

Arrêt de la Cour
Mål C-453/00

Kühne & Heitz NV
mot
Productschap voor Pluimvee en Eieren

(begäran om förhandsavgörande från College van Beroep voor het bedrijfsleven)

«Fjäderfäkött – Exportbidrag – Underlåtenhet att begära förhandsavgörande – Definitivt förvaltningsbeslut – Verkningar av en dom som meddelats av domstolen i ett mål om förhandsavgörande efter detta beslut – Rättssäkerhet – Gemenskapsrättens företräde – Samarbetsprincipen – Artikel 10 EG»

Förslag till avgörande av generaladvokat P. Léger föredraget den 17 juni 2003 Domstolens dom av den 13 januari 2004

Sammanfattning av domen

Medlemsstater – Skyldigheter – Samarbetsskyldighet – Skyldighet för ett förvaltningsorgan att ompröva ett definitivt förvaltningsbeslut för att beakta den tolkning av den relevanta bestämmelsen som domstolen gjort under tiden – Villkor

(Artikel 10 EG och artikel 234 tredje stycket EG) Samarbetsprincipen i artikel 10 EG ställer krav på att ett förvaltningsorgan, som har att ta ställning till en begäran om omprövning av ett definitivt förvaltningsbeslut, skall ompröva detta för att beakta den tolkning av den relevanta bestämmelsen som domstolen gjort under tiden under följande förutsättningar:

- Förvaltningsorganet har enligt nationell rätt behörighet att ändra beslutet.
- Beslutet i fråga har blivit definitivt som en följd av en dom från en nationell domstol som avgör målet i sista instans.
- Nämnade dom grundas, med hänsyn till rättspraxis från domstolen som meddelats efter denna dom, på en felaktig tolkning av gemenskapsrätten som gjorts utan att domstolen erhållit en begäran om förhandsavgörande i enlighet med föreskrifterna i artikel 234 tredje stycket EG.
- Den berörda parten vände sig till förvaltningsorganet så snart han fått kännedom om denna rättspraxis från domstolen.

(se punkt 28 och domslutet)

DOMSTOLENS DOM
den 13 januari 2004(1)

Fjäderfäkött – Exportbidrag – Underlåtenhet att begära förhandsavgörande – Definitivt förvaltningsbeslut – Verkningar av en dom som meddelats av domstolen i ett mål om

förhandsavgörande efter detta beslut – Rättssäkerhet – Gemenskapsrättens företräde –
Samarbetsprincipen – Artikel 10 EG

I mål C-453/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Kühne & Heitz NV

och

Productschap voor Pluimvee en Eieren,

angående tolkningen av gemenskapsrätten och särskilt av den samarbetsprincip som följer av artikel 10 EG,meddelar

DOMSTOLEN,

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W.A. Timmermans, C. Gulmann och J.N. Cunha Rodrigues samt domarna A. La Pergola, J.-P. Puissechot, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric (referent) och S. von Bahr,
generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,
med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

– Kühne & Heitz NV, genom A. J. Braakman, advocaat,
– Productschap voor Pluimvee en Eieren, genom C.M. den Hoed, secrétaire général adjoint,
– Nederländernas regering, genom H. G. Sevenster, i egenskap av ombud,
– Frankrikes regering, genom G. de Bergues och C. Vasak, båda i egenskap av ombud,
– Europeiska gemenskapernas kommission, genom T. van Rijn, i egenskap av ombud,
– Eftas övervakningsmyndighet, genom B. Eiríksdóttir, i egenskap av ombud,
efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 9 oktober 2002 av: Kühne & Heitz NV, företrätt av A.J. Braakman, Nederländernas regering, företrädd av H.G. Sevenster och J.G.M. van Bakel, båda i egenskap av ombud, Frankrikes regering, företrädd av R. Abraham och C. Isidoro, båda i egenskap av ombud, kommissionen, företrädd av T. van Rijn, och Eftas övervakningsmyndighet, företrädd av B. Eiríksdóttir,

och efter att den 17 juni 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 College van beroep voor het bedrijfsleven har, genom beslut av den 1 november 2000 som inkom till domstolen den 11 december samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt en fråga om tolkningen av gemenskapsrätten och särskilt av den samarbetsprincip som följer av artikel 10 EG.
2 Frågan har uppkommit i en tvist mellan Kühne & Heitz NV (nedan kallat Kühne & Heitz) och Productschap voor Pluimvee en Eieren (nedan kallat Productschap) beträffande betalning av

exportbidrag.

Tillämpliga bestämmelser

3 I artikel 10 EG föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Medlemsstaterna skall underlätta att gemenskapens uppgifter fullgörs.

De skall avstå från varje åtgärd som kan äventyra att fördragets mål uppnås.”

4 I nederländsk rätt föreskrivs följande i artiklarna 4:6 och 8:88 i Algemene wet bestuursrecht (allmän förvaltningslag) av den 4 juni 1992 (Stbl. 1992, s. 315), senast ändrad den 12 december 2001 (Stbl. 2001, s. 664):

”Artikel 4:6

- 1. När en ansökan helt eller delvis har avslagits kan en ny ansökan inges endast på villkor att sökanden gör gällande nya sakförhållanden eller förändrade omständigheter.**
- 2. Om inget nytt sakförhållande eller förändrade omständigheter åberopas, kan förvaltningsorganet, utan tillämpning av artikel 4:5, avslå ansökan med hänvisning till sitt tidigare avslagsbeslut.**

...

Artikel 8:88.

- 1. Domstolen kan på ansökan av en part pröva en revisionstalan mot en dom som blivit slutgiltig med hänsyn till sakförhållanden eller omständigheter som**
 - a) har inträffat före domen,**
 - b) inte var kända och inte rimligen kunde vara kända av sökanden innan domen avkunnades och,**
 - c) om de hade varit kända av domstolen, hade kunnat leda till en annan utgång.**
- 2. Kapitel 6 och rubrikerna 8.2 och 8.3 skall i tillämpliga delar och såvitt det är nödvändigt vara tillämpliga.”**

I – Tvisten vid den nationella domstolen

5 Under perioden från december 1986 till december 1987 exporterade Kühne & Heitz en viss mängd fjäderfä i delar till tredje land. I sina deklarationer till de nederländska tullmyndigheterna angav bolaget att varorna omfattades av undernummer 02.02 B II e 3 (klubbor och delar därav från andra fjäderfän) i gemensamma tulltaxan. Productschap beviljade med stöd av dessa deklarationer exportbidrag som motsvarar detta undernummer och utbetalade motsvarande belopp.

6 Efter kontroll omklassificerade Productschap varorna till undernummer 02.02 B II ex g (andra slag). Efter omklassificeringen krävde Productschap återbetalning av 970 950,98 NLG.

7 Sedan Kühne & Heitz begäran om omprövning av beslutet hade avslagits väckte bolaget talan mot beslutet inför College van het Beroep voor het bedrijfsleven. Genom dom av den 22 november 1991 (nedan kallad domen av den 22 november 1991) ogillade College van het Beroep voor het bedrijfsleven talan, med motiveringen att varorna inte omfattades av begreppet ”klubbor” i den mening som avses i undernummer 02.02 B II e 3. Kühne & Heitz hade i detta mål inte yrkat att någon begäran om förhandsavgörande skulle lämnas in till domstolen.

8 Domstolen fastställde senare följande i sin dom av den 5 oktober 1994 i mål C-151/93, Voogd Vleesimport en -export (REG 1994, s. I-4915):

”20 En klubba som fortfarande innehåller en bit ben skall således anses som en klubba i den mening som avses i undernummer 02.02 B II e 3 i den tidigare nomenklaturen och 0207 41 51 000 i den nya, om benbiten inte är så stor att den ger produkten sin särskilda karaktär.

21 För att bedöma huruvida så är fallet då det vid denna tidpunkt saknades gemenskapsrättsliga regler ankommer det på den nationella domstolen att beakta det

nationella handelsbruket och traditionella tillskärningsmetoder.”

9 Sedan domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export meddelats lämnade Kühne & Heitz in en begäran till Productschap om utbetalning av de exportbidrag som Productschap, enligt bolaget utan fog, krävt återbetalning av. Bolaget begärde utbetalning av ett belopp motsvarande det högre belopp som det skulle ha erhållit i exportbidrag om de kycklingklubbor som exporterades efter december 1987 hade klassificerats i enlighet med denna dom.

10 Productschap avslog dessa yrkanden och, vad gäller begäran om omprövning, bekräftade sitt tidigare avslagsbeslut genom beslut av den 21 juli 1997. Kühne & Heitz väckte då talan mot detta senare beslut vilket utgör föremål för tvisten vid den nationella domstolen.

Begäran om förhandsavgörande och tolkningsfrågan

11 College van Beroep voor het bedrijfsleven avslog, i sitt beslut att begära förhandsavgörande, Kühne & Heitz andra yrkande om betalning av ett belopp motsvarande det högre belopp som bolaget anser sig ha rätt till för den export som gjorts efter december 1987.

12 Vad gäller Kühne & Heitz första yrkande om betalning av det exportbidrag som bolaget utan fog anmodats återbetala har College van Beroep voor het bedrijfsleven preciserat att ett förvaltningsorgan enligt nederländsk rätt i princip alltid har rätt att ändra ett definitivt beslut. Förefintligheten av en sådan behörighet skulle, beroende på omständigheterna, kunna medföra en skyldighet att dra tillbaka ett sådant beslut.

13 College van Beroep voor het bedrijfsleven anser att Productschap inte beaktat dessa omständigheter när det hävdade att Kühne & Heitz endast hade möjlighet att väcka revisionstalan mot domen av den 22 november 1991 inför samma domstol. Productschap gjorde därvid en felaktig tolkning av gällande rätt.

14 Den nationella domstolen anser emellertid att, även om det i princip är möjligt att upphäva beslutet av den 21 juli 1997 av denna anledning, ett sådant upphävande vore ändamålsenligt och betydelsefullt endast om det är säkert att Productschap inte bara har rätt att ändra sitt tidigare beslut utan även är skyldigt att ompröva om det för varje exporterad vara förelåg rätt till exportbidrag och i sådant fall att fastställa beloppet härför.

15 Vad gäller en sådan skyldighet till omprövning har College van Beroep voor het bedrijfsleven påpekat att man skall utgå från principen att rättspraxis som meddelats efter ett slutligt förvaltningsbeslut inte i sig påverkar beslutets definitiva karaktär. Detsamma gäller domar som domstolen meddelat i mål om förhandsavgörande. Följaktligen borde bestämmelserna ha tillämpats i enlighet med den tolkning som domstolen gjorde då den tolkade regeln trädde i kraft, såvida domstolen inte uttryckligen förordat annorlunda. Den nationella domstolen har anfört att den uppfattning som upphöjer det till regel att definitiva beslut skall ändras för att överensstämma med senare rättspraxis – i förevarande fall gemenskapens rättspraxis – skapar en situation av administrativt kaos som allvarligt skadar rättssäkerheten och därför är oacceptabel.

16 College van Beroep voor het bedrijfsleven har emellertid påpekat att nederländsk rätt i vissa fall medger att senare rättspraxis kan påverka mål där alla rättsmedel har uttömts. College van Beroep har härvid erinrat om rättspraxis från Hoge Raad der Nederlanden (Nederländerna) om verkningarna i brottmål av domar som meddelats av Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter. Hoge Raad der Nederlanden fastställde i en dom av den 1 februari 1991 (Nederlandse Jurisprudentie – NJ – 1991, s. 413) att den omständigheten att det senare fastställs att en grundläggande rättighet som föreskrivs i artikel 6 i konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har åsidosatts är ett tungt vägande skäl som kan utgöra hinder för verkställighet av en brottmålsdom som inte kan överklagas.

17 College van Beroep voor het bedrijfsleven undrar huruvida det skall göras undantag från det administrativa beslutets definitiva karaktär i ett sådant mål som den nationella domstolen har att ta ställning till. I detta mål har Kühne & Heitz för det första uttömt de

rättsmedel bolaget förfogade över, för det andra visade sig College van Beroep voor het bedrijfslevens tolkning av gemenskapsrätten strida mot en dom som meddelats senare av domstolen och för det tredje vände sig den berörda parten till det administrativa organet så snart han fått kännedom om domstolens dom.

18 Frågan är berättigad särskilt med hänsyn till artikel 234 EG, enligt vilken en domstol mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel är skyldig att begära förhandsavgörande från domstolen. År 1991 trodde College van het Beroep voor het bedrijfsleven felaktigt att den inte omfattades av denna skyldighet, eftersom den i enlighet med domen av den 6 oktober 1982 i mål 283/81, Cilfit m.fl. (REG 1982, s. 3415; svensk specialutgåva, volym 6, s. 513), ansåg att tolkningen av berörda undernummer inte gav utrymme för några tvivel. Den nationella domstolen önskar därför få klarhet i huruvida ett effektivt och fullständigt genomförande av gemenskapsrätten kräver att bestämmelsen om ett förvaltningsbesluts slutgiltighet, i ett mål av den typ som den nationella domstolen har att ta ställning till, skall mjukas upp.

19 Mot bakgrund av dessa överväganden beslutade College van het Beroep voor het bedrijfsleven att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen: "Innebär gemenskapsrätten, och i synnerhet principen om lojalitet inom gemenskapen i artikel 10 EG, att ett förvaltningsorgan, under de omständigheter som råder i det förevarande fallet, är skyldigt att ändra ett beslut som har blivit slutgiltigt för att gemenskapsrätten, vilken skall tolkas mot bakgrund av ett senare förhandsavgörande, skall garanteras full verkan?"

Tolkningsfrågan

20 Såsom domstolen redan har fastställt ankommer det på samtliga myndigheter i medlemsstaterna att inom ramen för sin behörighet säkerställa att gemenskapsrätten efterlevs (se dom av den 12 juni 1990 i mål C-8/88, Tyskland mot kommissionen, REG 1990, s. I-2321, punkt 13).

21 Den tolkning som domstolen gör, vid utövandet av den behörighet som den har enligt artikel 234 EG, av en gemenskapsrättslig bestämmelse klargör och preciserar i erforderlig utsträckning innebörden och räckvidden av denna bestämmelse, såsom den skall eller skulle ha tolkats och tillämpats från och med sitt ikraftträdande (se bland annat dom av den 27 mars 1980 i mål 61/79, Denavit italiana, REG 1980, s. 1205, punkt 16; svensk specialutgåva; volym 5, s. 149, och av den 10 februari 2000 i mål C-50/96, Deutsche Telekom, REG 2000, s. I-743, punkt 43).

22 Härav följer att en gemenskapsrättslig bestämmelse som tolkats på detta sätt skall tillämpas av ett förvaltningsorgan inom ramen för detta organs behörighet även på rättsliga förhållanden som uppstått och bildats innan domstolen meddelade sin dom i målet om förhandsavgörande.

23 Målet vid den nationella domstolen ger upphov till frågan huruvida det är nödvändigt att efterkomma denna skyldighet för att beakta en dom från domstolen i ett mål om förhandsavgörande, oavsett det faktum att ett meddelat förvaltningsbeslut blivit definitivt innan begäran om omprövning gjordes.

24 Domstolen erinrar om att rättssäkerheten ingår bland de allmänna principer som erkänns inom gemenskapsrätten. Ett förvaltningsbesluts definitiva karaktär, som uppstår sedan en rimlig frist för att väcka talan löpt ut eller sedan rättsmedlen uttömts, bidrar till denna säkerhet. Härav följer att det enligt gemenskapsrätten inte krävs att ett förvaltningsorgan i princip är skyldigt att ändra ett förvaltningsbeslut som erhållit en sådan definitiv karaktär.

25 Den nationella domstolen har emellertid preciserat att ett förvaltningsorgan enligt nederländsk rätt och under förutsättning att tredje mans intressen inte skadas alltid har rätt att ändra ett definitivt förvaltningsbeslut och att denna rätt, beroende på omständigheterna, kan medföra en skyldighet att dra tillbaka ett sådant beslut även om denna rätt inte ställer krav på att det behöriga organet systematiskt ändrar definitiva förvaltningsbeslut för att rätta sig efter senare rättspraxis. Denna domstols fråga avser huruvida en skyldighet att

ändra ett definitivt förvaltningsbeslut följer av gemenskapsrätten under sådana omständigheter som i målet vid den nationella domstolen.

26 Enligt handlingarna i målet är dessa omständigheter följande: Förvaltningsorganet har enligt nationell rätt för det första en möjlighet att ändra det definitiva beslutet i fråga. Förvaltningsbeslutet blir för det andra definitivt först till följd av en dom från en nationell domstol mot vars avgöranden talan inte kan väckas. För det tredje grundades denna dom på en tolkning av gemenskapsrätten som, med hänsyn till en senare dom från domstolen, var felaktig och gjordes utan att domstolen erhållit en begäran om förhandsavgörande i enlighet med föreskrifterna i artikel 234 tredje stycket EG. Den berörda parten vände sig för det fjärde till förvaltningsorganet så snart han fått kännedom om domstolens dom.

27 Under sådana omständigheter är förvaltningsorganet i enlighet med samarbetsskyldigheten i artikel 10 EG skyldigt att ompröva nämnda beslut för att beakta den tolkning av den relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelsen som domstolen gjort under tiden. Förvaltningsorganet skall utifrån resultatet av denna omprövning fastställa i vilken utsträckning organet skall ändra beslutet i fråga utan att skada tredje man intressen.

28 Med hänsyn till vad som ovan anförts skall den ställda frågan besvaras så, att samarbetsprincipen i artikel 10 EG ställer krav på att ett förvaltningsorgan, som har att ta ställning till en begäran om omprövning av ett definitivt förvaltningsbeslut, skall ompröva detta för att beakta den tolkning av den relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelsen som domstolen gjort under tiden under följande förutsättningar:

- Förvaltningsorganet har enligt nationell rätt behörighet att ändra beslutet.
- Beslutet i fråga har blivit definitivt som en följd av en dom från en nationell domstol som avgör målet i sista instans.
- Nämnda dom grundas, med hänsyn till rättspraxis från domstolen som meddelats efter denna dom, på en felaktig tolkning av gemenskapsrätten som gjorts utan att domstolen erhållit en begäran om förhandsavgörande i enlighet med föreskrifterna i artikel 234 tredje stycket EG.
- Den berörda parten vände sig till ett förvaltningsorgan så snart han fått kännedom om denna rättspraxis.

Rättegångskostnader

29 De kostnader som har förorsakats den nederländska och den franska regeringen, kommissionen samt Eftas övervakningsmyndighet, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående den fråga som genom beslut av den 1 november 2000 har ställts av College van Beroep voor het bedrijfsleven – följande dom:

Samarbetsprincipen i artikel 10 EG ställer krav på att ett förvaltningsorgan, som har att ta ställning till en begäran om omprövning av ett definitivt förvaltningsbeslut, skall ompröva detta för att beakta den tolkning av den relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelsen som domstolen gjort under tiden under följande förutsättningar:

- Förvaltningsorganet har enligt nationell rätt behörighet att ändra beslutet.
- Beslutet i fråga har blivit definitivt som en följd av en dom från en nationell domstol som avgör målet i sista instans.
- Nämnda dom grundas, med hänsyn till rättspraxis från domstolen som meddelats efter denna dom, på en felaktig tolkning av gemenskapsrätten som gjorts utan att domstolen erhållit en begäran om förhandsavgörande i enlighet med föreskrifterna i artikel 234 tredje stycket EG.

– Den berörda parten vände sig till förvaltningsorganet så snart han fått kännedom om denna rättspraxis från domstolen.

Skouris

Jann

Timmermans

Gulmann

Cunha Rodrigues

La Pergola

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

von Bahr

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 januari 2004.

R. Grass

V. Skouris

Justitiesekreterare

Ordförande

1 – Rättegångsspråk: nederländska.