CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER

van 17 juni 2003 [1]

1. Verzet het gemeenschapsrecht zich ertegen, dat een nationaal bestuursorgaan een op het gemeenschapsrecht gebaseerd verzoek om betaling afwijst op grond dat dit verzoek strekt tot betwisting van een beschikking van eerdere datum, die definitief is geworden nadat het daartegen ingestelde beroep is verworpen bij een onherroepelijk geworden rechterlijke beslissing met gezag van gewijsde, wanneer deze definitief geworden beschikking gebaseerd is op een uitlegging van het gemeenschapsrecht die niet strookt met de uitlegging door het Hof in een later prejudicieel arrest?

2. Dit is in wezen de principevraag die het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft gesteld in het kader van een geschil over de tariefindeling van pluimveevlees en over de vaststelling van het bedrag aan uitvoerrestituties die daaruit voor de exporteur zouden voortvloeien.

I — Juridisch kader

A — *Communautaire regelgeving*

3. Bij verordening (EEG) nr. 2777/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee [2], is een stelsel van restituties bij de uitvoer naar derde landen ingevoerd. Dit stelsel beoogt zowel het concurrerend vermogen van Europese producten op de wereldmarkt te verzekeren door middel van een verlaging van de exportprijs (deze in het algemeen hoge prijs binnen de Europese Gemeenschap wordt verlaagd tot de prijs van de wereldmarkt), als aan de betrokken landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren door middel van de betaling aan de exporteurs van bepaalde bedragen (of restituties) waarvan de hoogte overeenkomt met dit prijsverschil.

4. De hoogte van de restituties wordt bepaald aan de hand van de tariefindeling

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — PB L 282, blz. 77.

van de exportproducten. De lijst van producten waarvoor een uitvoerrestitutie wordt toegekend alsmede het bedrag van deze restitutie worden vastgesteld bij een verordening van de Commissie die voor een periode van ongeveer drie maanden geldt, afhankelijk van de ontwikkelingen op de betrokken markt. Zo waren gedurende de voor het hoofdgeding relevante periode (van december 1986 tot en met december 1987) vijf verordeningen van dit type van toepassing. [3]

B — *Nationale regelgeving*

5. Artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht [4] bevat een aantal bepalingen betreffende de herziening van een beschikking. Het eerste lid ervan bepaalt dat „[i]ndien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, [...] de aanvrager gehouden [is] nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden". In het tweede lid wordt hieraan toegevoegd dat „[w]anneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, [...] het bestuursorgaan de aanvraag [kan] afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking".

6. Voorts bepaalt artikel 8:88, lid 1, van voornoemde wet, dat „[d]e rechtbank [...] op verzoek van een partij een onherroepelijk geworden uitspraak [kan] 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".

II — De feiten en het hoofdgeding

7. In de periode van december 1986 tot en met december 1987 heeft de te Nederland gevestigde vennootschap Kühne & Heitz NV (hierna: „Kühne & Heitz") bij de Nederlandse douaneautoriteiten meermalen aangifte gedaan met het oog op de toekenning van uitvoerrestituties voor partijen pluimveevlees. Deze goederen werden aangegeven als vallende onder postonder-

3 — Verordeningen van de Commissie (EEG) nr. 3176/86 van 17 oktober 1986 (PB L 295, blz. 14); nr. 267/87 van 28 januari 1987 (PB L 26, blz. 33); nr. 1151/87 van 27 april 1987 (PB L 111, blz. 21); nr. 2800/87 van 18 september 1987 (PB L 268, blz. 47), en nr. 3205/87 van 27 oktober 1987 (PB L 306, blz. 7) tot vaststelling van de uitvoerrestituties in de sector slachtpluimvee.

4 — Wet van 4 juni 1992 (Stb. 1992, 315), herhaaldelijk gewijzigd, onder meer op 12 december 2001 (Stb. 2001, 664).

verdeling 02.02 B II e) 3 („dijen en delen daarvan, van ander pluimvee [dan van kalkoenen]") volgens de nomenclatuur van de verordeningen nrs. 3176/86, 267/87, 1151/87, 2800/87 en 3205/87.

8. Overeenkomstig de in deze verschillende aangiften vermelde tariefindeling van de producten heeft het Productschap voor Pluimvee en Eieren (hierna: „Productschap") [5] Kühne & Heitz de aangevraagde uitvoerrestituties toegekend en de overeenkomstige bedragen betaald, waarna het de waarborg die deze onderneming had gesteld tot zekerheid van de voorfinanciering van voornoemde bedragen, dat wil zeggen de betaling daarvan voordat de export zou plaatsvinden, heeft vrijgegeven (hierna: „eerste beschikking"). [6]

9. Op 1 maart 1990 heeft het Productschap na verificatie van de aard van de uitgevoerde producten, van de exporterende onderneming een bedrag van 970 950,98 NLG teruggevorderd en haar gelast de vrijgegeven waarborg opnieuw te stellen (hierna: „tweede beschikking"). Sommige aangiften ten uitvoer van deze onderneming zouden namelijk een onjuiste tariefindeling van de betrokken producten bevatten, met als gevolg dat het bedrag van de restituties onjuist was berekend en een hoger bedrag was betaald dan waarop de onderneming recht had. Aangezien de betrokken kippendijen een rugstuk bevatten, hadden zij moeten worden aangegeven onder postonderverdeling 02.02 B II ex g („andere"), die als restpost geldt voor pluimveedelen met been die niet specifiek onder een andere onderverdeling vallen. [7]

10. Kühne & Heitz heeft tegen deze beschikking bezwaar aangetekend teneinde zich te verzetten tegen de terugbetaling van het bedrag aan uitvoerrestituties dat zij te veel zou hebben ontvangen. Bij beschikking van 13 december 1990 heeft het Productschap dit bezwaar ongegrond verklaard (derde beschikking).

11. De exporterende onderneming heeft tegen laatstgenoemde beschikking beroep ingesteld bij het College van Beroep. [8] Bij uitspraak van 22 november 1991 is dit beroep verworpen op grond dat onder de in de litigieuze aangiften vermelde onderverdeling 02.02 B II e) 3 slechts producten kunnen vallen die strikt beantwoorden aan de omschrijving in de bijlage bij de toepasselijke verordeningen, dat wil zeggen uitsluitend „dijen en delen daarvan", met

5 — [Voetnoot niet van belang voor de Nederlandse vertaling.]

6 — Omwille van de leesbaarheid en een goed begrip van de feiten en de procedure in het hoofdgeding, zal ik de volgorde benadrukken waarin de verschillende, in de onderhavige procedure centraal staande beschikkingen zijn gegeven.

7 — Uit de verordeningen nrs. 3176/86, 267/87, 1151/87, 2800/87 en 3205/87, die ten tijde van de feiten van het hoofdgeding van toepassing waren, volgt dat het bedrag van de restituties overeenkomstig postonderverdeling 02.02 B II ex g circa twee à drie keer lager ligt dan het bedrag overeenkomstig de in de litigieuze aangiften opgegeven postonderverdeling 02.02 B II e) 3.

8 — [Voetnoot niet van belang voor de Nederlandse vertaling.]

uitsluiting van elk ander deel. Kippendijen met een deel van de rug voldoen niet aan deze nauwkeurige omschrijving en vallen dus onder tariefrestpost 02.02 B II ex g, in plaats van onder de in de litigieuze aangiften vermelde onderverdeling.

12. Het College van Beroep overwoog op dit punt, dat de uitlegging van voornoemde postonderverdelingen, gelet op de omschrijving daarvan, geen enkele gewettigde twijfel opriep die het stellen van een prejudiciële vraag rechtvaardigde. Het wees erop, dat de in geding zijnde situatie verschilde van die waarover het zich eerder had moeten buigen in het kader van een geschil over de uitlegging van verordening (EEG) nr. 2787/81 van de Commissie van 25 september 1981 tot vaststelling van de uitvoerrestituties in de sector rundvlees.[9] Omdat het College van Beroep in die zaak namelijk van oordeel was dat, gelet op de bewoordingen ervan, gerede twijfel mogelijk was over de betekenis en strekking van sommige tariefpostonderverdelingen, had het toen besloten het Hof een prejudiciële vraag te stellen.[10]

13. Bij arrest van 5 oktober 1994, Voogd Vleesimport en -export[11], heeft het Hof beslist dat „een [kippen]poot waaraan een rugstuk vastzit, [...] 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 [moet] worden ingedeeld, indien het rugstuk niet groot genoeg is om het product zijn wezenlijk karakter ter verlenen".[12] Het Hof heeft hieraan toegevoegd: „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."[13]

14. Met een beroep op dit prejudiciële arrest heeft Kühne & Heitz het Productschap op 13 december 1994 en 3 januari 1995 verzocht om betaling van bepaalde bedragen, welke onder meer overeenkomen met het bedrag van de uitvoerrestituties over de periode december 1986 tot en met december 1987 die ten onrechte van haar zouden zijn teruggevorderd, vermeerderd met de wettelijke rente (hierna: „eerste onderdeel van het verzoek"). Daarnaast heeft zij verzocht om betaling van een

9 — PB L 271, blz. 44.

10 — Het Hof heeft deze prejudiciële vraag beantwoord in zijn arrest van 18 januari 1984, Ekro (372/82, Jurispr. blz. 107).

11 — C-151/93, Jurispr. blz. I-4915. Dit arrest is gewezen ter beantwoording van een prejudiciële vraag van een Nederlandse rechter in een in hoger beroep dienende strafzaak, na de veroordeling in eerste aanleg van een onderneming wegens het feit dat zij bij de uitvoer van pluimveevlees naar derde landen op sommige exportformulieren onjuist gebleken tariefposten had vermeld teneinde in aanmerking te komen voor restituties.

12 — Punt 20. De oude nomenclatuur waarnaar wordt verwezen, is die welke voorkomt in de bijlage bij de verordeningen nrs. 267/87, 1151/87 en 2800/87 (welke verordeningen eveneens van toepassing zijn op het hoofdgeding).

13 — Punt 21.

bedrag overeenkomend met het bedrag van de restituties over de periode na december 1987 waarop zij recht zou hebben gehad indien de kippenpoten waren ingedeeld onder tariefonderverdeling 02.02 B II e) 3, zulks overeenkomstig de uitlegging van de nomenclatuur door het Hof in het reeds aangehaalde arrest Voogd Vleesimport en -export (hierna: „tweede onderdeel van het verzoek").

15. Het Productschap heeft dit verzoek bij beschikking van 11 mei 1995 in zijn geheel afgewezen (vierde beschikking). De exporterende onderneming heeft hiertegen bezwaar aangetekend, dat is afgewezen bij beschikking van het Productschap van 21 juli 1997 (vijfde beschikking; hierna: „bestreden beschikking").

16. Deze afwijzende beschikking berust, wat het eerste onderdeel van het verzoek betreft, op de volgende motivering. Om te beginnen hebben arresten van het Hof in het algemeen slechts gevolgen voor de toekomst. Zij kunnen enkel directe gevolgen teweegbrengen in gevallen die niet reeds door een nationale rechter zijn berecht. Bovendien blijft de vraag of en in hoeverre een uitspraak van het College van Beroep (zoals die van 22 november 1991) nog voor herziening vatbaar is, uitsluitend voorbehouden aan deze nationale rechter. Wat het tweede onderdeel van het verzoek betreft, wordt in de beschikking overwogen dat de betrokken restituties zijn toegekend op basis van de aangiften van de exporterende onderneming, terwijl deze onderneming bovendien geen bezwaar heeft gemaakt tegen de desbetreffende beschikkingen.

17. Kühne & Heitz heeft tegen deze afwijzende beschikking beroep ingesteld bij het College van Beroep (de verwijzende rechter).

18. Met betrekking tot het eerste onderdeel van haar verzoek verduidelijkt de verzoekende onderneming, dat dit er slechts toe strekt een nieuwe beschikking te verkrijgen na een inhoudelijke herziening van de betrokken situatie in het licht van de nieuwe feiten of de gewijzigde omstandigheden die worden gevormd door het arrest Voogd Vleesimport en -export, reeds aangehaald, zulks overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:6, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht. Zij beoogt hiermee niet een herziening van de betrokken rechterlijke uitspraak te bewerkstelligen. Subsidiair stelt de verzoekende onderneming, dat het Productschap en het College van Beroep zich in het licht van de voornoemde arresten Ekro en Voogd Vleesimport en -export schuldig hebben gemaakt aan een gekwalificeerde schending van het gemeenschapsrecht, die recht geeft op vergoeding van de door haar geleden schade, welke vergoeding dient te geschieden in de vorm van een teruggaaf van het bedrag aan restituties dat zij ten onrechte heeft terugbetaald. Tot staving van het tweede onderdeel van haar verzoek beroept de verzoekende onderneming zich eveneens op een recht op vergoeding, teneinde het aanvullend bedrag aan restituties te innen waarop zij voor de uitvoer in de periode na december 1987 aanspraak meent te hebben gehad.

19. Het Productschap betwist de stellingen van de exporterende onderneming. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het verzoek betoogt het, dat de uitspraak

van het College van Beroep van 22 november 1991 kracht van gewijsde heeft en dat naar Nederlands recht een later arrest van het Hof geen grond voor herziening daarvan oplevert; hoe dan ook is volgens het Productschap geen sprake van een voldoende gekwalificeerde schending van het gemeenschapsrecht in de zin van de arresten Brasserie du pêcheur en Factortame [14] en Hedley Lomas. [15]

III — De prejudiciële vraag

20. Gelet op de standpunten van partijen 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?"

21. Deze vraag houdt verband met het eerste onderdeel van het verzoek van de verzoekende onderneming. De concrete omstandigheden waarnaar wordt verwezen, zijn de volgende. [16] In de eerste plaats heeft voornoemde onderneming de haar openstaande rechtsmiddelen uitgeput. In de tweede plaats heeft het College van Beroep in zijn uitspraak van 22 november 1991 aan het gemeenschapsrecht een uitlegging gegeven die blijkt af te wijken van de uitlegging die het Hof daarna in het arrest Voogd Vleesimport en -export, voornoemd, heeft gegeven. In de derde plaats heeft het daarbij verzuimd het Hof een prejudiciële vraag te stellen, van welke verplichting het zich destijds — zijns inziens ten onrechte — ontslagen achtte in het licht van de ter zake geldende rechtspraak van het Hof. [17] In de vierde plaats heeft de verzoekende onderneming onverwijld na kennisneming van het arrest Voogd Vleesimport en -export, voornoemd, actie bij de overheid ondernomen.

22. De verwijzende rechter wenst met zijn vraag dan ook te vernemen, of het gemeenschapsrecht voorschrijft dat een nationale beschikking door het bestuursorgaan waarvan zij afkomstig is wordt herzien en eventueel ingetrokken wanneer deze beschikking, die na uitputting van de interne rechtsmiddelen definitief is geworden, in strijd blijkt te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dat door het Hof in een later prejudicieel arrest is uitgelegd.

14 — Arrest van 5 maart 1996 (C-46/93 en C-48/93, Jurispr. blz. I-1029).

15 — Arrest van 23 mei 1996 (C-5/94, Jurispr. blz. I-2553).

16 — Zie punt 6.4, tiende alinea, van de verwijzingsuitspraak.

17 — Zie met name arrest Ekro, reeds aangehaald.

23. Blijkens de verwijzingsuitspraak vraagt het College van Beroep zich in het algemeen af, of een dergelijke herziening of zelfs intrekking van een beschikking, hetgeen in het Nederlands recht als een loutere mogelijkheid is geconstrueerd, krachtens het gemeenschapsrecht verplicht kan zijn. [18]

24. De verwijzende rechter onderstreept in dit verband, dat de bestreden beschikking reeds voor vernietiging in aanmerking komt omdat daarin is uitgegaan van een onjuiste opvatting van het nationaal recht; anders dan deze beschikking namelijk doet vermoeden, staat geen enkele Nederlandse rechtsregel eraan in de weg dat een bestuursorgaan terugkomt op een door hem genomen beslissing die definitief is geworden als gevolg van de uitputting van de daartegen openstaande rechtsmiddelen, zelfs niet indien er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn.

25. Niettemin acht de verwijzende rechter vernietiging van de bestreden beschikking slechts nuttig en zinvol, indien zou vaststaan dat het Productschap niet alleen de *bevoegdheid* heeft om terug te komen op zijn eerdere beschikking, maar ook *verplicht* is om per uitgevoerde zending opnieuw te onderzoeken of en, zo ja, tot welk bedrag recht op restitutie bestond. Mocht het Productschap — krachtens het gemeenschapsrecht — verplicht zijn tot een dergelijke herziening, dan zou de bestreden beschikking a fortiori moeten worden vernietigd. [19]

26. Uit de feiten en het procesverloop in het hoofdgeding kan worden opgemaakt, dat de bestreden beschikking uitgaat van het postulaat dat prejudiciële arresten slechts directe gevolgen kunnen teweegbrengen in gevallen die niet reeds (definitief) door de nationale rechter berecht zijn. Het zou namelijk indruisen tegen het beginsel van het gezag van gewijsde indien een nationaal bestuursorgaan een nieuw verzoek, dat strekt tot betwisting van een eerdere beschikking die definitief is geworden na de verwerping van het daartegen ingestelde beroep, toewees.

27. De verwijzing in de bestreden beschikking naar de vraag, of en in hoeverre de uitspraak van het College van Beroep van 22 november 1991 — naar intern recht — nog voor herziening vatbaar is, moet tegen deze achtergrond worden bezien. Het Productschap heeft in de procedure voor de nationale rechter opgemerkt dat het buitengewone rechtsmiddel van herziening uitgesloten is, omdat het bij de toepassing van artikel 8:88 van de Algemene wet bestuursrecht moet gaan om een feit dat zich vóór de uitspraak van het College van Beroep

18 — Zie punt 6.4, derde alinea, van de verwijzingsuitspraak.

19 — Zie punt 6.4, tweede en derde alinea, van de verwijzingsuitspraak.

heeft voorgedaan, terwijl het arrest Voogd Vleesimport en -export, voornoemd, na die datum door het Hof is gewezen.[20] Dit betekent volgens het Productschap, dat de uitspraak van het College van Beroep kracht van gewijsde heeft, zodat daartegen in rechte niet meer kan worden opgekomen.[21] In dergelijke omstandigheden is er geen enkele reden om het nieuwe verzoek van de exporterende onderneming toe te wijzen, zelfs indien de betrokken kippendelen thans overeenkomstig voornoemd arrest Voogd Vleesimport en -export anders zouden moeten worden ingedeeld.[22]

28. De gestelde prejudiciële vraag komt er naar mijn mening dan ook in hoofdzaak op neer of het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 10 EG, zich ertegen verzet dat een nationaal bestuursorgaan een op het gemeenschapsrecht gebaseerd verzoek om betaling afwijst op grond dat dit verzoek strekt tot betwisting van een eerdere beschikking die definitief is geworden doordat het daartegen ingestelde beroep is verworpen bij een onherroepelijk geworden uitspraak die gezag van gewijsde heeft, wanneer deze definitieve beschikking berust op een uitlegging van het gemeenschapsrecht die door een nadien gewezen prejudicieel arrest is ontkracht.

29. Om ten slotte elke onduidelijkheid over de betekenis van de prejudiciële vraag uit de weg te ruimen, wijs ik erop dat het hier niet gaat om de eventuele aansprakelijkheid van de betrokken lidstaat wegens een gestelde schending van het gemeenschapsrecht. Dat is een andere vraag, die door de verwijzende rechter niet wordt gesteld. Zoals de Nederlandse regering ter terechtzitting overigens heeft onderstreept, zou het College van Beroep niet bevoegd zijn hierover een uitspraak te doen, omdat dergelijke aansprakelijkheidsgeschillen tot de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechter behoren.

IV — Opmerkingen van partijen

30. Kühne & Heitz stelt dat de tweede beschikking (houdende terugvordering van de betrokken restituties), die door het College van Beroep in stand is gelaten, in strijd is met de rechtspraak van het Hof ten tijde van de feiten (met name het arrest Ekro, reeds aangehaald), zoals deze nadien is bevestigd in het arrest Voogd Vleesimport en -export, reeds aangehaald. Primair betoogt zij, dat het Productschap verplicht is om terug te komen op deze tweede beschikking, omdat dit het enige haar ten dienste staande rechtsmiddel is (nu de interne rechtsmiddelen zijn uitgeput) of althans het meest doeltreffende rechtsmiddel om de volle werking van het gemeenschapsrecht te verzekeren (omdat dit minder langdurig en kostbaar is dan de indiening van een schadevordering tegen de Nederlandse Staat). Subsidiair voert de exporterende onderneming aan, dat de

20 — Zie punt 5, derde alinea, van de verwijzingsuitspraak.
21 — Idem.
22 — Idem.

betrokken lidstaat aansprakelijk is wegens gekwalificeerde schending van het gemeenschapsrecht, in de eerste plaats door de rechter (het College van Beroep) en in mindere mate door het bestuur (het Productschap).

31. Het Productschap betoogt dat de invoering van een verplichting tot herziening van beschikkingen, met name in omstandigheden als de onderhavige, tot een onaanvaardbare situatie voor de bestuursorganen zou leiden uit het oogpunt van het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van het gezag van gewijsde. Overigens acht het Productschap de inzet van een eventuele herziening in casu hoofdzakelijk theoretisch, omdat het zijns inziens niet langer mogelijk is de gevolgen van het arrest Voogd Vleesimport en -export, reeds aangehaald, volledig door te trekken, nu actuele gegevens over de omvang van de betrokken rugstukken ontbreken.

32. Evenals het Productschap verzet de Nederlandse regering zich tegen de invoering van een algemene verplichting voor de lidstaten om terug te komen op beschikkingen. Met een beroep op de beginselen van procesautonomie en rechtszekerheid betoogt zij, dat het in beginsel definitieve karakter van uitspraken die kracht van gewijsde hebben en van beschikkingen die niet zijn aangevochten of vernietigd, zoals onder meer in het Nederlandse rechtsstelsel is voorzien, in overeenstemming is met de door het Hof geformuleerde beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Bovendien kunnen de concrete omstandigheden in casu geen uitzondering op de onaantastbaarheid van de betrokken beschikkingen rechtvaardigen.

33. Volgens de Franse regering moeten het rechtszekerheidsbeginsel en de eerbiediging van het gezag van gewijsde, die daarvan de uitdrukking vormt, noodzakelijkerwijs prevaleren boven het rechtmatigheidsbeginsel. Dit geldt ook in gevallen waarin tegen de betrokken beschikking geen beroep is ingesteld of dit beroep wegens termijnoverschrijding niet-ontvankelijk is verklaard. Bovendien zou de invoering in het gemeenschapsrecht van een verplichting tot herziening van een definitief geworden beschikking het beginsel van procesautonomie op losse schroeven zetten. Bijgevolg moet de onderhavige prejudiciële vraag ontkennend worden beantwoord, mits het gelijkwaardigheidsbeginsel, waaraan de lidstaten in het kader van de procesautonomie onderworpen blijven, in acht wordt genomen.

34. De Commissie van de Europese Gemeenschappen deelt de opvatting van de Nederlandse en de Franse regering dat de gestelde vraag ontkennend moet worden beantwoord, hetzij op grond van het rechtszekerheidsbeginsel, hetzij op grond van het beginsel van de procesautonomie, waarbij zij een lichte voorkeur uitspreekt voor de eerste optie.

35. Ook de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA (Europese Vrijhandelsassociatie) bepleit een ontkennend antwoord in verband met de procesautonomie.

V — Analyse

36. Evenals prejudiciële arresten waarbij de ongeldigheid van een gemeenschapshandeling wordt vastgesteld [23], hebben prejudiciële uitleggingsarresten in beginsel terugwerkende kracht.

37. Het is immers vaste rechtspraak dat „de uitlegging die het Hof krachtens de hem bij artikel 177 van het Verdrag [thans artikel 234 EG] verleende bevoegdheid geeft aan een voorschrift van gemeenschapsrecht, de betekenis en strekking van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden verstaan en toegepast, [...] verklaart en preciseert". [24]

38. Een prejudicieel arrest is louter declaratoir en niet constitutief van aard, zodat het in beginsel „tot de datum van inwerkingtreding van het uitgelegde voorschrift terugwerkt". [25] Volgens de hiervóór aangehaalde vaste rechtspraak betekent dit, dat „het aldus uitgelegde voorschrift [...] door de rechter [kan en moet] worden toegepast op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan en tot stand gekomen vóór het arrest waarbij op het verzoek om uitlegging is beslist, indien voor het overige is voldaan aan de voorwaarden waaronder een geschil over de toepassing van dat voorschrift voor de bevoegde rechter kan worden gebracht". [26]

39. Door een dergelijk beginsel wordt voorkomen dat de toepassing van het gemeenschapsrecht met de tijd verandert, omdat daardoor afbreuk zou worden gedaan aan de uniforme toepassing en de volle werking ervan. Het is inherent aan het doel van de prejudiciële procedure, dat erin bestaat een uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht in alle lidstaten door middel van een procedure van gerechtelijke samenwerking te verzekeren. [27]

40. Alleen in een buitengewoon geval, namelijk in het arrest van 8 april 1976, Defrenne, heeft het Hof zich — voor het

23 — Zie arrest van 26 april 1994, Roquette Frères (C-228/92, Jurispr. blz. I-1445, punt 17).

24 — Dit beginsel is geformuleerd in de arresten van 27 maart 1980, Denkavit italiana (61/79, Jurispr. blz. 1205, punt 16), en Salumi e.a. (66/79, 127/79 en 128/79, Jurispr. blz. 1237, punt 9), en is herhaaldelijk opnieuw bevestigd, onder meer in de arresten van 10 juli 1980, Ariete (811/79, Jurispr. blz. 2545, punt 6); Mireco (826/79, Jurispr. blz. 2559, punt 7); 2 februari 1988, Barra e.a. (309/85, Jurispr. blz. 355, punt 11); Blaizot e.a. (24/86, Jurispr. blz. 379, punt 27); 6 juli 1995, BP Soupergaz (C-62/93, Jurispr. blz. I-1883, punt 39); 11 augustus 1995, Roders e.a. (C-367/93—C-377/93, Jurispr. blz. I-2229, punt 42); 19 oktober 1995, Richardson (C-137/94, Jurispr. blz. I-3407, punt 31); 15 december 1995, Bosman (C-415/93, Jurispr. blz. I-4921, punt 141); 13 februari 1996, Bautiaa en Société française maritime (C-197/94 en C-252/94, Jurispr. blz. I-505, punt 47); 2 december 1997, Fantask e.a. (C-188/95, Jurispr. blz. I-6783, punt 36); 15 september 1998, Edis (C-231/96, Jurispr. blz. I-4951, punt 15); 4 mei 1999, Sürül (C-262/96, Jurispr. blz. I-2685, punt 107); 20 september 2001, Grzelczyk (C-184/99, Jurispr. blz. I-6193, punt 50), en 3 oktober 2002, Barreira Pérez (C-347/00, Jurispr. blz. I-8191, punt 44).

25 — Zie onder meer arrest Richardson, reeds aangehaald (punt 33).

26 — Zie de in voetnoot 24 aangehaalde rechtspraak.

27 — Zie onder meer arresten van 16 januari 1974, Rheinmühlen (166/73, Jurispr. blz. 33, blz. 2), en 6 oktober 1982, Cilfit e.a. (283/81, Jurispr. blz. 3415, punt 7). Deze uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht is inzonderheid geboden wanneer het gaat om de geldigheid van een gemeenschapshandeling in plaats van slechts om de uitlegging daarvan. Zie in deze zin arrest van 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, Jurispr. blz. 4199, punt 15).

eerst — bevoegd verklaard (waarbij het verder ging dan de formulering van artikel 234 EG toelaat)[28] om de terugwerkende kracht van zijn prejudiciële uitleggingsarresten te beperken, gelet op dwingende overwegingen van rechtszekerheid in verband met de in geding zijnde openbare en particuliere belangen.[29]

41. Zoals vervolgens in de reeds aangehaalde arresten Roders e.a. alsmede Bautiaa en Société française maritime is onderstreept, „heeft [het Hof] slechts in zeer specifieke omstandigheden van deze mogelijkheid gebruikgemaakt".[30] Daarvan was volgens deze arresten sprake „wanneer er een gevaar bestond voor ernstige economische gevolgen, inzonderheid gezien het grote aantal op basis van [een] geldig geachte wettelijke regeling te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen, en wanneer bleek dat de particulieren en de nationale autoriteiten tot een met de communautaire regeling strijdig gedrag waren gebracht op grond van een objectieve, grote onzekerheid over de strekking van de communautaire voorschriften, aan welke onzekerheid het gedrag van andere lidstaten of van de Commissie eventueel had bijgedragen".[31] Uitsluitend in dergelijke omstandigheden heeft het Hof aanleiding gezien om „voor iedere belanghebbende beperkingen te stellen aan de mogelijkheid, met een beroep op een door het Hof uitgelegde bepaling te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen weer in geding te brengen".[32]

42. Volgens vaste rechtspraak is „een dergelijke beperking [...] slechts aanvaardbaar in het arrest waarin de gevraagde uitlegging wordt gegeven".[33] „Het fundamentele vereiste van eenvormige en algemene toepassing van het gemeenschapsrecht impliceert [namelijk], dat enkel het Hof van Justitie heeft te beslissen over beperkingen ratione temporis die voor een door hem gegeven uitlegging hebben te gelden."[34]

43. In de zaak die ons hier bezighoudt, moet worden geconstateerd dat het Hof de werking in de tijd van zijn arrest Voogd Vleesimport en -export, voornoemd, niet heeft beperkt. Derhalve heeft dit arrest noodzakelijkerwijs terugwerkende kracht, zodat het kan worden toegepast op daarvóór tot stand gekomen rechtsbetrekkingen en inzonderheid op de rechtsbetrekkingen

28 — Artikel 231 EG bepaalt, dat het Hof in het kader van een beroep tot nietigverklaring van een gemeenschapshandeling, zo het dit nodig oordeelt, de gevolgen van een nietig verklaarde verordening kan aanwijzen welke als definitief moeten worden beschouwd. Het Verdrag voorziet niet in vergelijkbare bepalingen voor prejudiciële arresten houdende uitlegging of ongeldigverklaring.

29 — 43/75, Jurispr. blz. 455, punten 69-75.

30 — Reeds aangehaalde arresten Roders e.a. (punt 43) alsmede Bautiaa en Société française maritime (punt 48).

31 — Idem.

32 — Sinds het arrest Defrenne, reeds aangehaald, is het Hof slechts in een beperkt aantal gevallen tot een dergelijke beperking overgegaan. Zie aldus arresten van 17 mei 1990, Barber (C-262/88, Jurispr. blz. I-1889); 16 juli 1992, Legros e.a. (C-163/90, Jurispr. blz. I-4625); 7 november 1996, Cadi Surgelés e.a. (C-126/94, Jurispr. blz. I-5647); 9 maart 2000, EKW en Wein & Co (C-437/97, Jurispr. blz. I-1157), en reeds aangehaalde arresten Blaizot e.a., Bosman en Sürül. In dergelijke gevallen zorgt het Hof er in het algemeen voor, dat de terugwerkende kracht van zijn prejudiciële arresten niet wordt uitgesloten ten aanzien van de partijen bij het hoofdgeding en van degenen die, vóór de datum van uitspraak van bedoelde arresten, een beroep in rechte hebben ingesteld of soortgelijke actie hebben ondernomen.

33 — Zie met name reeds aangehaalde arresten Denkavit italiana (punt 18); Ariete (punt 8); Mireco (punt 9); Blaizot e.a. (punt 28); Legros e.a. (punt 30); Bosman (punt 142), en EKW en Wein & Co (punt 57).

34 — Idem.

die tussen Kühne & Heitz en het Productschap zijn ontstaan naar aanleiding van de in de litigieuze aangiften vermelde exporten (welke aangiften zijn gedaan tussen december 1986 en december 1987).

44. Naar mijn mening had het Productschap aan dit arrest de noodzakelijke gevolgen moeten verbinden. Het had het verzoek van de verzoekende onderneming, dat was gebaseerd op de uitlegging die het Hof in voormeld arrest aan de relevante verordeningen heeft gegeven, niet mogen afwijzen op de enkele grond dat dit zou indruisen tegen het beginsel van eerbiediging van het gezag van gewijsde, omdat dit verzoek zou strekken tot betwisting van een eerdere beschikking, die definitief was geworden nadat het ertegen ingestelde beroep was verworpen bij een rechterlijke uitspraak met gezag van gewijsde. [35]

45. Het Hof heeft namelijk met klem verklaard, dat „met de vereisten welke in de eigen aard van het gemeenschapsrecht besloten liggen, onverenigbaar is elke bepaling van een nationale rechtsorde of enige wetgevende, bestuurlijke of rechterlijke praktijk die ertoe zou leiden, dat aan de werking van het gemeenschapsrecht wordt afgedaan, doordat aan de rechter die dit gemeenschapsrecht heeft toe te passen, de bevoegdheid wordt ontzegd, daarbij terstond al het nodige te doen om toepassing te onthouden aan de nationale wettelijke bepalingen die, al is het maar tijdelijk, de volle werking van de gemeenschapsregels zouden kunnen verhinderen". [36]

46. Deze krachtige stellingname is gebaseerd op de beginselen van rechtstreekse werking [37] en voorrang [38] van het gemeenschapsrecht.

47. Zij steunt eveneens op een aantal verdragsbepalingen, waaronder met name artikel 10 EG. In het arrest Factortame e.a., voornoemd, heeft het Hof eraan herinnerd dat „ingevolge het in artikel 5 EEG-Verdrag [thans artikel 10 EG] neergelegde samenwerkingsbeginsel de nationale rechter de rechtsbescherming [dient] te verzekeren welke voor de justitiabelen voortvloeit uit de rechtstreekse werking van gemeenschapsrechtelijke bepalingen". [39] Ook in het arrest van 19 november 1991, Francovich e.a. [40], wordt naar artikel 10 EG verwezen ter onderbouwing van de op de lidstaten rustende verplichting tot vergoeding van de schade die particulieren lijden als gevolg van schendingen van het gemeenschapsrecht die hun kunnen worden toegerekend. Dienaangaande heeft het Hof erop gewezen, dat laatstgenoemden op grond van artikel 10 EG „verplicht [zijn] alle

35 — Die bovendien kracht van gewijsde had, omdat uitspraken van het College van Beroep niet vatbaar zijn voor beroep (behoudens een eventuele buitengewone herziening). Zie in dit verband punt 96 van mijn conclusie van 8 april 2003 in de bij het Hof aanhangige zaak Köbler (C-224/01).

36 — Zie arresten van 9 maart 1978, Simmenthal (106/77, Jurispr. blz. 629, punt 22), en 19 juni 1990, Factortame e.a. (C-213/89, Jurispr. blz. I-2433, punt 20).

37 — Zie reeds aangehaalde arresten Simmenthal (punten 14-16) en Factortame e.a. (punt 18).

38 — Zie reeds aangehaalde arresten Simmenthal (punten 17 en 18) en Factortame e.a. (punt 18).

39 — Punt 19.

40 — C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357.

algemene of bijzondere maatregelen te treffen welke geschikt zijn om de nakoming van de krachtens het gemeenschapsrecht op hen rustende verplichtingen te verzekeren".[41] Het Hof preciseerde dat „[h]iertoe [...] ook de verplichting [behoort] de onwettige gevolgen van een schending van het gemeenschapsrecht ongedaan te maken".[42]

48. Ik geef toe dat de arresten Simmenthal en Factortame e.a., voornoemd, betrekking hadden op de verhouding tussen de nationale rechter en het nationale recht. Het is echter interessant om te zien, dat de nationale regelingen waartegen in deze twee zaken werd opgekomen, niet de minste waren: de ene had grondwettelijk gezag en de andere was stevig verankerd in het betrokken nationale rechtsstelsel.

49. In de zaak Simmenthal, reeds aangehaald, stond een Italiaanse regel centraal die bepaalde dat bij strijdigheid tussen een nationale wet en een bepaling van gemeenschapsrecht de oplossing van dit conflict was voorbehouden aan de Corte costituzionale (Italië), met uitsluiting van andere nationale rechterlijke instanties, wier rol beperkt bleef tot het opwerpen van de kwestie van de ongrondwettigheid van de betrokken wet.

50. Deze strijdigheid tussen een nationale wet en het gemeenschapsrecht was aan het licht gekomen in een eerder prejudicieel arrest, waarin een vraag van dezelfde verwijzende rechter in het kader van een vordering uit onverschuldigde betaling was beantwoord. Het Hof heeft dienaangaande verklaard, dat het nuttig effect van artikel 234 EG, dat betrekking heeft op de prejudiciële procedure, „zou worden verkort, indien de rechter werd verhinderd aan het gemeenschapsrecht rechtstreeks een toepassing overeenkomstig de beslissing of de rechtspraak van het Hof te geven".[43]

51. Op basis van de beginselen van rechtstreekse werking en voorrang van het gemeenschapsrecht en van de artikelen 10 EG en 234 EG heeft het Hof geoordeeld, dat „de nationale rechter, belast met de toepassing, in het kader zijner bevoegdheid, van de bepalingen van het gemeenschapsrecht, verplicht is zorg te dragen voor de volle werking dezer normen, daarbij zo nodig, op eigen gezag, elke strijdige bepaling van de — zelfs latere — nationale wetgeving buiten toepassing latende, zonder dat hij de voorafgaande opheffing hiervan via de wetgeving of enige andere constitutionele procedure heeft te vragen of af te wachten".[44]

52. In de zaak Factortame e.a., voornoemd, ging het om een oude regel van common law, volgens welke de Britse rechterlijke instanties niet bevoegd waren voorlopige maatregelen tot opschorting van de toepas-

41 — Zie arrest Francovich e.a., reeds aangehaald (punt 36).
42 — Idem.
43 — Zie arrest Simmenthal, reeds aangehaald (punt 20).
44 — Ibidem, punt 24.

sing van wetten te gelasten, zelfs indien redelijkerwijs kon worden betwijfeld of deze wetten in overeenstemming waren met het gemeenschapsrecht en deze twijfel tot het stellen van een prejudiciële uitleggingsvraag had geleid.

53. In het verlengde van het arrest Simmenthal, voornoemd, heeft het Hof onderstreept, dat de nuttige werking van het bij artikel 234 EG gecreëerde stelsel „zou worden verzwakt, indien de nationale rechter die in afwachting van 's Hofs uitspraak op zijn prejudiciële vraag de behandeling van een zaak schorst, tot zijn eigen uitspraak naar aanleiding van het antwoord van het Hof van Justitie geen voorlopige maatregelen zou kunnen gelasten". [45] Voorts overwoog het, dat „de nationale rechter die in een bij hem aanhangig geding betreffende het gemeenschapsrecht van oordeel is dat het enige wat hem belet voorlopige maatregelen te gelasten, een regel van nationaal recht is, die regel buiten toepassing moet laten". [46]

54. Deze verplichting om elke interne bepaling die de volle werking van het gemeenschapsrecht belemmert, buiten toepassing te laten, rust niet alleen op de nationale rechter, maar ook op het bestuur.

55. Het Hof heeft immers reeds vóór het arrest Simmenthal, in het arrest van 13 juli 1972, Commissie/Italië [47], uitgemaakt dat de werking van het gemeenschapsrecht, zoals dit was vastgesteld in een eerder niet-nakomingsarrest, „voor de bevoegde nationale autoriteiten een verbod van rechtswege meebracht om een met het Verdrag onverenigbaar verklaard nationaal voorschrift toe te passen, alsmede eventueel de verplichting alle maatregelen te nemen om de volle [...] werking van het gemeenschapsrecht te vergemakkelijken". [48]

56. In die zaak werd de Italiaanse overheid verweten, dat zij nog steeds een in haar wettelijke bepalingen voorziene nationale belasting hief, ofschoon het Hof deze belasting in een eerder niet-nakomingsarrest ongeldig had verklaard.

57. Het Hof heeft in dat verband onderstreept, dat de opvatting dat aan de schending van een rechtstreeks toepasselijke regel van gemeenschapsrecht slechts een einde kan worden gemaakt door de vaststelling van constitutioneel geëigende maatregelen tot afschaffing van de wettelijke bepaling waarbij de litigieuze belasting werd ingevoerd, „erop neerkomt dat de toepassing van de gemeenschappelijke regel afhankelijk wordt gemaakt van het recht van elke lidstaat, juister gezegd, onmogelijk is zolang een nationale wet zich daartegen verzet". [49] Het vervolgde dat „de verwezenlijking van de doelstellingen der Gemeenschap verlangt dat de [...] regels van gemeenschapsrecht van rechtswege gelijk-

45 — Zie arrest Factortame e.a., reeds aangehaald (punt 22).
46 — Ibidem, punt 23.
47 — 48/71, Jurispr. blz. 529.
48 — Zie arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald (punt 7).
49 — Ibidem, punt 6.

tijdig en met identieke gevolgen op het gehele grondgebied der Gemeenschap van toepassing zijn, zonder dat de lidstaten daaraan ongeacht welke belemmering in de weg kunnen leggen". [50] Ook wees het erop, dat „het feit dat de lidstaten overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag rechten en bevoegdheden aan de Gemeenschap hebben toegekend, [...] een definitieve beperking van hun soevereine rechten meebrengt, waartegen interne rechtsbepalingen van welke aard ook niet kunnen worden ingeroepen". [51]

58. Uit deze rechtspraak vloeit voort, dat het bestuur elke regel van nationaal recht, zelfs indien zij grondwettelijk gezag heeft, buiten toepassing dient te laten wanneer deze een doeltreffende toepassing van het gemeenschapsrecht belemmert. Het Hof heeft deze verplichting van het bestuur herhaaldelijk opnieuw bevestigd en daarbij een parallel getrokken met de op de nationale rechter rustende verplichting. [52]

59. Het arrest Larsy, reeds aangehaald, verdient in dit opzicht bijzondere aandacht, want hierin komt de vraag aan de orde naar de toepassing door de nationale overheid van de regel van het gezag van gewijsde. Deze vraag lijkt erg op de vraag die in casu aan de orde is.

60. Ofschoon het wellicht wat langdradig is om de feiten en het procesverloop voor de nationale rechter in die zaak weer te geven, is dit van belang voor een beter begrip van het antwoord van het Hof op de in die zaak gestelde vraag.

61. Deze vraag was gerezen in een geschil tussen een particulier en een Belgisch instituut voor de sociale verzekering over de vaststelling van de pensioenrechten van eerstgenoemde. Nadat aan betrokkene een volledig pensioen was toegekend, heeft het instituut zijn rechten gekort, omdat hem door de Franse autoriteiten reeds een ouderdomspensioen was toegekend. Betrokkene stelde tegen deze beschikking beroep in bij de Arbeidsrechtbank te Doornik (België). Dit beroep werd verworpen. Aangezien het desbetreffende vonnis niet was betekend, was het niet definitief geworden.

62. Kort daarop werd bij dezelfde rechterlijke instantie een soortgelijk beroep ingesteld door de broer van betrokkene, die in een vergelijkbare situatie verkeerde. Deze instantie besloot het Hof een aantal prejudiciële vragen te stellen over de non-cumulatie van uitkeringen en de vaststelling daarvan door de bevoegde organen van de lidstaten. Overeenkomstig het arrest dat het Hof naar aanleiding daarvan heeft gewezen, verklaarde de verwijzende rechter het beroep van de broer van betrokkene gegrond.

63. Met een beroep op dit prejudiciële arrest verzocht betrokkene het bevoegde orgaan, zijn situatie te regulariseren. Dit

50 — Ibidem, punt 8.

51 — Ibidem, punt 9.

52 — Zie onder meer arresten van 22 juni 1989, Fratelli Costanzo (103/88, Jurispr. blz. 1839, punt 33); 19 januari 1993, Commissie/Italië (C-101/91, Jurispr. blz. I-191, punt 24), en 28 juni 2001, Larsy (C-118/00, Jurispr. blz. I-5063, punt 52).

orgaan willigde zijn verzoek gedeeltelijk in door zijn rechten weliswaar te herzien (in die zin dat hij een volledig pensioen kreeg), doch daaraan slechts gedeeltelijke in plaats van volledige terugwerkende kracht toe te kennen (op grond van een aantal bepalingen van een gemeenschapsverordening inzake sociale zekerheid die niet toepasselijk waren). Betrokkene stelde tegen het vonnis van de Arbeidsrechtbank te Doornik hoger beroep in, waarbij hij de Belgische Staat aansprakelijk stelde voor de gestelde schending van het gemeenschapsrecht, teneinde de door hem geleden schade vergoed te krijgen.

64. In deze context heeft het betrokken orgaan betoogd, dat de gestelde schending van het gemeenschapsrecht gerechtvaardigd was omdat een nationale regel betreffende de eerbiediging van het gezag van gewijsde hem belette de litigieuze beschikking met terugwerkende kracht te wijzigen.

65. Het Hof overwoog dienaangaande, dat dit argument faalde omdat het betrokken orgaan zelf zijn beschikking met gedeeltelijk terugwerkende kracht had herzien. [53] Het beperkte zich niet tot deze constatering doch verklaarde, dat „[v]oorzover de nationale regels van procesrecht [betreffende de eerbiediging van het gezag van gewijsde] zich verzetten tegen een effectieve bescherming van de rechten die Larsy [betrokkene] aan de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht ontleende, [...] het RSVZ [het betrokken orgaan] deze [...] buiten toepassing [had] moeten laten". [54] Het Hof baseerde zijn standpunt op het beginsel van de voorrang van het gemeenschapsrecht, zulks in de lijn van de aangehaalde vaste rechtspraak inzake de taak van de nationale rechter en de overheid, die op ditzelfde beginsel is gebaseerd. [55]

66. Het antwoord van het Hof in het arrest Larsy, voornoemd, kan mijns inziens zonder meer worden toegepast op de situatie in het hoofdgeding, ook al was de uitspraak van de nationale rechter waarop het betrokken bestuursorgaan zich (in de zaak Larsy, voornoemd) beriep, niet definitief toen het de litigieuze beschikking gaf, zodat zij enkel gezag van gewijsde had, maar nog niet, zoals in casu, in kracht van gewijsde was gegaan. Dit verschil acht ik echter niet beslissend. Het beginsel van de voorrang van het gemeenschapsrecht legt het bestuur dezelfde verplichtingen op, ongeacht of het te maken heeft met een uitspraak die alleen gezag van gewijsde heeft dan wel met een uitspraak die bovendien in kracht van gewijsde is gegaan. [56] Dit voorrangsbeginsel verzet zich ertegen, dat een nationaal bestuursorgaan een op het gemeenschaps-

53 — Zie arrest Larsy, reeds aangehaald (punt 54).

54 — Ibidem, punt 53.

55 — Ibidem, punten 51 en 52.

56 — In mijn conclusie in de zaak Köbler, reeds aangehaald (punt 106), heb ik reeds verklaard, dat krachtens het beginsel van de voorrang van het gemeenschapsrecht een nationale regel als die van de eerbiediging van het gezag van gewijsde van onherroepelijk geworden uitspraken, niet aan een particulier kan worden tegengeworpen om een op het gemeenschapsrecht gebaseerde schadevordering wegens schending van dit recht door een hoogste rechterlijke instantie, af te wijzen.

recht gebaseerd verzoek van een particulier afwijst op grond dat dit verzoek strekt tot betwisting van een eerdere beschikking die bij een rechterlijke uitspraak in stand is gelaten, ongeacht of deze uitspraak, die gezag van gewijsde heeft, onherroepelijk is geworden.

67. In de lijn van de reeds aangehaalde arresten Simmenthal en Factortame e.a., en parallel aan het arrest Francovich e.a., voornoemd, dringt deze conclusie zich ook op in het licht van het beginsel van rechtstreekse werking en van het bepaalde in artikel 10 EG.

68. Ik wil hiermee niet het beginsel van de procesautonomie, zoals dit tot op heden door het Hof is ontwikkeld en toegepast, ter discussie stellen.

69. Dit beginsel is ontwikkeld naar aanleiding van de vaststelling van vervaltermijnen, onder meer op het gebied van onverschuldigde betaling. [57] Het is ook door het Hof toegepast, onder meer met betrekking tot sommige voorwaarden voor aansprakelijkheid van de Staat wegens schending van het gemeenschapsrecht [58] of de rol van de nationale rechter bij het ambtshalve in aanmerking nemen van aan het gemeenschapsrecht ontleende middelen. [59]

70. Ik leid uit deze rechtspraak af, dat het beginsel van de procesautonomie toepassing dient te vinden in het kader van de uitoefening in rechte van een op het gemeenschapsrecht gebaseerd recht, en niet in het kader van het bestaan van een dergelijk recht. Voorts dient men zich te realiseren, dat een verruiming van de strekking van het beginsel van de procesautonomie buiten dit huidige kader erop neer zou komen, dat het bestaan van aan het gemeenschapsrecht ontleende rechten afhankelijk wordt gesteld van de stand van de interne bepalingen van de verschillende lidstaten. Dit zou moeilijk te verenigen zijn met de vereisten die uit de aard van het gemeenschapsrecht voortvloeien, zoals met name het voorrangsbeginsel en het beginsel van uniforme toepassing. Het Hof is deze weg niet ingeslagen om hieruit af te leiden dat particulieren een recht op schadevergoeding hebben, welk recht rechtstreeks zijn grondslag vindt in het gemeenschapsrecht.

71. Gezien deze overwegingen ben ik de mening toegedaan, dat het beginsel van de procesautonomie geen rol kan spelen in het kader van de eventuele erkenning dat

57 — Zie onder meer arresten van 16 december 1976, Rewe (33/76, Jurispr. blz. 1989, punt 6), en Comet (45/76, Jurispr. blz. 2043, punt 19), en reeds aangehaalde arresten Fantask e.a. (punt 52) en Edis (punt 26).

58 — Zie reeds aangehaalde arresten Francovich e.a. (punten 42 en 43) alsmede Brasserie du pêcheur en Factortame (punt 67).

59 — Zie arresten van 14 december 1995, Peterbroeck (C-312/93, Jurispr. blz. I-4599, punten 12 e.v.), alsmede Van Schijndel en Van Veen (C-430/93 en C-431/93, Jurispr. blz. I-4705, punten 17 e.v.).

particulieren een recht hebben als het recht op beoordeling ten gronde door de overheid van een verzoek om betaling, ingediend op basis van het gemeenschapsrecht zoals dit recht is uitgelegd in een prejudicieel arrest, zelfs wanneer dit verzoek strekt tot betwisting van een definitief geworden beschikking.

72. Wèl is het vaste rechtspraak op het gebied van de procesautonomie, dat de lidstaten met een beroep op het rechtszekerheidsbeginsel kunnen verlangen, dat een op het gemeenschapsrecht gebaseerd verzoek om betaling, zoals het verzoek dat in het hoofdgeding centraal staat, wordt ingediend (bij het bevoegde bestuursorgaan) binnen een redelijke termijn. [60]

73. Uit deze uiteenzetting blijkt dat mijn analyse geenszins beoogt het beginsel van de procesautonomie ter discussie te stellen.

74. Deze analyse strekt er evenmin toe, bestuursorganen tot intrekking van hun handelingen of rechterlijke organen tot herziening van hun in kracht van gewijsde gegane uitspraken te dwingen, wanneer die uitspraken zijn gebaseerd op een uitlegging van het gemeenschapsrecht die door een nadien gewezen prejudicieel arrest is ontkracht. Ik ben enkel van mening, dat het gemeenschapsrecht zich ertegen verzet dat een bestuursorgaan een verzoek dat is gebaseerd op het gemeenschapsrecht zoals dat door het Hof in een prejudicieel arrest is uitgelegd, afwijst op de enkele grond dat anders inbreuk zou worden gemaakt op een nationale regel betreffende de eerbiediging van het gezag van gewijsde van uitspraken die onherroepelijk zijn geworden. Een dergelijk verzoek kan door het bestuursorgaan in behandeling worden genomen, zonder dat zulks noodzakelijkerwijs leidt tot intrekking van de eerdere beschikking of tot herziening van de betrokken gerechtelijke uitspraak. Dit neemt niet weg dat de lidstaten ter zake de door hen noodzakelijk geachte bepalingen kunnen vaststellen.

75. Bijgevolg moet de onderhavige prejudiciële vraag aldus worden beantwoord, dat de beginselen van rechtstreekse werking en van voorrang van het gemeenschapsrecht alsmede het bepaalde in artikel 10 EG zich ertegen verzetten, dat een nationaal bestuursorgaan een door een particulier op basis van het gemeenschapsrecht ingediend verzoek om betaling afwijst op grond dat dit verzoek strekt tot betwisting van een eerdere beschikking, die definitief is geworden nadat het daartegen ingestelde beroep is verworpen bij een onherroepelijk geworden uitspraak die gezag van gewijsde heeft, wanneer deze definitieve beschikking berust op een uitlegging van het gemeenschapsrecht die in een nadien gewezen prejudicieel arrest is ontkracht.

60 — Met betrekking tot beroepstermijnen, zie reeds aangehaalde arresten Rewe (punten 5 en 7); Comet (punten 17 en 18); Denkavit italiana (punt 23); Fantask e.a. (punt 48); Edis (punt 20), en arresten van 10 juli 1997, Palmisani (C-261/95, Jurispr. blz. I-4025, punt 28); 17 juli 1997, Haahr Petroleum (C-90/94, Jurispr. blz. I-4085, punt 48), en reeds aangehaald arrest Roquette Frères (punten 22 en 36).

VI — Conclusie

76. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vraag van het College van Beroep voor het bedrijfsleven te beantwoorden als volgt:

„De beginselen van rechtstreekse werking en van voorrang van het gemeenschapsrecht alsmede het bepaalde in artikel 10 EG verzetten zich ertegen, dat een nationaal bestuursorgaan een door een particulier op basis van het gemeenschapsrecht ingediend verzoek om betaling afwijst op grond dat dit verzoek strekt tot betwisting van een eerdere beschikking, die definitief is geworden nadat het daartegen ingestelde beroep is verworpen bij een onherroepelijk geworden uitspraak die gezag van gewijsde heeft, wanneer deze definitieve beschikking berust op een uitlegging van het gemeenschapsrecht die in een nadien gewezen prejudicieel arrest is ontkracht."