe može izravno pobijati pred sudom koji je dužan odlučiti o meritumu?
 4. Treba li članak 181.a stavak 2. Uredbe br. 2454/93, s obzirom na činjenično stanje u glavom predmetu i načelo zakonitosti, tumačiti na način da je, ako u pogledu prava na saslušanje i iznošenje prigovora nije poštovan postupak predviđen tom odredbom, odluka carinskog tijela kojom su povrijeđena ta prava ništava zbog povrede bitne postupovne pretpostavke, usporedive s bitnom povredom postupka, koja dovodi do ništavosti akta bez obzira na stvarne posljedice povrede, zbog čega je sud dužan donijeti odluku o tužbi protiv toga akta, a da nema mogućnost vraćanja predmeta upravnom tijelu na ponovno odlučivanje kako bi ono konačno odlučilo na temelju primjenjivih pravila?“
- 25 Rješenjem predsjednika Suda od 8. ožujka 2013. predmeti C-29/13 i C-30/13 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog postupka te presude.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 26 Sud koji je uputio zahtjev prvim pitanjem u biti pita, s jedne strane, predstavlja li odluka poput jedne od onih o kojima je riječ u glavnom postupku, čiji je predmet ispravak carinske vrijednosti robe na temelju članka 30. stavka 2. točke (b) Carinskog zakonika uz posljedičnu izmjenu utvrđene porezne obveze deklaranta s naslova PDV-a, akt koji se može pobijati u smislu članka 243. Carinskog zakonika. S druge strane, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje je li, uzimajući u obzir opća načela poštovanja prava na obranu i *res iudicata*, nacionalno zakonodavstvo poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, koje predviđa dva različita pravna sredstva za pobijanje odluka carinskih tijela, protivno članku 245. navedenog zakonika.
- 27 Što se tiče, s jedne strane, pitanja predstavlja li odluka poput jedne od onih o kojima je riječ u glavnom postupku akt koji se može pobijati u smislu članka 243. Carinskog zakonika, iz zajedničkog tumačenja članka 243. stavka 1. i članka 4. točke 5. tog zakonika proizlazi da svaka osoba ima pravo žalbe protiv odluka koje su donijela carinska tijela, a koje se odnose na primjenu carinskog zakonodavstva i odnose se na tu osobu izravno i osobno.
- 28 Valja istaknuti da je predmetne odluke donio Načelnik na Mitnica Stolična i da je njihov predmet ispravak carinske vrijednosti robe koju je Global Trans Lodžistik prvotno deklarirao, uz posljedičnu izmjenu utvrđene porezne obveze s naslova PDV-a.
- 29 Slijedom navedenog, predmetne odluke odnose se na primjenu carinskog zakonodavstva i proizvode izravne pravne učinke u odnosu na Global Trans Lodžistik jer na temelju njih nastaje tražbina s naslova PDV-a u korist države Bugarske, a na teret tog društva.
- 30 Nadalje, iz članka 6. stavka 3. Carinskog zakonika proizlazi da odluke koje se tiču primjene carinskog zakonodavstva, a koje su nepovoljne za osobe na koje se odnose, moraju sadržavati uputu o pravnom lijeku predviđenu člankom 243.
- 31 Slijedi da su predmetne odluke akti protiv koji se mogu pobijati u smislu članka 243. Carinskog zakonika.
- 32 S druge strane, što se tiče pitanja je li, uzimajući u obzir opća načela poštovanja prava na obranu i *res iudicata*, članku 245. Carinskog zakonika protivno nacionalno zakonodavstvo poput ZM-a, koje predviđa dva različita pravna sredstva za pobijanje odluka carinskih tijela, valja podsjetiti da, u skladu s člankom 245. tog zakonika, odredbe za provedbu žalbenog postupka utvrđuju države članice.
- 33 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da je, u nedostatku propisa Unije u nekom području, na nacionalnom pravnom poretку svake države članice da odredi nadležne sudove i utvrdi postupovna pravila o pravnim sredstvima namijenjenima zaštiti pravâ koja pojedinci uživaju na temelju prava Unije, uz uvjet da, kao prvo, ta pravila nisu manje povoljna od onih koja uređuju slična pravna sredstva nacionalnog prava (načelo ekvivalentnosti) i, kao drugo, da u praksi ne onemogućavaju ili pretjerano otežavaju ostvarivanje pravâ koja se dodjeljuju pravnim poretkom Zajednice (načelo djelotvornosti) (vidjeti osobito presude od 30. lipnja 2011., Meilicke i dr., C-262/09, *Recueil*, str. I-5669., t. 55. i od 18. listopada 2012., Pelati, C-603/10, t. 23.).
- 34 Što se tiče načela ekvivalentnosti, valja istaknuti da Sud u odnosu na glavne predmete ne raspolaže nijednim dokazom na temelju kojeg bi posumnjao u usklađenost zakonodavstva poput onog o kojem je riječ u tim predmetima s navedenim načelom.

- 35 U pogledu načela djelotvornosti, iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da, s jedne strane, u skladu s člankom 220. stavkom 1. ZM-a, u vezi s člankom 148. Zakonika o upravnom postupku, dužnik javnopravnih tražbina može odluku carinskog tijela pobijati pred sudom čak i kada nisu bila iscrpljena pravna sredstva u upravnom postupku, osim ako Zakonikom o upravnom postupku ili posebnim zakonom nije drukčije određeno.
- 36 S druge strane, u skladu s člankom 211.f ZM-a, dužnik javnopravnih tražbina također raspolaže mogućnošću da pred pročelnikom carinskog ureda pobija odluku o prisilnoj naplati javnopravne tražbine donesenu na temelju članka 211.f tog istog zakona, u roku od 14 dana od njezine dostave.
- 37 Slijedi da dužnik javnopravne tražbine raspolaže mogućnošću da svoje pravo na obranu ostvari u dvjema različitim fazama carinskog postupka. Postojanje takvih dvaju pravnih sredstava namijenjenih pobijanju akata carinskih tijela nema za posljedicu onemogućavanje odnosno pretjerano otežavanje primjene prava Unije.
- 38 Osim toga, što se tiče poštovanja načela *res iudicata*, valja podsjetiti da pravila o provedbi tog načela također moraju poštovati načela ekvivalentnosti i djelotvornosti (vidjeti, u tom smislu, presudu od 3. rujna 2009., Fallimento Olimpiclub, C-2/08, *Recueil*, str. I-7501., t. 24.).
- 39 U glavnim predmetima načelo ekvivalentnosti poštovano je, s jedne strane, jer se oba pravna sredstva navedena u točkama 35. i 36. ove presude primjenjuju neovisno o tome potječe li predmet spora iz prava Unije ili iz nacionalnog prava. S druge strane, poštovanje načela ekvivalentnosti osigurano je jer se dva pravna sredstva odnose na dva upravna akta koji su doneseni u dvjema različitim fazama carinskog postupka i koji se razlikuju u pogledu svog predmeta i pravne osnove.
- 40 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti, s jedne strane, da odluka poput jedne od onih o kojima je riječ u glavnom postupku, čiji je predmet ispravak carinske vrijednosti robe na temelju članka 30. stavka 2. točke (b) Carinskog zakonika uz posljedičnu izmjenu utvrđene porezne obveze deklaranta s naslova PDV-a, predstavlja akt koji se može pobijati u smislu članka 243. Carinskog zakonika. S druge strane, uzimajući u obzir opća načela poštovanja prava na obranu i *res iudicata*, nacionalno zakonodavstvo poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, koje predviđa dva različita pravna sredstva za pobijanje odluka carinskih tijela, nije protivno članku 245. Carinskog zakonika, s obzirom na to da navedeno zakonodavstvo ne povređuje ni načelo ekvivalentnosti ni načelo djelotvornosti.

Drugo pitanje

- 41 Sud koji je uputio zahtjev drugim pitanjem u biti pita uvjetuje li članak 243. Carinskog zakonika dopuštenost pobijanja pred sudom odluka donesenih na temelju članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93 činjenicom da su prethodno iscrpljena postojeća pravna sredstva protiv tih odluka u upravnom postupku.
- 42 U skladu s člankom 243. stavkom 2. Carinskog zakonika, pravo na žalbu može se ostvariti, na početku, pri carinskim tijelima i, naknadno, pri nezavisnom tijelu koje može biti pravosudno tijelo.
- 43 Kao što je to Sud već utvrdio u svojoj presudi od 11. siječnja 2001., Kofisa Italia (C-1/99, *Recueil*, str. I-207., t. 36.), iz formulacije te odredbe ne proizlazi da žalba pri carinskim tijelima predstavlja fazu koja bi bila obvezna prije podnošenja žalbe nezavisnom tijelu.
- 44 U istom predmetu Sud je također napomenuo da članak 243. tog zakonika treba tumačiti na način da je na nacionalnom pravu da odredi moraju li gospodarski subjekti najprije podnijeti žalbu carinskom tijelu ili mogu izravno pokrenuti postupak pred nezavisnim tijelom (gore navedena presuda Kofisa Italia, t. 43.).

- 45 Slijedom navedenog, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 243. Carinskog zakonika ne uvjetuje dopuštenost pobijanja pred sudom odluka donesenih na temelju članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93 činjenicom da su prethodno iscrpljena postojeća pravna sredstva protiv tih odluka u upravnom postupku.

Treće pitanje

- 46 Sud koji je uputio zahtjev trećim pitanjem u biti pita treba li članak 181.a stavak 2. Uredbe br. 2454/93 tumačiti na način da se u slučaju povrede prava zainteresirane osobe na saslušanje i iznošenje prigovora odluka donesena na temelju tog članka može smatrati konačnom i daje li u tom slučaju povreda te postupovne pretpostavke pravo zainteresiranoj osobi da izravno pred nezavisnom pravosudnim tijelom pobija tu odluku.
- 47 Članak 181.a stavak 2. Uredbe 2454/93 predviđa da, ako carinska tijela i dalje imaju sumnje u pogledu deklarirane vrijednosti, prije donošenja konačne odluke moraju obavijestiti dotičnu osobu o razlozima tih sumnji i pružiti joj primjerenu mogućnost odgovora. Konačna odluka i obrazloženje razloga priopćavaju se u pisanom obliku dotičnoj osobi.
- 48 Iako taj članak predviđa dužnost carinskih tijela da prije donošenja konačne odluke dotičnoj osobi priopće razloge na kojima se temelje te sumnje i pruže joj primjerenu mogućnost odgovora, povreda te dužnosti od strane carinskih tijela ipak ne može utjecati na to da se odluka smatra konačnom ni da se akt donesen na temelju članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93 kvalificira kao odluka. Naime, taj akt carinskih tijela u svakom slučaju proizvodi pravne učinke u odnosu na osobu kojoj je upućen jer dovodi do određivanja nove carinske vrijednosti robe i slijedom toga predstavlja odluku u smislu članka 4. točke 5. Carinskog zakonika.
- 49 S druge strane, povreda prava dotične osobe na saslušanje ima za posljedicu nezakonitost navedene odluke na temelju koje se ona može izravno pobijati pred nezavisnim pravosudnim tijelom, kao što to proizlazi iz točke 45. ove presude.
- 50 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti da članak 181.a stavak 2. Uredbe br. 2454/93 treba tumačiti na način da se odluka donesena na temelju tog članka treba smatrati konačnom i da se može izravno pobijati pred nezavisnim pravosudnim tijelom, čak i u slučaju kada je njome povrijeđeno pravo zainteresirane osobe na saslušanje i iznošenje prigovora.

Četvrto pitanje

- 51 Sud koji je uputio zahtjev četvrtim pitanjem u biti pita obvezuje li povreda prava zainteresirane osobe na saslušanje i iznošenje prigovora predviđenog člankom 181.a stavkom 2. Uredbe br. 2454/93, koja dovodi do ništavosti odluke donesene na temelju tog istog članka, sud kojem je podnesena tužba protiv te odluke da odluči o toj tužbi, a da nema mogućnost vraćanja predmeta upravnom tijelu na ponovno odlučivanje.

Dopuštenost

- 52 Načelnik na Mitnica Stolična smatra da je pitanje eventualne ništavosti predmetnih odluka hipotetsko jer u glavnim postupcima nije odlučeno o meritumu. Prema njegovom mišljenju, to pitanje stoga je nedopušteno.

- 53 U tom pogledu, valja podsjetiti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda isključivo na nacionalnom sucu pred kojim je pokrenut postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da ocijeni, uvažavajući posebnosti predmeta, nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu (vidjeti presudu od 5. ožujka 2009., *Apis-Hristovich*, C-545/07, *Recueil*, str. I-1627., t. 28. i navedenu sudsku praksu).
- 54 Slijedom navedenog, Sud je u načelu dužan donijeti odluku ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije (vidjeti gore navedenu presudu *Apis-Hristovich*, t. 29. i navedenu sudsku praksu).
- 55 U predmetnom slučaju Sud je sudu koji je uputio zahtjev pozvan dati elemente za tumačenje članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93 kako bi mu omogućio da na temelju prava Unije ocijeni posljedice poništenja odluke koja proizlazi iz povrede načela poštovanja prava na obranu.
- 56 Slijedi da je prethodno pitanje dopušteno.

Meritum

- 57 Valja podsjetiti da je poštovanje prava na obranu opće načelo prava Unije koje se primjenjuje kada uprava namjerava protiv neke osobe poduzeti mjeru koja je za nju štetna (presuda od 18. prosinca 2008., *Sopropé*, C-349/07, *Recueil*, str. I-10369., t. 36.). Na temelju tog načela, koje se izričito navodi u članku 181.a stavku 2. Uredbe br. 2454/93, adresatima odluka koje značajno utječu na njihove interese mora se omogućiti da učinkovito iznesu svoja stajališta u vezi s elementima na kojima uprava namjerava temeljiti svoju odluku. Za to im se mora ostaviti razuman rok (gore navedena presuda *Sopropé*, t. 37. i navedena sudska praksa).
- 58 S jedne strane, iz svih elemenata spisa koji je Sudu podnio sud koji je uputio zahtjev proizlazi da Načelnik na Mitnica Stolična nije omogućio *Global Trans Lodžistiku* da bude saslušan i da iznese svoja očitovanja prije donošenja predmetnih odluka. Te odluke stoga se mogu poništiti.
- 59 S druge strane, valja istaknuti da Carinski zakon ne sadrži nijednu odredbu o posljedicama poništenja „konačne odluke“ u smislu članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93 na temelju povrede načela poštovanja prava na obranu.
- 60 U tim okolnostima, s obzirom na procesnu autonomiju ostavljenu državama članicama na temelju članka 245. Carinskog zakonika, na nacionalnom je sucu da utvrdi navedene posljedice uzimajući u obzir posebne okolnosti predmetnog slučaja, pri čemu, s jedne strane, mjere donesene u tom smislu moraju biti iste vrste kao i one koje bi bile primijenjene u vezi s pojedincima i trgovačkim društvima u sličnim situacijama uređenima nacionalnim pravom i, s druge strane, ne smiju u praksi onemogućavati ili pretjerano otežavati ostvarivanje prava na obranu dodijeljenog pravnim poretkom Unije.
- 61 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da na četvrto pitanje valja odgovoriti da je u slučaju povrede prava zainteresirane osobe na saslušanje i iznošenje prigovora predviđenog člankom 181.a stavkom 2. Uredbe br. 2454/93 na nacionalnom sucu da utvrdi, uzimajući u obzir posebne okolnosti predmeta o kojem odlučuje te načelo ekvivalentnosti i djelotvornosti, je li, kada odluku kojom je povrijeđeno načelo poštovanja prava na obranu zbog toga treba poništiti, dužan odlučivati o tužbi podnesenoj protiv te odluke ili ima mogućnost predmet vratiti nadležnom upravnom tijelu na ponovno odlučivanje.

Troškovi

- 62 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. S jedne strane, odluka poput jedne od onih o kojima je riječ u glavnom postupku, čiji je predmet ispravak carinske vrijednosti robe na temelju članka 30. stavka 2. točke (b) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992. o Carinskom zakoniku Zajednice, kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 82/97 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 1996., uz posljedičnu izmjenu utvrđene porezne obveze deklaranta s naslova PDV-a, predstavlja akt koji se može pobijati u smislu članka 243. Uredbe br. 2913/92. S druge strane, uzimajući u obzir opća načela poštovanja prava na obranu i *res iudicata*, nacionalno zakonodavstvo poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, koje predviđa dva različita pravna sredstva za pobijanje odluka carinskih tijela, nije protivno članku 245. Uredbe br. 2913/92, s obzirom na to da navedeno zakonodavstvo ne povređuje ni načelo ekvivalentnosti ni načelo djelotvornosti.
2. Članak 243. Uredbe br. 2913/92 ne uvjetuje dopuštenost pobijanja pred sudom odluka donesenih na temelju članka 181.a stavka 2. Uredbe br. 2454/93, kako je izmijenjena Uredbom br. 3254/94, činjenicom da su prethodno iscrpljena postojeća pravna sredstva protiv tih odluka u upravnom postupku.
3. Članak 181.a stavak 2. Uredbe br. 2454/93, kako je izmijenjena Uredbom br. 3254/94, treba tumačiti na način da se odluka donesena na temelju tog članka treba smatrati konačnom i da se može izravno pobijati pred nezavisnim pravosudnim tijelom, čak i u slučaju kada je njome povrijeđeno pravo zainteresirane osobe na saslušanje i iznošenje prigovora.
4. U slučaju povrede prava zainteresirane osobe na saslušanje i iznošenje prigovora predviđenog člankom 181.a stavkom 2. Uredbe br. 2454/93, kako je izmijenjena Uredbom br. 3254/94, na nacionalnom je sucu da utvrdi, uzimajući u obzir posebne okolnosti predmeta o kojem odlučuje te načelo ekvivalentnosti i djelotvornosti, je li, kada odluku kojom je povrijeđeno načelo poštovanja prava na obranu zbog toga treba poništiti, dužan odlučivati o tužbi podnesenoj protiv te odluke ili ima mogućnost predmet vratiti nadležnom upravnom tijelu na ponovno odlučivanje.

Potpisi