Downloaded via the EU tax law app / web

Arrêt de la Cour
Zaak C-453/00

Kühne & Heitz NV
tegen
Productschap voor Pluimvee en Eieren

(verzoek van het College van Beroep voor het bedrijfsleven om een prejudiciële beslissing)

«Pluimveevlees – Restituties bij uitvoer – Achterwege laten van prejudiciële verwijzing – Definitief geworden besluit van bestuursorgaan – Gevolgen van na dat besluit gewezen prejudicieel arrest van Hof – Rechtszekerheid – Voorrang van gemeenschapsrecht – Beginsel van samenwerking – Artikel 10 EG»

Conclusie van advocaat-generaal P. Léger van 17 juni 2003 Arrest van het Hof van 13 januari 2004
Samenvatting van het arrest
Lidstaten – Verplichtingen – Verplichting tot samenwerking – Verplichting voor bestuursorgaan om definitief geworden besluit opnieuw te onderzoeken teneinde rekening te houden met uitlegging die Hof inmiddels aan relevante bepaling heeft gegeven – Voorwaarden
(Art. 10 EG en 234, derde alinea, EG) Ingevolge het in artikel 10 EG vervatte samenwerkingsbeginsel moet een bestuursorgaan een definitief geworden besluit desgevraagd opnieuw onderzoeken teneinde rekening te houden met de uitlegging die het Hof inmiddels aan de relevante bepaling heeft gegeven, wanneer:? het naar nationaal recht bevoegd is om op dat besluit terug te komen;? het in geding zijnde besluit definitief is geworden ten gevolge van een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep;? die uitspraak, gelet op latere rechtspraak van het Hof, berust op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG is verzocht om een prejudiciële beslissing, en? de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen.cf. punt 28 en dictum

ARREST VAN HET HOF
13 januari 2004 (1)

„Pluimveevlees – Restituties bij uitvoer – Achterwege laten van prejudiciële verwijzing – Definitief geworden besluit van bestuursorgaan – Gevolgen van na dat besluit gewezen prejudicieel arrest van het Hof – Rechtszekerheid – Voorrang van gemeenschapsrecht – Beginsel van samenwerking – Artikel 10 EG”

In zaak C-453/00,
betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland), in het aldaar aanhangig geding tussen
Kühne & Heitz NV

en

Productschap voor Pluimvee en Eieren,
om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van het gemeenschapsrecht, inzonderheid het in artikel 10 EG verankerde beginsel van samenwerking,wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,,

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann en J. N. Cunha Rodrigues, kamerpresidenten, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric (rapporteur) en S. von Bahr, rechters,
advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,
gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

? Kühne & Heitz NV, vertegenwoordigd door A. J. Braakman, advocaat,
? het Productschap voor Pluimvee en Eieren, vertegenwoordigd door C. M. den Hoed, adjunct algemeen secretaris,
? de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster als gemachtigde,
? de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en C. Vasak als gemachtigden,
? de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. van Rijn als gemachtigde,
? de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door B. Eiríksdóttir als gemachtigde,
gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Kühne & Heitz NV, vertegenwoordigd door A. J. Braakman; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en J. G. M. van Bakel als gemachtigde; de Franse regering, vertegenwoordigd door R. Abraham en C. Isidoro als gemachtigden; de Commissie, vertegenwoordigd door T. van Rijn, en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door B. Eiríksdóttir, ter terechtzitting van 9 oktober 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 juni 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij uitspraak van 1 november 2000, ingekomen bij het Hof op 11 december daaraanvolgend, heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven krachtens artikel 234 EG een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van het gemeenschapsrecht, inzonderheid het in artikel 10 EG verankerde beginsel van samenwerking.
2 Die vraag is gerezen in een geding tussen Kühne & Heitz NV (hierna: Kühne & Heitz) en het Productschap voor Pluimvee en Eieren (hierna: Productschap) ter zake van de betaling van uitvoerrestituties.
Rechtskader
3 Artikel 10 EG bepaalt: De lidstaten treffen alle algemene of bijzondere maatregelen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij vergemakkelijken de

vervulling van haar taak.Zij onthouden zich van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen.
4 De artikelen 4:6 en 8:88 van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht van 4 juni 1992 (Stb. 315), laatstelijk gewijzigd op 12 december 2001 (Stb. 664), luiden als volgt: Artikel 4:6
1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.
2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.
Artikel 8:88
1. De rechtbank kan op verzoek van een partij een onherroepelijk geworden uitspraak herzien op grond van feiten of omstandigheden die:
a) hebben plaatsgevonden vóór de uitspraak,
b) bij de indiener van het verzoekschrift vóór de uitspraak niet bekend waren en redelijkerwijs niet bekend konden zijn, en
c) waren zij bij de rechtbank eerder bekend geweest, tot een andere uitspraak zouden hebben kunnen leiden.
2. Hoofdstuk 6 en de titels 8.2 en 8.3 zijn voorzover nodig van overeenkomstige toepassing.
Het hoofdgeding
5 In de periode december 1986 tot en met december 1987 heeft Kühne & Heitz hoeveelheden pluimveedelen naar derde landen geëxporteerd. In haar aangiften bij de Nederlandse douane heeft zij deze aangegeven onder onderverdeling 02.02 B II e) 3 (dijen en delen daarvan, van ander pluimvee) van het gemeenschappelijk douanetarief. Op basis van deze aangifte heeft het Productschap de voor deze onderverdeling geldende exportrestituties toegekend en de overeenkomstige bedragen betaald.
6 Na verificatie heeft het Productschap de producten heringedeeld onder onderverdeling 02.02 B II ex g (andere). Overeenkomstig deze herindeling heeft het een bedrag van 970 950,98 NLG teruggevorderd.
7 Nadat haar bezwaar tegen de terugvordering ongegrond was verklaard, heeft Kühne & Heitz tegen deze afwijzing beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Bij uitspraak van 22 november 1991 (hierna: uitspraak van 22 november 1991) heeft dit het beroep verworpen, omdat het van oordeel was dat het betrokken product niet onder het begrip dijen in de zin van onderverdeling 02.02 B II e) 3 viel. Kühne & Heitz had in deze zaak niet verzocht, dat het Hof hierover een prejudiciële vraag zou worden gesteld.
8 Nadien heeft het Hof in zijn arrest van 5 oktober 1994, Voogd Vleesimport en -export (C-151/93, Jurispr. blz. I-4915), als volgt beslist:
20 Een poot waaraan een rugstuk vastzit, moet derhalve als dij in de zin van de postonderverdelingen 02.02 B II e) 3 van de oude nomenclatuur en 0207 41 51 000 van de nieuwe nomenclatuur worden ingedeeld, indien het rugstuk niet groot genoeg is om het product zijn wezenlijk karakter te verlenen.
21 Om uit te maken of dit het geval is, moet de nationale rechter, nu er ten tijde van de feiten geen communautaire regels ter zake bestonden, rekening houden met de nationale handelsgebruiken en de gebruikelijke uitsnijmethoden.
9 Naar aanleiding van het arrest Voogd Vleesimport en -export, reeds aangehaald, heeft Kühne & Heitz het Productschap verzocht om betaling van de haars inziens ten onrechte teruggevorderde restituties en van een bedrag ter zake van het meerdere aan restituties dat zij zou hebben ontvangen indien de na december 1987 uitgevoerde kippenpoten waren ingedeeld in overeenstemming met voormeld arrest.
10 Het Productschap heeft deze verzoeken afgewezen, welke afwijzing het, op bezwaar, bij besluit van 21 juli 1997 heeft gehandhaafd. Tegen dit laatste besluit heeft Kühne & Heitz het beroep ingesteld dat voorwerp is van het hoofdgeding.

De verwijzingsuitspraak en de prejudiciële vraag

. In zijn verwijzingsuitspraak wijst het College van Beroep voor het bedrijfsleven het tweede verzoek van Kühne & Heitz af, betreffende de betaling van een bedrag overeenkomend met het hoogste bedrag waarop deze vennootschap recht meent te hebben voor de exporten van na december 1987.

12 Aangaande het eerste verzoek van Kühne & Heitz, betreffende de betaling van de beweerdelijk ten onrechte van haar teruggevorderde restituties, preciseert het College van Beroep voor het bedrijfsleven dat een bestuursorgaan naar Nederlands recht in beginsel altijd bevoegd is terug te komen op een definitief geworden besluit. Het bestaan van een dergelijke bevoegdheid kan onder omstandigheden ook een verplichting impliceren om op dat besluit terug te komen.

13 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven is van oordeel dat het Productschap hieraan is voorbijgegaan, nu het zich op het standpunt heeft gesteld dat Kühne & Heitz uitsluitend om herziening door deze instantie van haar uitspraak van 22 november 1991 kon verzoeken. Het Productschap is derhalve van een onjuiste rechtsopvatting uitgegaan.

14 Hoewel op deze grond, aldus het College van Beroep voor het bedrijfsleven, vernietiging van het besluit van 21 juli 1997 in beginsel mogelijk zou zijn, acht het vernietiging in casu slechts nuttig en zinvol, indien zou vaststaan dat het Productschap niet alleen de bevoegdheid heeft om terug te komen op zijn eerdere besluit, maar bovendien verplicht is om per uitgevoerde zending opnieuw te onderzoeken of, en zo ja tot welk bedrag, recht op restitutie bestond.

15 Met betrekking tot het bestaan van een dergelijke verplichting tot heroverweging hanteert het College van Beroep voor het bedrijfsleven als uitgangspunt, dat rechtspraak die van latere datum is dan een definitief geworden besluit van een bestuursorgaan, op zichzelf geen afbreuk kan doen aan het definitieve karakter van dat besluit, ook niet indien, zoals voor de prejudiciële rechtspraak van het Hof van Justitie geldt, deze rechtspraak een vaststellend karakter heeft en het recht zoals dat door het Hof is vastgesteld, derhalve moet worden geacht vanaf de inwerkingtreding van het uitgelegde voorschrift zo te hebben gegolden, tenzij het Hof uitdrukkelijk anders heeft bepaald. Een opvatting, inhoudende dat besluiten die definitief zijn geworden als regel wel in overeenstemming met latere ? in casu communautaire ? rechtspraak zouden moeten worden gebracht, zou leiden tot een administratieve chaos en tot ernstige aantasting van de rechtszekerheid en kan derhalve niet worden aanvaard.

16 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven merkt op, dat in het Nederlandse recht evenwel onder omstandigheden wordt aanvaard dat latere rechtspraak gevolgen behoort te hebben voor zaken waarin geen rechtsmiddelen meer openstaan. Het wijst in dit verband op de rechtspraak van de Hoge Raad der Nederlanden ter zake van de consequenties voor strafzaken van uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Zo heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 1 februari 1991 (NJ 1991, 413) overwogen, dat een later blijkende schending van het fundamentele recht vervat in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, een doorslaggevende reden is die zich verzet tegen de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke strafrechtelijke veroordeling.

17 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven vraagt zich af of in een geval als het onderhavige, waarin Kühne & Heitz een uitputtend gebruik heeft gemaakt van de haar ten dienste staande rechtsmiddelen, waarin het College een uitlegging van het gemeenschapsrecht heeft gegeven die vervolgens blijkt af te wijken van de in een later arrest door het Hof gegeven uitlegging en waarin de belanghebbende zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk nadat zij kennis had gekregen van dat arrest van het Hof, niet het definitieve karakter van de besluitvorming moet worden doorbroken.

18 Deze vraag is volgens het College van Beroep voor het bedrijfsleven gerechtvaardigd tegen de achtergrond van met name artikel 234 EG, dat de hoogste rechter verplicht het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken. Het College van Beroep heeft zich in 1991 ten onrechte van deze verplichting ontslagen geacht, omdat het overeenkomstig het arrest van

6 oktober 1982, Cilfit e.a. (283/81, Jurispr. blz. 3415), van oordeel was dat de uitlegging van de betrokken tariefonderverdelingen niet voor twijfel vatbaar was. Het College vraagt zich dan ook af, of de doeltreffende en volle werking van het gemeenschapsrecht vereist dat in een geval als het onderhavige de regel van het definitieve karakter van een besluit wordt versoepeld.

19 In het licht van de voorgaande overwegingen heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven besloten, de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen: Brengt het gemeenschapsrecht, waarbij met name valt te denken aan het beginsel van de gemeenschapstrouw als vervat in artikel 10 EG, in omstandigheden als in de overwegingen van deze uitspraak geschetst, mee dat een bestuursorgaan verplicht is om terug te komen op een beslissing die definitief is geworden, teneinde de volle werking van het gemeenschapsrecht, zoals dit blijkens het antwoord op een latere prejudiciële verwijzing moet worden uitgelegd, te verzekeren?

De prejudiciële vraag

20 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, dienen alle autoriteiten van de lidstaten in de uitoefening van hun bevoegdheden de eerbiediging van de regels van gemeenschapsrecht te verzekeren (zie arrest van 12 juni 1990, Duitsland/Commissie, C-8/88, Jurispr. blz. I-2321, punt 13).

21 De uitlegging die het Hof krachtens de hem bij artikel 234 EG verleende bevoegdheid geeft aan een regel van gemeenschapsrecht, verklaart en preciseert, voorzover dat nodig is, de betekenis en strekking van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden verstaan en toegepast (zie met name arresten van 27 maart 1980, Denkavit italiana, 61/79, Jurispr. blz. 1205, punt 16, en 10 februari 2000, Deutsche Telekom, C-50/96, Jurispr. blz. I-743, punt 43).

22 Hieruit volgt dat een aldus uitgelegde regel van gemeenschapsrecht door een bestuursorgaan in de uitoefening van zijn bevoegdheden ook moet worden toegepast op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan vóór het arrest van het Hof waarin uitspraak wordt gedaan over het verzoek om uitlegging.

23 Het hoofdgeding werpt de vraag op, of deze verplichting in acht moet worden genomen ondanks een besluit van een bestuursorgaan dat definitief is geworden voordat wordt verzocht om herziening van dat besluit teneinde rekening te houden met een arrest van het Hof waarin uitspraak wordt gedaan op een verzoek om een prejudiciële beslissing.

24 Er zij aan herinnerd, dat de rechtszekerheid tot de in het gemeenschapsrecht erkende algemene beginselen behoort. Dat een besluit van een bestuursorgaan definitief wordt na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen, draagt bij tot die zekerheid. Bijgevolg vereist het gemeenschapsrecht niet dat een bestuursorgaan in beginsel moet terugkomen op een besluit dat aldus definitief is geworden.

25 De verwijzende rechter heeft evenwel gepreciseerd dat naar Nederlands recht een bestuursorgaan steeds de bevoegdheid heeft terug te komen op een definitief geworden besluit, mits de belangen van derden in acht worden genomen, en dat onder omstandigheden het bestaan van een dergelijke bevoegdheid een verplichting tot intrekking van een dergelijk besluit kan impliceren, ook al vereist dat recht niet dat het bevoegde orgaan stelselmatig terugkomt op definitief geworden besluiten teneinde rekening te houden met rechterlijke uitspraken van latere datum. Met de gestelde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of in omstandigheden als die van het hoofdgeding uit het gemeenschapsrecht een verplichting tot herziening van een definitief geworden besluit van een bestuursorgaan voortvloeit.

26 Die omstandigheden zijn blijkens het dossier de volgende. In de eerste plaats biedt het nationale recht het bestuursorgaan de mogelijkheid, terug te komen op het definitief geworden besluit in geding. In de tweede plaats is dit laatste pas definitief geworden ten gevolge van een uitspraak van een rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor beroep in rechte. In de derde plaats was die uitspraak gebaseerd op een uitlegging van het gemeenschapsrecht die, gelet op een later arrest van het Hof, onjuist

was en was gegeven zonder dat dit laatste overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG was verzocht om een prejudiciële beslissing. In de vierde plaats heeft de belanghebbende zich tot het bestuursorgaan gewend onmiddellijk na kennis te hebben genomen van het arrest van het Hof.

27 In die omstandigheden is het betrokken bestuursorgaan krachtens het in artikel 10 EG vervatte samenwerkingsbeginsel gehouden, zijn besluit opnieuw te onderzoeken teneinde rekening te houden met de uitlegging die het Hof inmiddels aan de relevante bepaling van gemeenschapsrecht heeft gegeven. Aan de hand van de resultaten van dat heronderzoek zal dat orgaan moeten bepalen, in hoeverre het, zonder de belangen van derden te schaden, op het betrokken besluit dient terug te komen.

28 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vraag worden geantwoord, dat een bestuursorgaan ingevolge het in artikel 10 EG vervatte samenwerkingsbeginsel een definitief geworden besluit desgevraagd opnieuw moet onderzoeken teneinde rekening te houden met de uitlegging die het Hof inmiddels aan de relevante bepaling van gemeenschapsrecht heeft gegeven, wanneer:

? hij naar nationaal recht bevoegd is om op dat besluit terug te komen; hij naar nationaal recht bevoegd is om op dat besluit terug te komen;

? het in geding zijnde besluit definitief is geworden ten gevolge van een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep; het in geding zijnde besluit definitief is geworden ten gevolge van een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep;

? voormelde uitspraak, gelet op latere rechtspraak van het Hof, berust op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG is verzocht om een prejudiciële beslissing, en voormelde uitspraak, gelet op latere rechtspraak van het Hof, berust op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG is verzocht om een prejudiciële beslissing, en

? de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen. de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen.

Kosten

29 De kosten door de Nederlandse en de Franse regering, de Commissie en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het College van Beroep voor het bedrijfsleven bij uitspraak van 1 november 2000 gestelde vraag, verklaart voor recht:

? hij naar nationaal recht bevoegd is om op dat besluit terug te komen;

? het in geding zijnde besluit definitief is geworden ten gevolge van een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep;

? voormelde uitspraak, gelet op latere rechtspraak van het Hof, berust op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG is verzocht om een prejudiciële beslissing, en

? de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen.

Skouris

Jann

Timmermans

Gulmann

Cunha Rodrigues

La Pergola

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

von Bahr

von Bahr

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 januari 2004.
De griffier

De president

R. Grass

V. Skouris

1 – Procestaal: Nederlands.