

WYROK TRYBUNA?U

z dnia 13 stycznia 2004 r. (*)

Mi?so drobiowe – Refundacje wywozowe – Pomini?cie odes?ania prejudycjalnego – Ostateczna decyzja administracyjna – Skuteczno?? wyroku wydanego przez Trybuna? w trybie prejudycjalnym po dacie decyzji – Pewno?? prawa – Pierwsze?stwo prawa wspólnotowego – Zasada wspó?pracy – Artyku? 10 WE

W sprawie C?453/00

maj?cej za przedmiot skierowany do Trybuna?u, na podstawie art. 234 WE, przez College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niderlandy) wniosek o wydanie, w ramach zawis?ego przed tym s?dem sporu mi?dzy

Kühne & Heitz NV

a

Productschap voor Pluimvee en Eieren,

orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wyk?adni prawa wspólnotowego, a w szczególno?ci zasady wspó?pracy wynikaj?cej z art. 10 WE,

TRYBUNA?,

w sk?adzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, C. Gulmann i J.N. Cunha Rodrigues, prezesi izb, A. La Pergola, J.P. Puissochet i R. Schintgen, F. Macken i N. Colneric (sprawozdawca), i S. von Bahr, s?dziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,

sekretarz: L. Hewlett, g?ówny administrator,

rozwa?ywszy uwagi na pi?mie przedstawione:

- w imieniu Kühne & Heitz NV przez A.J. Braakmana, advocaat,
- w imieniu Productschap voor Pluimvee en Eieren przez C.M. den Hoeda, zast?pc? sekretarza generalnego,
- w imieniu rz?du niderlandzkiego przez H.G. Sevenster, dzia?aj?c? w charakterze pe?nomocnika,
- w imieniu rz?du francuskiego przez G. de Bergues'a oraz C. Vasak, dzia?aj?cych w charakterze pe?nomocników,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez T. van Rijna, dzia?aj?cego w charakterze pe?nomocnika,

– w imieniu Urzędu Nadzoru EFTA przez B. Eiríksdóttir, działając w charakterze pełnomocnika,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu uwag Kühne & Heitz NV, reprezentowanej przez mecenasa A.J. Braakmana, rządu niderlandzkiego reprezentowanego przez H.G. Sevenster oraz J.G.M. van Bakela, działających w charakterze pełnomocników, rządu francuskiego, reprezentowanego przez R. Abrahama oraz C. Isidoro, działających w charakterze pełnomocników, Komisji, reprezentowanej przez T. van Rijna, oraz Urzędu Nadzoru EFTA, reprezentowanego przez B. Eiríksdóttir, podczas rozprawy w dniu 9 października 2002 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 czerwca 2003 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wyrokiem z dnia 1 listopada 2000 r., który wpłynął do Trybunału w dniu 11 grudnia 2000 r., *College van Beroep voor het bedrijfsleven* przedłożył na podstawie art. 234 WE pytanie prejudycjalne w przedmiocie wykładni prawa wspólnotowego, a w szczególności zasady współpracy wynikającej z art. 10 WE.

2 Pytanie to zostało przedstawione w ramach sporu między Kühne & Heitz NV (zwaną dalej „Kühne & Heitz”) a *Productschap voor Pluimvee en Eieren* (zwanym dalej „Productschap”) w przedmiocie wypłaty refundacji wywozowych.

Ramy prawne

3 Artykuł 10 WE stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z niniejszego traktatu lub z działań instytucji Wspólnoty. Ułatwiają one Wspólnocie wypełnianie jej zadań.

Powstrzymują się one od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów niniejszego traktatu”.

4 Jeżeli chodzi o prawo niderlandzkie, art. 4:6 i 8:88 *Algemene wet bestuursrecht* (ogólnej ustawy administracyjnej) z dnia 4 czerwca 1992 r. (Stb. 1992, nr 315), ostatnio zmienionej w dniu 12 grudnia 2001 r. (Stb. 2001, nr 664), przewidują:

„Artykuł 4:6

1. Jeżeli wniosek zostaje oddalony w całości lub częściowo, nowy wniosek może zostać złożony wyłącznie pod warunkiem, że wnioskodawca przedstawi nowe fakty lub zmienione okoliczności.

2. W przypadku braku przywołania nowego faktu lub zmienionych okoliczności organ administracyjny może, bez stosowania art. 4:5, oddalić wniosek, odnosząc się do swojej wcześniejszej decyzji o oddaleniu.

[...]

Artykuł 8:88

1. Sąd może na wniosek strony dokonać zmiany prawomocnego wyroku, uwzględniając fakty lub okoliczności, które:

- a) wystąpiły przed wyrokiem;
 - b) nie były znane i z racjonalnych względów nie mogły być znane skarżącemu przed wydaniem wyroku oraz
 - c) mogłyby, gdyby były znane sądowi, doprowadzić do wydania innego wyroku.
2. W razie konieczności stosuje się odpowiednio rozdział 6 oraz tytuły 8.2 i 8.3”.

Postępowanie przed sądem krajowym

5 W okresie od grudnia 1986 r. do grudnia 1987 r. Kühne & Heitz dokonała wywozu określonych ilości kawałków drobiu do krajów trzecich. W oświadczeniach złożonych w niderlandzkich organach celnych spółka określiła je jako towar objęty podpozycją 02.02 B II e) 3 („nogi i ich kawałki z innych gatunków drobiu”) Wspólnej taryfy celnej. Na podstawie tych oświadczeń Productschap przyznała refundacje wywozowe odpowiadające tej podpozycji i wypłaciła odpowiednie kwoty.

6 Po weryfikacji Productschap przeklasyfikowała towar do podpozycji 02.02 B II ex g („Inne”). W wyniku zmiany klasyfikacji nakazała zwrot kwoty 970 950,98 NLG.

7 Ponieważ odwołanie od decyzji nakazującej zwrot zostało oddalone, Kühne & Heitz wniosła skargę na tę decyzję do College van Beroep voor het bedrijfsleven. Wyrokiem z dnia 22 listopada 1991 r. (zwanym dalej „wyrokiem z dnia 22 listopada 1991 r.”) sąd oddalił skargę ze względu na fakt, że rozpatrywany towar nie odpowiada określeniu „nogi” w rozumieniu podpozycji 02.02 B II e) 3. W tej sprawie Kühne & Heitz nie wystąpiła z wnioskiem o przedłożenie Trybunałowi pytania prejudycjalnego.

8 Później, w wyroku z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-151/93 Voogd Vleesimport en Export, Rec. s. I-4915, Trybunał orzekł:

„20 Noga, przy której pozostał fragment grzbietu, powinna [...] być zaklasyfikowana jako noga w rozumieniu podpozycji 02.02 B II e) 3 dawnej nomenklatury oraz pozycji 0207 41 51 000 nowej nomenklatury, jeżeli ten fragment grzbietu nie jest wystarczająco duży, aby zmienić zasadniczy charakter produktu.

21 Aby ocenić, czy tak jest, wobec braku w owym czasie przepisów wspólnotowych, sąd krajowy powinien uwzględnić krajowe zwyczaje handlowe i tradycyjne metody rozbioru”.

9 W następstwie ww. wyroku w sprawie Voogd Vleesimport en Export Kühne & Heitz zwróciła się do Productschap z wnioskiem o wypłatę refundacji, których zwrotu ten ostatni, jej zdaniem, nieusuźnie zażądał, domagając się wypłaty sumy odpowiadającej kwocie wyższej niż otrzymałaby tytułem refundacji, gdyby nogi kurcząt wywołane po grudniu 1987 r. zostały zaklasyfikowane zgodnie z tym wyrokiem.

10 Productschap odrzuciła te wnioski oraz, rozpatrując zażalenie odwołanie, podtrzymała swój wcześniejszy decyzję o oddaleniu decyzji z dnia 21 lipca 1997 r. Kühne & Heitz wniosła wówczas skargę na tę ostatnią decyzję, będącą przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem

krajowym.

Wyrok odsy?aj?cy i pytanie prejudycjalne

11 W wyroku odsy?aj?cym College van Beroep voor het bedrijfsleven oddali? drugie ??danie podniesione przez Kühne & Heitz, dotycz?ce wyp?aty sumy odpowiadaj?cej wy?szej kwocie, do której spółka ta ma w swoim mniemaniu prawo, je?eli chodzi o wywóz po grudniu 1987 r.

12 Je?eli chodzi o pierwsze ??danie podniesione przez Kühne & Heitz, dotycz?ce wyp?aty refundacji wywozowych, których zwrotu musia?a nies?uszenie dokona?, College van Beroep voor het bedrijfsleven wyja?nia, ?e co do zasady w prawie niderlandzkim organ administracyjny zawsze jest uprawniony do zmiany decyzji ostatecznej. Istnienie takiego uprawnienia mo?e, w zale?no?ci od okoliczno?ci, oznacza? obowi?zek cofni?cia decyzji.

13 College van Beroep voor het bedrijfsleven uwa?a, ?e Productschap nie uwzgl?dni? tych uwag, stwierdzaj?c, ?e Kühne & Heitz mog?a wnies? tylko jedn? skarg? rewizyjn? na wyrok z dnia 22 listopada 1991 r. do tego samego s?du. Productschap powo?a? si? zatem na b??dn? wyk?adni? prawa.

14 Wspomniany s?d jest jednak zdania, ?e chocia? zasadniczo mo?na z tego powodu stwierdzi? niewa?no?? decyzji z dnia 21 lipca 1997 r., takie stwierdzenie niewa?no?ci by?oby u?yteczne i sensowne tylko wtedy, gdyby nie by?o w?tpliwo?ci, ?e Productschap jest nie tylko uprawniony do zmiany wcze?niejszej decyzji, lecz ma równie? obowi?zek ponownego rozpatrzenia, czy w odniesieniu do ka?dego wywo?onego towaru istnia?o uprawnienie do refundacji, a w razie jego potwierdzenia – okre?lenia kwoty tej refundacji.

15 Je?eli chodzi o obowi?zek ponownego rozpatrzenia, College van Beroep voor het bedrijfsleven zauwa?a, ?e za punkt wyj?cia nale?y obra? zasad?, zgodnie z któr? orzeczenie pó?niejsze w stosunku do decyzji administracyjnej nie mo?e samo w sobie wp?ywa? na jej ostateczny charakter. Dotyczy to tak?e orzecze? wydanych przez Trybuna? w trybie prejudycjalnym, z takim skutkiem, ?e – o ile Trybuna? nie orzek? inaczej – prawo powinno by?o by? stosowane zgodnie ze wskazan? przeze? wyk?adni? od dnia wej?cia w ?ycie interpretowanego przepisu. S?d odsy?aj?cy stwierdza, ?e koncepcja uznaj?ca za regu?? fakt, i? decyzje ostateczne nale?y modyfikowa? w celu dostosowania ich do pó?niejszego orzecznictwa – w tym przypadku wspólnotowego – stworzy?aby sytuacj? chaosu administracyjnego, powa?nie narusza?aby pewno?? prawa, a zatem by?aby nie do przyj?cia.

16 Niemniej College van Beroep voor het bedrijfsleven zaznacza, ?e prawo niderlandzkie dopuszcza w okre?lonych warunkach, by pó?niejsze orzecznictwo mog?o mie? wp?yw na sprawy, w których ?rodki odwo?awcze zosta?y wyczerpane. Przypomina w tym wzgl?dzie orzecznictwo Hoge Raad der Nederlanden (Niderlandy) dotycz?ce skutków wyroków Europejskiego Trybuna?u Praw Cz?owieka dla spraw karnych. Hoge Raad der Nederlanden uzna? w wyroku z dnia 1 lutego 1991 r. (Nederlandse Jurisprudentie – NJ – 1991, s. 413), ?e pó?niejsze stwierdzenie pogwa?cenia prawa podstawowego, o którym mowa w art. 6 europejskiej Konwencji o ochronie praw cz?owieka i podstawowych wolno?ci, jest przes?dzaj?cym powodem mog?cym przeszkodzi? w wykonaniu niepodlegaj?cego zaskar?eniu orzeczenia wydanego w sprawie karnej.

17 College van Beroep voor het bedrijfsleven ma w?tpliwo?ci, czy nie nale?a?oby odst?pi? od ostatecznego charakteru decyzji administracyjnej w przypadku takim jak ten, który zosta? do niego skierowany, gdzie, po pierwsze, Kühne & Heitz wyczerpa?a dost?pne ?rodki odwo?awcze, po drugie, wyk?adnia prawa wspólnotowego, której s?d ten dokona?, okaza?a si? sprzeczna z wyrokiem wydanym pó?niej przez Trybuna?, a po trzecie zainteresowana zwróci?a si? do organu administracyjnego niezw?ocznie po powzi?ciu wiedzy na temat tego wyroku Trybuna?u.

18 To pytanie jest uzasadnione zw?aszcza w ?wietle art. 234 WE, zgodnie z którym s?d, którego orzeczenia nie podlegaj? zaskar?eniu, ma obowi?zek skierowa? spraw? do Trybuna?u w trybie prejudycjalnym. W 1991 r. College van Beroep voor het bedrijfsleven nies?uszenie stwierdzi?, ?e zgodnie z wyrokiem z dnia 6 pa?dziernika 1982 r. w sprawie 283/81 Cilfit i in., Rec. s. 3415, jest zwolniony z tego obowi?zku, i uzna?, i? wyk?adnia odpowiednich podpozycji taryfowych jest bezsporna. S?d odsy?aj?cy zastanawia si? zatem, czy skuteczne i pe?ne wdro?enie prawa wspólnotowego oznacza, ?e w sprawie takiej jak ta, która zosta?a do niego skierowana, zasada ostatecznego charakteru decyzji administracyjnej ulega z?agodzeniu.

19 W tych okoliczno?ciach College van Beroep voor het bedrijfsleven postanowi? zawiesi? post?powanie i zwróci? si? do Trybuna?u z nast?puj?cym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy prawo wspólnotowe, a w szczególno?ci zasada lojalno?ci wspólnotowej, o której mowa w art. 10 WE, nak?ada na organ administracyjny, w okoliczno?ciach przedstawionych w niniejszym wyroku, obowi?zek zmiany decyzji ostatecznej, tak aby zagwarantowa? pe?n? skuteczno?? prawu wspólnotowemu interpretowanemu w ?wietle pó?niejszego orzeczenia prejudycjalnego?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

20 Zgodnie z wcze?niejszym orzecznictwem Trybuna?u do wszystkich w?adz pa?stw cz?onkowskich nale?y zapewnienie przestrzegania zasad prawa wspólnotowego w ramach ich kompetencji (zob. wyrok z dnia 12 czerwca 1990 r. w sprawie C?8/88 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I?2321, pkt 13).

21 Wyk?adnia przepisu prawa wspólnotowego, dokonana przez Trybuna? w ramach kompetencji przyznanej mu w art. 234 WE, wyja?nia i precyzuje w miar? potrzeb znaczenie oraz zakres przepisu prawa wspólnotowego, tak jak powinien lub powinien by? by? rozumiany i stosowany od chwili jego wej?cia w ?ycie (zob. w szczególno?ci wyroki: z dnia 27 marca 1980 r. w sprawie 61/79 Denavit italiana, Rec. s. 1205, pkt 16; z dnia 10 lutego 2000 r. w sprawie C?50/96 Deutsche Telekom, Rec. s. I?6743, pkt 43).

22 Z powy?szego wynika, ?e poddany wyk?adni przepis prawa wspólnotowego winien by? stosowany przez organ administracyjny w ramach jego kompetencji nawet do stosunków prawnych powsta?ych przed wydaniem przez Trybuna? wyroku na podstawie wniosku o dokonanie wyk?adni.

23 Sprawa przed s?dem krajowym dotyczy kwestii, czy respektowanie tego obowi?zku jest konieczne pomimo ostatecznego charakteru decyzji administracyjnej, który taka decyzja naby?a przed wnioskiem o jej zmian?, aby uwzgl?dni? wyrok Trybuna?u orzekaj?cego w sprawie wniosku o wyk?adni? z?o?onego w trybie prejudycjalnym.

24 Nale?y przypomnie?, ?e pewno?? prawa jest jedn? z ogólnych zasad uznanych w prawie wspólnotowym. Ostateczny charakter decyzji administracyjnej, który nabywa ona wraz z up?ywem rozs?dnego terminu na wniesienie ?rodka odwo?awczego lub przez wyczerpanie ?rodków odwo?awczych, przyczynia si? w ten sposób do wspomnianej pewno?ci, z czego wynika, ?e

prawo wspólnotowe nie wymaga, by organ administracyjny miał co do zasady obowiązek zmiany decyzji administracyjnej, która uzyskała taki ostateczny charakter.

25 Sąd odsyłający sprecyzował jednak, że w prawie niderlandzkim, z zastrzeżeniem zakazu działania na szkodę dla interesów osób trzecich, organ administracyjny jest zawsze uprawniony do zmiany ostatecznej decyzji i w zależności od okoliczności istnienie takiego uprawnienia może oznaczać obowiązek cofnięcia takiej decyzji, nawet jeżeli prawo to nie stanowi, iż właściwy organ jest co do zasady zobowiązany zmieniać ostateczne decyzje administracyjne w celu dostosowania się do wydanych po nich orzeczeń. W swoim pytaniu sąd zmierza do ustalenia, czy w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym obowiązek zmiany ostatecznej decyzji administracyjnej wynika z prawa wspólnotowego.

26 Jak wynika z akt sprawy, okoliczności są następujące: po pierwsze, organ administracyjny zgodnie z prawem krajowym ma kompetencje do zmiany decyzji będącej przedmiotem sprawy przed sądem krajowym; po drugie, decyzja ta stała się ostateczna dopiero w następstwie wyroku sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji; po trzecie, w świetle późniejszego orzeczenia Trybunału wyrok ten został oparty o wadliwy wykładni prawa wspólnotowego, która została przyjęta bez przedłożenia Trybunałowi pytań prejudycjalnych w trybie art. 234 akapit trzeci WE; po czwarte, zainteresowana zwróciła się do organu administracyjnego niezwłocznie po powzięciu wiedzy na temat orzeczenia Trybunału.

27 W takich okolicznościach właściwy organ administracyjny jest zobowiązany, zgodnie z zasadą współpracy wynikającą z art. 10 WE, do ponownego rozpatrzenia tej decyzji w celu uwzględnienia dokonanej w międzyczasie przez Trybunał wykładni przepisu prawa wspólnotowego. Rzeczonego organ powinien określić, w zależności od rezultatów ponownego rozpatrzenia, w jakim zakresie obowiązany jest zmienić rozpatrywaną decyzję, nie szkodząc interesom osób trzecich.

28 Uwzględniając powyższe rozważania, na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że zasada współpracy wynikająca z art. 10 WE nakłada na działający na odpowiedni wniosek organ administracji obowiązek ponownego rozpatrzenia ostatecznej decyzji administracyjnej w celu uwzględnienia wykładni odnośnego przepisu dokonanej w międzyczasie przez Trybunał, jeżeli:

- posiada on zgodnie z prawem krajowym uprawnienie do zmiany tej decyzji;
- dana decyzja stała się ostateczna w następstwie wyroku sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji;
- wyrok taki został oparty na błędnej, w świetle późniejszego orzecznictwa Trybunału, wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez przedłożenia Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w warunkach określonych w art. 234 akapit trzeci WE oraz
- zainteresowany zwrócił się do organu administracyjnego niezwłocznie po powzięciu wiedzy na temat wspomnianego orzeczenia.

W przedmiocie kosztów

29 Koszty poniesione przez rządy niderlandzki i francuski, jak również przez Komisję i Urząd Nadzoru EFTA, które przedstawiły swoje uwagi Trybunałowi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach.

Z powyższych względów

TRYBUNA,

rozstrzygać w przedmiocie pytania przedłożonego mu przez College van Beroep voor het bedrijfsleven wyrokiem z dnia 1 listopada 2000 r., orzeka, co następuje:

Zasada współpracy wynikająca z art. 10 WE nakłada na działający na odpowiedni wniosek organ administracji obowiązek ponownego rozpatrzenia ostatecznej decyzji administracyjnej w celu uwzględnienia wykładni odnośnego przepisu dokonanej w międzyczasie przez Trybunał, jeżeli:

- posiada on zgodnie z prawem krajowym uprawnienie do zmiany tej decyzji;
- dana decyzja stała się ostateczna w następstwie wyroku sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji;
- wyrok taki został oparty na błędnej, w świetle późniejszego orzecznictwa Trybunału, wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez przedłożenia Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w warunkach określonych w art. 234 akapit trzeci WE oraz
- zainteresowany zwrócił się do organu administracyjnego niezwłocznie po powzięciu wiedzy na temat wspomnianego orzeczenia.

Skouris

Jann

Timmermans

Gulmann

Cunha Rodrigues

La Pergola

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

von Bahr

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 stycznia 2004 r.

Sekretarz

Prezes

R. Grass

V. Skouris

* Język postępowania: niderlandzki.