CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL

Y. BOT

van 24 april 2007 [1]

I — Inleiding

1. De onderhavige prejudiciële verwijzing is een vervolg op die welke heeft geleid tot het arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz. [2] Het Finanzgericht Hamburg (Duitsland) verzoekt het Hof de inhoud en draagwijdte van dit arrest te preciseren.

2. Het Finanzgericht wenst ten eerste te vernemen of het heronderzoek en de herziening van een definitief bestuursbesluit, die beogen rekening te houden met een inmiddels door het Hof aanvaarde uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht, veronderstellen dat de verzoekende partij zich in het kader van zijn beroep voor de nationale rechter op het gemeenschapsrecht heeft beroepen.

3. De verwijzende rechter verzoekt het Hof vervolgens voor recht te verklaren dat de mogelijkheid om om heronderzoek en om herziening te verzoeken van een definitief bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht, aan een termijn is gebonden.

4. Alvorens deze beide vragen te onderzoeken, zal ik eerst een inventarisatie maken van 's Hofs huidige rechtspraak inzake de problematiek van het heronderzoek van bestuursbesluiten en rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden en die volgens 's Hofs latere uitlegging in strijd blijken met het gemeenschapsrecht.

5. In de eerste plaats zal ik het Hof voorstellen aan de verwijzende rechter te antwoorden, dat voor de vervulling van de uit het arrest Kühne & Heitz voortvloeiende voorwaarde, dat de uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gelet op's Hofs latere rechtspraak, 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, niet vereist is dat verzoeker in het hoofdgeding zich op het gemeenschapsrecht heeft beroepen in het kader van het beroep dat hij bij de nationale rechter heeft ingesteld tegen het aangevochten bestuursbesluit.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — C-453/00, Jurispr. blz. I-837.

6. In de tweede plaats zal ik het Hof in overweging geven, voor recht te verklaren dat het gemeenschapsrecht niet eraan in de weg staat dat de mogelijkheid om om heronderzoek en intrekking te verzoeken van een bestuursbesluit dat na uitputting van de nationale beroepsmogelijkheden definitief is geworden en dat in strijd blijkt te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dit nadien door het Hof is uitgelegd, zonder dat de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep het Hof om een prejudiciële beslissing ter zake heeft verzocht, op grond van het rechtszekerheidsbeginsel aan een termijn is gebonden. Het staat aan de lidstaten om in overeenstemming met de communautaire beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid de termijn vast te stellen waarbinnen een dergelijk verzoek moet worden ingediend.

II — Het rechtskader

A — *Het gemeenschapsrecht*

1. Artikel 10 EG

7. Artikel 10 EG luidt:

„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."

8. In het arrest Kühne & Heitz, voornoemd, dat ik hierna meer in detail zal analyseren, heeft het Hof voor recht verklaard dat „[i]ngevolge het in artikel 10 EG vervatte samenwerkingsbeginsel […] een bestuursorgaan 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:

— h[et bestuursorgaan] 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."

2. De relevante bepalingen van verordening (EEG) nr. 3665/87

9. Artikel 4, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3665/87 van de Commissie van 27 november 1987 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten [3] is als volgt geformuleerd:

„Onverminderd het bepaalde in de artikelen 5 en 16, mag de restitutie slechts worden uitbetaald als het bewijs is geleverd dat de producten waarvoor de uitvoeraangifte is aanvaard, uiterlijk zestig dagen na die aanvaarding in ongewijzigde staat het douanegebied van de Gemeenschap hebben verlaten."

10. Artikel 5, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„Voor betaling van de al dan niet gedifferentieerde restitutie geldt niet alleen de voorwaarde dat het product het douanegebied van de Gemeenschap heeft verlaten, maar ook dat:

a) wanneer ernstige twijfel bestaat omtrent de werkelijke bestemming van het product,

[…]

het product binnen twaalf maanden na de datum waarop de aangifte ten uitvoer is aanvaard, in een derde land en, in voorkomend geval, in een bepaald derde land is ingevoerd, tenzij het tijdens het vervoer als gevolg van overmacht verloren is gegaan […]".

3 — PB L 351, blz. 1. Deze verordening is ingetrokken en vervangen door verordening (EG) nr. 800/1999 van de Commissie van 15 april 1999 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten (PB L 102, blz. 11).

11. De inhoud van dit artikel is analoog aan die van zijn voorganger, namelijk artikel 10, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2730/79 van de Commissie van 29 november 1979 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten [4], waaraan het Hof uitlegging heeft moeten geven.

12. Het Hof heeft in zijn arrest van 14 december 2000, Emsland-Stärke [5], aldus geoordeeld dat de voorwaarden die zijn neergelegd in artikel 10, lid 1, van verordening nr. 2730/79, slechts konden gelden *vóór* de toekenning van de uitvoerrestitutie. Volgens het Hof blijkt dit duidelijk uit de bewoordingen van deze bepaling, volgens welke voor de betaling „de voorwaarde geldt […] dat het product […] in een derde land is ingevoerd", en uit de negende overweging van de considerans van deze verordening, die in dezelfde bewoordingen is gesteld. [6]

B — *Het nationale recht*

13. In het Duitse recht bepaalt § 48, lid 1, eerste volzin, van het Verwaltungsverfahrensgesetz (hierna: „VwVfG") van 25 mei 1976 [7], dat een onrechtmatige bestuurshandeling, ook indien deze niet meer kan worden aangevochten, geheel of gedeeltelijk en al dan niet met terugwerkende kracht kan worden ingetrokken.

14. Bestuursorganen beschikken volgens de Duitse rechtspraak in beginsel over een discretionaire bevoegdheid om een definitief geworden onrechtmatige bestuurshandeling in te trekken. Krachtens deze rechtspraak mag op grond van § 48, lid 1, eerste volzin, VwVfG een dergelijke handeling slechts worden ingetrokken in het uitzonderlijke geval dat handhaving ervan uit hoofde van overwegingen van openbare orde, goede trouw, billijkheid, gelijke behandeling of wegens kennelijke onrechtmatigheid „absoluut onaanvaardbaar" zou zijn.

15. § 51 VwVfG betreft voorts de heropening van procedures die zijn beëindigd door een bestuurshandeling die niet meer kan worden aangevochten. § 51, lid 1, VwVfG bepaalt dat de betrokken autoriteit op verzoek van de belanghebbende dient te beslissen over de nietigverklaring of wijziging van een definitieve bestuurshandeling:

— indien de aan de handeling ten grondslag liggende situatie na vaststelling van de handeling de facto of de jure ten gunste van de belanghebbende is gewijzigd;

4 — PB L 317, blz. 1. Verordening zoals gewijzigd door verordening (EEG) nr. 568/85 van de Commissie van 4 maart 1985 (PB L 65, blz. 5; hierna: „verordening nr. 2730/79").

5 — C-110/99, Jurispr. blz. I-11569.

6 — Punt 48. Naar analogie geldt dit eveneens voor de vierde overweging van de considerans van verordening nr. 3665/87, die met artikel 5, lid 1, van deze verordening te vergelijken is.

7 — BGBl. 1976 I, blz. 1253.

— indien er nieuw bewijsmateriaal aanwezig is dat tot een voor de belanghebbende gunstiger besluit zou hebben geleid;

— indien er redenen voor heropening krachtens § 580 van de Zivilprozessordnung (wetboek van burgerlijke rechtsvordering) aanwezig zijn.

III — De feiten en het hoofdgeding

16. Van 1990 tot en met 1992 voerde Willy Kempter KG (hierna: „Kempter" of „verzoekster") runderen naar verschillende Arabische staten en het voormalige Joegoslavië uit. Op grond hiervan heeft zij van het Hauptzollamt Hamburg-Jonas (hierna: „Hauptzollamt") uitvoerrestituties gevraagd en gekregen.

17. Bij een bedrijfscontrole stelde de Betriebsprüfungsstelle Zoll (de controledienst van de douane) van de Oberfinanzdirektion (regionale directie der financiën) van Freiburg vast, dat een deel van de dieren op weg naar of tijdens de quarantaine in het land van bestemming was gestorven of een noodslachting had ondergaan.

18. Bij besluit van 10 augustus 1995 vorderde het Hauptzollamt derhalve van Kempter de haar verleende uitvoerrestituties ten bedrage van 360 022,62 DEM terug.

19. Bij vonnis van 16 juni 1999 heeft het Finanzgericht Hamburg het door verzoekster tegen dit besluit ingestelde beroep verworpen op grond dat zij het door artikel 5, lid 1, sub a, van verordening nr. 3665/87 vereiste bewijs dat de dieren in een derde land waren ingevoerd, niet had geleverd.

20. Het door Kempter hiertegen ingestelde beroep werd door het Bundesfinanzhof verworpen bij beschikking van 11 mei 2000.

21. Op 14 december 2000 heeft het Hof zijn arrest Emsland-Stärke, reeds aangehaald, gewezen waarin het, zoals reeds vermeld, met name heeft geoordeeld dat de voorwaarde voor betaling van de al dan niet gedifferentieerde restitutie, inhoudend dat het product in een derde land en, in voorkomend geval, in een bepaald derde land moet zijn ingevoerd, tenzij het tijdens het vervoer als gevolg van overmacht verloren is gegaan, slechts kan gelden vóór de toekenning van de restitutie.

22. Het Bundesfinanzhof heeft in een arrest van 21 maart 2002 deze uitlegging van het Hof toegepast, onder vermelding van het reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke.

23. Bij brief van 16 september 2002 heeft Kempter het Hauptzollamt verzocht de procedure te heropenen en zijn besluit tot terugvordering van de uitvoerrestituties in te trekken. Kempter heeft ter ondersteuning van haar verzoek gesteld dat de rechtssituatie inmiddels was gewijzigd. Zij heeft zich daartoe beroepen op het arrest van het Bundesfinanzhof van 21 maart 2002, waarvan zij zegt kennis te hebben genomen op 1 juli 2002 door middel van een telefax die de vennootschap SAB haar had gestuurd.

24. Het Hauptzollamt heeft dit verzoek bij besluit van 5 november 2002 afgewezen en er de nadruk op gelegd dat deze omslag in de rechtspraak geen wijziging van het recht inhield die als zodanig heropening van de procedure overeenkomstig § 51, lid 1, punt 1, VwVfG wettigde. Het bezwaarschrift van verzoekster tegen dit besluit is bij besluit van 25 maart 2003 eveneens afgewezen.

25. Kempter is vervolgens op 26 april 2004 in beroep gegaan bij het Finanzgericht Hamburg, waarbij zij inzonderheid heeft gesteld dat in het onderhavige geval de voorwaarden voor heronderzoek van een definitief bestuursbesluit, zoals door het Hof geformuleerd in zijn arrest Kühne & Heitz, waren vervuld en dat bijgevolg het terugvorderingsbesluit van 10 augustus 1995 diende te worden ingetrokken.

IV — De prejudiciële verwijzing

26. Het Finanzgericht Hamburg stelt in zijn verwijzingsbeschikking ten eerste vast, dat partijen het erover eens zijn dat het terugvorderingsbesluit van 10 augustus 1995 bezien in het licht van het reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke als onrechtmatig moet worden beschouwd. Zij zijn het echter niet eens over de vraag of het Hauptzollamt, rekening houdend met de uitlegging die het Hof in dit arrest heeft gegeven, verplicht is dit besluit, dat definitief is geworden vóór het wijzen van dit arrest, al dan niet opnieuw te onderzoeken.

27. Wat de vier voorwaarden betreft die het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz heeft opgesomd [8], is de verwijzende rechter van mening dat de eerste twee voorwaarden zijn vervuld. Het Hauptzollamt beschikt immers

8 — De verwijzende rechter heeft hier enkel de vier streepjes van het dictum van dit arrest op het oog, en niet wat als de eerste voorwaarde zou kunnen worden beschouwd, namelijk dat bij het bestuursorgaan een verzoek om een heronderzoek moet zijn ingediend.

krachtens § 48, lid 1, eerste volzin, VwVfG over de bevoegdheid op zijn terugvorderingsbesluit terug te komen. Bovendien is dit besluit definitief geworden als gevolg van een uitspraak van een nationale rechter waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep. [9]

28. De verwijzende rechter vraagt zich daarentegen af, of de derde voorwaarde van het arrest Kühne & Heitz is vervuld. Volgens deze voorwaarde dient de uitspraak die is gedaan door een nationale rechter waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gelet op latere rechtspraak van het Hof, te berusten op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG is verzocht om een prejudiciële beslissing.

29. Indien, aldus het Finanzgericht Hamburg, deze voorwaarde in dier voege moet worden opgevat dat een verzoekende partij de bestuurshandeling op grond van het gemeenschaprecht in rechte moet hebben aangevochten en dat de nationale rechter het beroep moet hebben verworpen zonder het Hof om een prejudiciële beslissing te hebben verzocht, dient het beroep van verzoekster te worden verworpen. Zij heeft zich immers noch voor het Finanzgericht noch voor het Bundesfinanzhof beroepen op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, te weten van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87.

30. De verwijzende rechter meent evenwel uit het arrest Kühne & Heitz te kunnen afleiden, dat de verzoekende partij in de betrokken zaak evenmin had verzocht om een prejudiciële vraag aan het Hof te stellen. Bovendien neigt deze rechter naar de opvatting dat, waar nationale rechters het belang van een verzoek tot uitlegging van het gemeenschapsrecht niet hebben ingezien, zulks de gelaedeerde particulier niet mag worden verweten.

31. De verwijzende rechter vraagt zich bovendien af, wat de draagwijdte is van de vierde door het Hof in het arrest Kühne & Heitz gestelde voorwaarde, namelijk dat de belanghebbende zich onmiddellijk nadat hij van de rechtspraak van het Hof heeft kennisgenomen tot het bestuursorgaan moet wenden.

32. In dit verband zet het Finanzgericht Hamburg uiteen, dat een bijzonder aspect van het hoofdgeding is dat Kempter bij brief van 16 september 2002, dus negentien maanden nadat het Hof het reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke, dat van 14 december 2000 dateert, had gewezen, het Hauptzollamt heeft verzocht het terugvorderingsbesluit van 10 augustus 1995 in te trekken.

9 — Volgens de verwijzende rechter is het niet van belang dat het Bundesfinanzhof op grond van de bijzondere kenmerken van de nationale procesregels uitspraak heeft gedaan bij beschikking en niet bij arrest. De vorm van de rechterlijke uitspraak is zonder belang, mits de verzoekende partij alle beroepsmogelijkheden heeft uitgeput waarover hij krachtens het nationale recht beschikt.

33. Het Finanzgericht is voorts van mening dat de termijn om om herziening van een definitief bestuursbesluit te verzoeken gekoppeld zou moeten worden aan het tijdstip waarop de belanghebbende werkelijk kennis heeft genomen van de rechtspraak van het Hof. Met betrekking tot de uitlegging van het bijwoord „onmiddellijk", dat het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz heeft gebruikt, merkt het Finanzhof op dat dit woord in het Duitse recht veeleer wordt gebruikt in het kader van causaliteitsvraagstukken.[10] Het Finanzgericht Hamburg is daarom geneigd dit woord in de betekenis van „onverwijld" of „zonder onverschoonbare vertraging" op te vatten. Vanuit dit perspectief moet volgens deze rechter een verzoek tot heronderzoek dat is ingediend drie maanden nadat kennis is genomen van de door het Hof gegeven uitlegging, geacht worden te voldoen aan de vierde voorwaarde die het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz heeft gesteld.

34. De verwijzende rechter vraagt zich echter, meer in het algemeen, af of de mogelijkheid om een van kracht zijnd bestuursbesluit dat het gemeenschapsrecht schendt te laten rectificeren, om redenen van rechtszekerheid gebonden is aan een termijn, dan wel of die mogelijkheid daarentegen geen beperkingen in de tijd kent.

35. Aangezien bestuursorganen de uitlegging die het Hof in een prejudicieel arrest aan een bepaling van gemeenschapsrecht heeft gegeven moeten toepassen op rechtsbetrekkingen die vóór dit arrest reeds bestonden, vermag de verwijzende rechter niet in te zien waarom de mogelijkheid om op basis van het reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke om intrekking te verzoeken van een definitief bestuursbesluit dat het gemeenschapsrecht schendt, bij wijze van uitzondering in de tijd beperkt zou moeten zijn.

36. De verwijzende rechter heeft bijgevolg besloten de behandeling van de zaak te schorsen in afwachting van een antwoord van het Hof op de twee volgende prejudiciële vragen:

„1) Vereisen het heronderzoek en de herziening van een definitief geworden bestuursbesluit, om rekening te houden met de uitlegging die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen inmiddels aan het relevante gemeenschapsrecht heeft gegeven, dat de betrokkene het besluit op grond van het gemeenschapsrecht voor de nationale rechter heeft aangevochten?

2) Is een verzoek tot heronderzoek en herziening van een definitief geworden bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht, afgezien van de in het arrest [Kühne & Heitz] gestelde voorwaarden, om dwingende reden van gemeenschapsrecht aan een termijn gebonden?"

10 — Het Duitse woord is „unmittelbar", hetgeen „onmiddellijk" of „rechtstreeks" betekent.

V — Analyse

A — *Opmerkingen vooraf over de huidige rechtspraak*

37. Alvorens mijn analyse van de beide prejudiciële vragen aan te vangen, lijkt het mij noodzakelijk een inventarisatie te maken van 's Hofs huidige rechtspraak inzake de problematiek van het heronderzoek van bestuursbesluiten en rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden en die volgens een latere uitlegging van het Hof in strijd blijken te zijn met het gemeenschapsrecht. Zo zal ik de verschillende aan het Hof voorgelegde gevallen alsook de opvatting van het Hof hierover onderzoeken en de bijzondere kenmerken behandelen van de situatie waarop het arrest Kühne & Heitz betrekking had.

38. Ik stel om te beginnen vast dat, afgezien van de schakeringen die tussen de verschillende mogelijkheden bestaan om nationale definitieve beslissingen opnieuw te onderzoeken, de draad die door deze rechtspraak loopt, wordt gevormd door het belang dat het Hof aan het beginsel van de rechtszekerheid hecht.

39. Het rechtszekerheidsbeginsel, dat door het Hof reeds sedert lang als algemeen beginsel van gemeenschapsrecht is erkend [11], is tweeledig van aard, aangezien het zowel de kwaliteit en de integriteit van de rechtsnorm als de stabiliteit van de rechtsbetrekkingen beoogt te waarborgen. [12]

40. Dit vereiste van stabiliteit van de rechtsbetrekkingen staat centraal in de gedachtegang van het Hof in verscheidene recente arresten.

41. Aangezien het beginsel van het gezag van gewijsde bijdraagt tot dit vereiste van stabiliteit van de rechtsbetrekkingen heeft het Hof hieraan meer in het bijzonder aandacht besteed.

42. Zo heeft het in zijn arrest van 30 september 2003, Köbler [13], het belang onderstreept van het beginsel van het gezag van gewijsde, als reactie op het betoog van bepaalde regeringen die daarop een beroep deden ter onderbouwing van hun standpunt dat het beginsel van de aansprakelijkheid van de staat voor als gevolg van schendingen van het gemeenschapsrecht aan particulieren veroorzaakte schade niet geldt voor uitspraken van een nationale

11 — Zie arresten van 22 maart 1961, Snupat/Hoge Autoriteit (42/59 en 49/59, Jurispr. blz. 103), en 6 april 1962, De Geus (13/61, Jurispr. blz. 93).

12 — R. Mehdi, *Variations sur le principe de sécurité juridique*, Liber Amicorum Jean Raux, Apogée, Rennes, 2006, blz. 177 en 178.

13 — C-224/01, Jurispr. blz. I-10239.

rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep. Het Hof heeft toen geoordeeld dat „[o]m zowel de stabiliteit van het recht en van de rechtsbetrekkingen, als een goede rechtspleging te garanderen, […] het van belang [is] dat rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden nadat de beschikbare beroepsmogelijkheden zijn uitgeput of na afloop van de voor deze beroepen voorziene termijnen, niet meer opnieuw in geding kunnen worden gebracht”. [14] Het Hof heeft hieraan toegevoegd dat „[d]e erkenning van het beginsel van staatsaansprakelijkheid voor beslissingen van een in laatste aanleg rechtsprekende rechterlijke instantie […] op zich niet tot gevolg [heeft] dat het gezag van gewijsde van dergelijke beslissingen wordt aangetast [aangezien een] procedure tot vaststelling van de aansprakelijkheid van de staat […] niet hetzelfde voorwerp [heeft] en niet noodzakelijkerwijs dezelfde partijen als de procedure die tot de in kracht van gewijsde gegane beslissing heeft geleid” [15] en omdat die erkenning in ieder geval niet een herziening vereist van de rechterlijke beslissing die de schade heeft veroorzaakt.

43. In zijn arrest van 16 maart 2006, Kapferer [16], heeft het Hof opnieuw de nadruk gelegd op het vereiste van stabiliteit van rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden en op het belang dat met het oog hierop zowel in de communautaire rechtsorde als in de nationale rechtsstelsels toekomt aan het beginsel van kracht van gewijsde. [17] Het Hof leidt hieruit, mede onder verwijzing naar zijn arrest van 1 juni 1999, Eco Swiss [18], het beginsel af dat „het gemeenschapsrecht een nationale rechter niet [gebiedt], nationale procedureregels die een beslissing kracht van gewijsde verlenen buiten toepassing te laten, ook al zou daardoor een schending van het gemeenschapsrecht door deze beslissing kunnen worden opgeheven”. [19]

44. In de lijn van deze rechtspraak heeft het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz, betreffende definitieve bestuursbesluiten, uiteengezet, hoe het de vereisten voortvloeiend uit het beginsel van het primaat van het gemeenschapsrecht en uit de terugwerkende kracht van zijn prejudiciële arresten denkt te kunnen verzoenen met de vereisten die voortvloeien uit het rechtszekerheidsbeginsel in samenhang met het beginsel van kracht van gewijsde.

45. In deze zaak ging het vooral om de vraag of de op een nationale autoriteit rustende verplichting om een gemeenschapsrechtelijke bepaling zoals die door het Hof is uitgelegd ook toe te passen op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan vóór het arrest van het Hof waarin uitspraak is gedaan over een verzoek om uitlegging, in acht moet worden genomen ondanks een bestuursbesluit dat definitief

14 — Punt 38.
15 — Punt 39.
16 — C-234/04, Jurispr. blz. I-2585.
17 — Punt 20.
18 — C-126/97, Jurispr. blz. I-3055, punten 46 en 47.
19 — Arrest Kapferer, reeds aangehaald (punt 21). De strekking die aan het beginsel van kracht van gewijsde moet worden toegekend, staat eveneens centraal in de bij het Hof aanhangige zaak Lucchini Siderurgica (C-119/05), waarin advocaat-generaal Geelhoed op 14 september 2006 conclusie heeft genomen.

is geworden voordat om herziening van dat besluit wordt verzocht teneinde rekening te houden met dit arrest van het Hof.

46. Het Hof heeft eraan herinnerd dat de rechtszekerheid tot de in het gemeenschapsrecht erkende algemene beginselen behoort en dat het feit dat een bestuursbesluit definitief is geworden na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen, bijdraagt tot die rechtszekerheid. Het Hof heeft hieruit afgeleid dat „het gemeenschapsrecht niet [vereist] dat een bestuursorgaan in beginsel moet terugkomen op een besluit dat aldus definitief is geworden". [20]

47. De toon van de door het Hof gewenste benadering is dus gezet: wat de vereisten van het rechtszekerheidsbeginsel betreft, geldt de regel dat een nationaal bestuursorgaan op grond van het gemeenschapsrecht niet verplicht is terug te komen op een besluit dat definitief is geworden. Dit orgaan is enkel bij uitzondering verplicht een dergelijk besluit opnieuw te onderzoeken en in voorkomend geval erop terug te komen, in omstandigheden die het Hof heeft getracht limitatief te omschrijven.

48. Hierbij is het Hof vooral uitgegaan van de context van de zaak en heeft het vier „omstandigheden" opgesomd die voor het hoofdgeding kenmerkend waren en die, cumulatief en in het licht van artikel 10 EG, een verplichting tot heronderzoek met zich brengen voor het bestuursorgaan waarbij een daartoe strekkend verzoek is ingediend. Ik herinner eraan dat deze omstandigheden, die het Hof zowel in de overwegingen als het dictum van zijn arrest heeft vermeld, de volgende zijn:

— het bestuursorgaan is naar nationaal recht bevoegd om op het definitief geworden bestuursbesluit terug te komen;

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

— voormelde uitspraak berust, gelet op latere rechtspraak van het Hof, 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 heeft zich tot het bestuursorgaan gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen.

20 — Arrest Kühne & Heitz (punt 24).

49. Volgens het Hof is „[i]n die omstandigheden [...] het betrokken bestuursorgaan krachtens het in artikel 10 EG vervatte samenwerkingsbeginsel gehouden, [een definitief geworden bestuurs]besluit opnieuw te onderzoeken teneinde rekening te houden met de uitlegging die het Hof inmiddels aan de relevante bepaling van het gemeenschapsrecht heeft gegeven. [Bovendien zal] [a]an de hand van de resultaten van dat heronderzoek dat orgaan moeten bepalen in hoeverre het, zonder de belangen van derden te schaden, op het betrokken besluit dient terug te komen". [21]

50. De aldus door het Hof in het arrest Kühne & Heitz ontwikkelde oplossing heeft enige vragen opgeworpen.

51. Zo kan, op grond van het onderscheid dat het Hof heeft gemaakt tussen het heronderzoek en de intrekking van het definitieve bestuursbesluit, de uit dit arrest voortvloeiende oplossing aldus worden opgevat dat de daarin genoemde verplichting enkel het heronderzoek van dit besluit betreft en dat het bevoegde bestuursorgaan de nationale procedureregels die het kader voor de intrekking van een dergelijk besluit vormen, volledig in acht dient te nemen. Volgens deze lezing van het arrest Kühne & Heitz zou het bevoegde bestuursorgaan ingevolge artikel 10 EG weliswaar gehouden zijn een definitief bestuursbesluit opnieuw te onderzoeken, doch zou het kunnen weigeren dit besluit in te trekken wanneer het eigen nationale recht hem ter zake beoordelingsvrijheid laat, zelfs indien het heronderzoek uitwijst dat dit besluit in strijd is met de nadien door het Hof gegeven uitlegging van het gemeenschapsrecht en ofschoon sprake is van de andere in dit arrest genoemde omstandigheden.

52. Ik denk niet dat een dergelijke uitlegging van het arrest Kühne & Heitz moet worden aanvaard. Ik deel wat dit betreft de mening van de Commissie van de Europese Gemeenschappen dat dit arrest aldus dient te worden uitgelegd dat, wanneer het nationale recht aan het bevoegde bestuursorgaan toestaat een definitief bestuursbesluit in te trekken in de omstandigheden zoals die in dit arrest zijn omschreven, dit orgaan ingevolge artikel 10 EG óók tot intrekking is gehouden wanneer uit het heronderzoek van dat besluit blijkt dat het onverenigbaar is met de uitlegging die het Hof inmiddels aan het gemeenschapsrecht heeft gegeven. [22]

53. Ik ben namelijk van mening dat het Hof punt 27 van zijn arrest aldus heeft geformuleerd, omdat het heeft willen preciseren dat het bestuursorgaan ingevolge artikel 10 EG en in de vermelde omstandigheden weliswaar verplicht is tot heronderzoek over te gaan, doch dat de intrekking van het aangevochten

21 — Ibidem (punt 27).

22 — Zie opmerkingen van de Commissie, punt 40.

definitieve bestuursbesluit niet automatisch geschiedt omdat dit nu juist afhangt van de uitkomst van het heronderzoek.

54. In de context van de zaak die tot het arrest Kühne & Heitz heeft geleid, is de nuance die het Hof heeft aangebracht tussen het heronderzoek en de intrekking van een dergelijk besluit begrijpelijk. Op grond van dit arrest moet het bevoegde bestuursorgaan namelijk bij het heronderzoek van het bestuursbesluit houdende terugvordering van de verleende uitvoerrestituties bepalen of voor elk uitgevoerd artikel, in casu delen van pluimvee, een recht op uitvoerrestitutie bestond en zo ja, voor welk bedrag. Dit heronderzoek bestaat dus concreet erin, om 's Hofs uitlegging in zijn arrest van 5 oktober 1994, Voogd Vleesimport en -export [23], namelijk dat „[e]en 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 te verlenen" [24], toe te passen op de feiten van het geding en daaruit de nodige conclusies te trekken ten aanzien van alle uitgevoerde goederen.

55. Het bestuursorgaan is mijns inziens in een dergelijke situatie ingevolge artikel 10 EG verplicht zijn bestuursbesluit in zoverre in te trekken dat recht wordt gedaan aan de uitkomst van het heronderzoek. Dit is volgens mij wat het Hof duidelijk heeft willen maken door in zijn arrest Kühne & Heitz het doel van de verplichting tot heronderzoek te preciseren, namelijk „rekening te houden met de uitlegging die het Hof inmiddels aan de relevante bepaling van gemeenschapsrecht heeft gegeven". [25]

56. Overigens heeft de door het Hof in dit arrest gekozen benadering — die neerkomt op een uitlegging van artikel 10 EG in nauwe samenhang met de omstandigheden van het hoofdgeding — vragen met betrekking tot de draagwijdte van het arrest opgeroepen. Zo hebben sommigen zich afgevraagd of het hier een principieel arrest betrof, dan wel een arrest dat uitsluitend op dit concrete geval betrekking had, zoals zou kunnen worden opgemaakt uit de uitdrukkelijke en herhaalde verwijzing naar de feiten van het hoofdgeding.

57. 's Hofs latere rechtspraak geeft in zekere zin antwoord op enkele van die vragen. Door herhaaldelijk naar het arrest Kühne & Heitz te verwijzen en de daarin genoemde „omstandigheden" te verheffen tot de rang van „voorwaarden", lijkt het Hof dit arrest te willen aanmerken als een referentiepunt in

23 — C-151/93, Jurispr. blz. I-4915.

24 — Punt 20.

25 — Punten 27 en 28.

zijn rechtspraak, dat los staat van de feiten en het nationale recht die kenmerkend waren voor het aan dit arrest ten grondslag liggende geding.

58. Zo spreekt het Hof in zijn reeds aangehaalde arrest Kapferer van de „voorwaarde" dat het betrokken orgaan bevoegd is om op een definitieve beslissing terug te komen. [26] Verder geeft het Hof in zijn arrest van 19 september 2006, i-21 Germany en Arcor [27], aan dat uit punt 28 van het arrest Kühne & Heitz voortvloeit dat het „voor de vaststelling van een administratief besluit verantwoordelijke bestuursorgaan, ingevolge het in artikel 10 EG vervatte samenwerkingsbeginsel dit besluit opnieuw moet onderzoeken en er eventueel moet van terugkomen *indien aan vier voorwaarden is voldaan*". [28]

59. Dit neemt niet weg dat het lijkt of het arrest Kühne & Heitz hoofdzakelijk een nauwkeurig omschreven geval bedoelt te regelen, namelijk een verzoek tot heronderzoek van een bestuursbesluit dat na uitputting van de nationale beroepsmogelijkheden definitief is geworden en dat in strijd blijkt te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dit later door het Hof is uitgelegd, zonder dat de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep het Hof om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, zulks in tegenstelling tot wat artikel 234, derde alinea, EG voorschrijft. [29] De reeds aangehaalde arresten Kapferer en i-21 Germany en Arcor zijn een bewijs van deze opvatting, aangezien zij naar het arrest Kühne & Heitz verwijzen om zich in meer of minder duidelijke bewoordingen daarvan te distantiëren. [30]

60. Zo toont het Hof zich in het reeds aangehaalde arrest Kapferer op zijn minst gezegd terughoudend ten aanzien van de mogelijkheid om de in het arrest Kühne & Heitz geformuleerde beginselen toe te passen op een definitief bestuursbesluit in de context van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing. [31] Hoewel het Hof omzichtig verwijst naar de eerste voorwaarde van dit arrest, namelijk het bestaan van de bevoegdheid van het betrokken bestuursorgaan om krachtens het nationale recht op een eerder genomen besluit terug te komen, stelt het onmiddellijk daarna vast dat deze

26 — Punt 23.

27 — C-392/04 en C-422/04, Jurispr. blz. I-8559.

28 — Punt 52 (cursivering van mij).

29 — Zoals de Commissie in punt 21 van haar opmerkingen beklemtoont, kan er dus van worden uitgegaan dat het Hof met zijn arrest Kühne & Heitz, naast de op de lidstaat rustende verplichting tot herstel in geval van schending van het gemeenschapsrecht door een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep (welke verplichting voortvloeit uit het reeds aangehaalde arrest Köbler), een tweede rechtsgang voor de justitiabele heeft geopend om het hem mogelijk te maken om, ondanks de met het gemeenschapsrecht strijdige uitlegging van de geldende bepalingen en de schending van de verplichting tot prejudiciële verwijzing, een recht te doen gelden dat hem door het gemeenschapsrecht wordt gewaarborgd.

30 — Ik vermeld eveneens dat de tweede vraag die het Finanzgericht Hamburg heeft gesteld in het kader van de prejudiciële verwijzing die heeft geleid tot het arrest van 6 april 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, Jurispr. blz. I-3269), het Hof ertoe had kunnen brengen een standpunt in te nemen ten aanzien van het arrest Kühne & Heitz. Het Hof heeft echter, gelet op het antwoord dat het op de eerste vraag had gegeven, geoordeeld dat er geen termen aanwezig waren om deze tweede vraag te beantwoorden.

31 — Deze terughoudendheid komt tot uitdrukking in de volgende passage van het arrest: „Zo de in [het arrest Kühne & Heitz] geformuleerde beginselen al toepassing zouden kunnen vinden in een context die, zoals die van het hoofdgeding, betrekking heeft op een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing" (punt 23).

voorwaarde niet is vervuld in de context van de zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Kapferer heeft geleid.

61. In het reeds aangehaalde arrest i-21 Germany en Arcor wordt duidelijk de wil van het Hof verwoord om de in zijn arrest Kühne & Heitz geformuleerde beginselen niet toe te passen op een situatie waarin degene die om intrekking van een definitief bestuursbesluit vraagt, niet van zijn recht gebruik heeft gemaakt om in beroep te gaan tegen dit besluit. Ik zal hier in het kort de feitelijke en juridische context van dit arrest in herinnering roepen om het verschil in benadering in vergelijking met het arrest Kühne & Heitz duidelijk te maken. Dit is te meer noodzakelijk, omdat in de zaak die tot het arrest i-21 Germany en Arcor heeft geleid, de relevante nationale bepaling § 48, lid 1, VwVfG was, die ons ook in casu bezighoudt.

62. Twee telecommunicatiebedrijven, i-21 en Arcor, hadden een belastingaanslag ontvangen op grond van hun individuele telecommunicatievergunning. Zij hadden deze belasting zonder betwisting betaald en geen beroep binnen een maand na de betekening van de belastingaanslag ingesteld. Voor het bedrag van deze belasting was uitgegaan van de algemene beheerskosten van de reguleringsautoriteit over een periode van dertig jaar.

63. In het kader van een binnen de gestelde termijn ingesteld beroep tot nietigverklaring van een belastingaanslag had het Bundesverwaltungsgericht geoordeeld dat de verordening inzake de belastingen op telecommunicatievergunningen in strijd was met de Duitse wet op de telecommunicatie en de Duitse Grondwet, en had het de nietigverklaring van de betrokken aanslag bevestigd. Naar aanleiding van dit arrest hadden i-21 en Arcor tevergeefs terugbetaling van de door hen betaalde belasting gevorderd. Daarop hadden zij, ieder afzonderlijk, beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht, dat dit beroep heeft verworpen op grond dat hun belastingaanslagen definitief waren geworden en er geen termen aanwezig waren om in casu de weigering van het bestuursorgaan om deze aanslagen in te trekken aan te vechten.

64. Van mening dat het Verwaltungsgericht blijk had gegeven van een verkeerde opvatting van zowel het nationale als het communautaire recht, hebben i-21 en Arcor vervolgens bij het Bundesverwaltungsgericht beroep tot „Revision" ingesteld.

65. Deze nationale rechterlijke instantie heeft het Hof over twee punten vragen gesteld. In de eerste plaats heeft zij het Hof gevraagd of artikel 11, lid 1, van richtlijn 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten [32], eraan in de weg staat dat voor indi-

32 — PB L 117, blz. 15.

viduele vergunningen een vergoeding wordt geheven bij de berekening waarvan wordt uitgegaan van de algemene beheerskosten van de nationale reguleringsautoriteit over een periode van 30 jaar. Het Hof heeft deze vraag bevestigend beantwoord.

66. In de tweede plaats wenste het Bundesverwaltungsgericht te vernemen of artikel 10 EG en artikel 11, lid 1, van richtlijn 97/13 aldus moeten worden uitgelegd, dat zij voorschrijven dat een belastingaanslag waartegen binnen de door het nationale recht gestelde termijn niet is opgekomen, moet worden ingetrokken, indien intrekking naar dit recht mogelijk, maar niet verplicht is.

67. Uit de verwijzingsbeslissingen van deze rechterlijke instantie blijkt, dat zij het Hof heeft gevraagd om te verduidelijken of artikel 10 EG en artikel 11, lid 1, van richtlijn 97/13 tot gevolg hadden dat de discretionaire bevoegdheid van de nationale reguleringsautoriteit met betrekking tot de intrekking van belastingaanslagen [33] werd beperkt, gelet met name op het oordeel van het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz. [34]

68. Wat de eventuele toepassing van voornoemd arrest op deze situatie aangaat, zijn 's Hofs bewoordingen ondubbelzinnig:

„53 De zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Kühne & Heitz heeft geleid, ligt […] geheel anders dan de zaken die aan de orde zijn in de hoofdgedingen. De onderneming Kühne & Heitz NV had immers alle haar ter beschikking staande rechtsmiddelen uitgeput, terwijl in de zaken die aan de orde zijn in de hoofdgedingen, i-21 en Arcor geen gebruik hebben gemaakt van hun recht om beroep in te stellen tegen de tot hen gerichte aanslagen.

54 Bijgevolg is, anders dan wat i-21 bepleit, het reeds aangehaalde arrest Kühne & Heitz niet relevant om te bepalen of in een situatie als aan de orde in de hoofdgedingen, een bestuursorgaan verplicht is om definitief geworden besluiten opnieuw te onderzoeken."

33 — Ik herinner eraan dat volgens de Duitse rechtspraak bestuursorganen krachtens § 48, lid 1, VwVfG in beginsel over een discretionaire bevoegdheid beschikken om een onrechtmatige bestuurshandeling die definitief is geworden, in te trekken. Deze bevoegdheid kan echter tot nihil worden gereduceerd, indien de desbetreffende handeling op grond van overwegingen van openbare orde, goede trouw, billijkheid of gelijke behandeling, dan wel wegens kennelijke onrechtmatigheid „absoluut onaanvaardbaar" is.

34 — Het Bundesverwaltungsgericht heeft aangegeven dat de verzoeken om „Revision" op grond van uitsluitend het nationale recht niet konden worden ingewilligd. Volgens deze rechter was geen sprake van gevallen waarin handhaving van de belastingaanslagen „absoluut onaanvaardbaar" zou zijn en waarin de discretionaire bevoegdheid van het bestuursorgaan dermate beperkt was dat het de aanslagen niet had kunnen intrekken.

69. Aangezien dus de in het arrest Kühne & Heitz gevonden oplossing niet van toepassing is in het geval van een bestuursbesluit waarvan om intrekking wordt verzocht en waartegen binnen de door het nationale recht gestelde termijn geen beroep is ingesteld, hangt het antwoord op de vraag of het bevoegde bestuursorgaan al dan niet gehouden is tot een dergelijke intrekking volledig af van de ter zake geldende nationale bepalingen, te weten § 48, lid 1, VwVfG. In een dergelijk geval blijft het beginsel van procesautonomie van de lidstaten, zij het binnen de grenzen van de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid, volledig intact. Dit laatste beginsel zal hier overigens een doorslaggevende rol spelen.

70. Het gelijkwaardigheidsbeginsel eist immers dat het geheel van nationale procedurevoorschriften „gelijkelijk van toepassing is op beroepen op grond van schending van het gemeenschapsrecht en op beroepen op grond van niet-inachtneming van het nationale recht". [35] Hieruit volgt volgens het Hof dat, „indien de nationale regels inzake beroepen een verplichting opleggen om een bestuurshandeling die naar nationaal recht onrechtmatig is, in te trekken, ook al is zij definitief geworden, wanneer de handhaving van deze handeling, ‚absoluut onaanvaardbaar' zou zijn, dezelfde verplichting tot intrekking in gelijkwaardige omstandigheden moet bestaan wanneer een bestuurshandeling niet in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht". [36] Het Hof zet de nationale rechter er dus toe aan om na te gaan of de criteria van de Duitse rechtspraak om het begrip „absoluut onaanvaardbaar" te beoordelen verschillend worden toegepast naargelang het om het nationale recht dan wel om het gemeenschapsrecht gaat.

71. Een van deze criteria is de kennelijke onrechtmatigheid van de bestuurshandeling in het licht van rechtsnormen van hogere rang. Onder verwijzing naar hetzelfde gelijkwaardigheidsbeginsel legt het Hof er de nadruk op dat „[w]anneer de administratie naar nationaal recht verplicht is, een definitief geworden bestuursbesluit in te trekken wanneer dit kennelijk onverenigbaar is met het nationale recht, […] dezelfde verplichting [moet] bestaan wanneer dit besluit kennelijk onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht". [37] Na aan de nationale rechter enige aanwijzingen te hebben gegeven [38], laat het Hof het aan deze rechter over „om te beoordelen of een duidelijk met het gemeenschapsrecht onverenigbare regeling, zoals die waarop de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde aanslagen zijn gebaseerd, kennelijk onrechtmatig is in de zin van het betrokken nationale recht". [39]

35 — Arrest i-21 Germany en Arcor, reeds aangehaald (punt 62).
36 — Ibidem (punt 63).
37 — Ibidem (punt 69).
38 — Ibidem (punt 70).
39 — Ibidem (punt 71).

72. Bijgevolg luidt 's Hofs antwoord aan de nationale rechter als volgt:

„artikel 10 EG juncto artikel 11, lid 1, van richtlijn 97/13 [verplicht] de nationale rechter […] om te beoordelen of een duidelijk met het gemeenschapsrecht onverenigbare regeling […] kennelijk onrechtmatig is in de zin van het betrokken nationale recht. Is dat het geval, dan staat het aan deze rechter om hieraan overeenkomstig zijn nationale recht alle consequenties te verbinden wat de intrekking van deze aanslagen betreft". [40]

73. De recente rechtspraak inzake het heronderzoek van definitieve bestuursbesluiten en rechterlijke beslissingen kan mijns inziens als volgt worden samengevat.

74. Gelet op het belang dat zowel in de rechtsorde van de Gemeenschap als in de rechtsstelsels van de lidstaten moet worden toegekend aan het beginsel van de rechtszekerheid en het beginsel van kracht van gewijsde, geldt als algemene regel dat het gemeenschapsrecht aan een nationale autoriteit niet de verplichting oplegt om terug te komen op een door deze genomen definitieve beslissing, zelfs indien deze beslissing onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht zoals dat later door het Hof is uitgelegd.

75. Bijgevolg is overeenkomstig het beginsel van procesautonomie van de lidstaten het nationale procesrecht volledig van toepassing.

76. Indien echter wordt vastgesteld dat een bepaling van nationaal procesrecht die het heronderzoek van een definitieve beslissing verhindert, in strijd is met het gelijkwaardigheidsbeginsel en/of met het beginsel van de doeltreffendheid, moet deze bepaling door de nationale rechter ter zijde worden geschoven.

77. Wat meer in het bijzonder de problematiek rond het heronderzoek van definitieve bestuursbesluiten betreft, brengt artikel 10 EG verschillende rechtsgevolgen teweeg, al naargelang de aard en de intensiteit van het concrete geval.

78. Zo vloeit uit het reeds aangehaalde arrest i-21 Germany en Arcor voort dat, in geval van een definitief bestuursbesluit waartegen geen beroep in rechte is ingesteld, artikel 10 EG in samenhang met de gemeenschapsrechtelijke bepaling waarvan de schending is ingeroepen, de rechter bij wie de weigering van het bevoegde nationale bestuursorgaan

40 — Ibidem (punt 72).

om dit besluit opnieuw te onderzoeken aanhangig is gemaakt er in ieder geval toe dwingt na te gaan of de nationale procesrechtelijke regels op grond van het gelijkwaardigheidsbeginsel niet leiden tot de verplichting om voornoemd besluit opnieuw te onderzoeken en, in voorkomend geval, in te trekken.

79. Artikel 10 EG legt hier de verplichting op om alle mogelijke instrumenten van het nationale procesrecht aan te wenden teneinde, indien dit recht hierin voorziet, tot heronderzoek over te gaan en, in voorkomend geval, tot intrekking van het definitieve bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht.

80. Wat het in het arrest Kühne & Heitz onderzochte geval betreft, heeft het Hof zelf de voorwaarden vastgesteld waaronder een bestuursorgaan verplicht is een dergelijk besluit opnieuw te onderzoeken. De eerste van deze voorwaarden is stellig dat dit orgaan naar nationaal recht bevoegd is om op dit besluit terug te komen. Het bestaan van een verplichting tot heronderzoek hangt dus primair af van het bestaan van een nationale procesrechtelijke bepaling die aan het bestuursorgaan een dergelijke bevoegdheid toekent.

81. De aldus aan de procesautonomie van de lidstaten gedane concessie houdt daar echter op, hetgeen mijns inziens valt te verklaren door de bijzondere kenmerken van het betreffende geval. Wanneer immers het gemeenschapsrecht door een nationale rechter wiens beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor beroep verkeerd wordt uitgelegd, en de verplichting die op deze rechter rust om overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG tot prejudiciële verwijzing over te gaan, door hem niet wordt nagekomen, is het gevolg van artikel 10 EG dat de mogelijkheid die het nationale recht aan een bestuursorgaan verleent, verandert in een verplichting om een definitief bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht opnieuw te onderzoeken en, afhankelijk van de uitkomst van dit heronderzoek, al dan niet in te trekken.

82. De oplossing in het arrest Kühne & Heitz maakt het dus mogelijk door middel van artikel 10 EG de negatieve gevolgen op te heffen die het ontbreken van een prejudiciële verwijzing in het in artikel 234, derde alinea, EG bedoelde geval teweegbrengt, namelijk door aan justitiabelen die de hun naar nationaal recht openstaande beroepsmogelijkheden hebben uitgeput, een nieuwe mogelijkheid te bieden om de rechten te laten gelden die het gemeenschapsrecht hun toekent.

83. Zoals de Finse regering opmerkt [41] — en, gelet op de huidige rechtspraak, volgens mij terecht — heeft het arrest Kühne & Heitz de voorwaarden vastgesteld waaronder een verplichting tot heronderzoek in ieder geval aanwezig is. Het gemeenschapsrecht staat er echter niet aan in de weg dat een

41 — Opmerkingen van de Finse regering, punt 15.

heronderzoek ook in andere omstandigheden plaatsvindt, indien de nationale procesrechtelijke bepalingen zulks toestaan.

84. Aangezien de feitelijke en juridische context in casu vergelijkbaar is met die welke heeft geleid tot het arrest Kühne & Heitz, is het naar mijn mening gewenst de onderhavige prejudiciële verwijzing vanuit dezelfde invalshoek te benaderen als het Hof in dat arrest heeft gedaan.

B — *De eerste prejudiciële vraag*

85. Met deze eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of de in het arrest Kühne & Heitz geformuleerde voorwaarde, dat de beslissing van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, 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, enkel is vervuld wanneer de verzoekende partij in het hoofdgeding zich heeft beroepen op het gemeenschapsrecht in het kader van het beroep dat hij naar nationaal recht heeft ingesteld tegen het aangevochten bestuursbesluit.

86. Kempter, de Finse regering en de Commissie zijn de mening toegedaan dat deze vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

87. De Commissie merkt in de eerste plaats op dat de voorwaarde, dat de belanghebbende de betrokken bestuurshandeling voor de nationale rechterlijke instanties moet hebben bestreden door een beroep te doen op het gemeenschapsrecht, uit de motivering noch het dictum van het arrest Kühne & Heitz volgt.

88. De Finse regering is bovendien van mening dat een dergelijke voorwaarde de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde erkende rechten praktisch onmogelijk zou kunnen maken en aldus tegen het beginsel van de doeltreffendheid indruist. Deze regering deelt het standpunt van de verwijzende rechter dat, waar een nationale rechter het belang van een gemeenschapsrechtelijk vraagstuk niet inziet, zulks de gelaedeerde burger niet mag worden verweten.

89. Kempter en de Commissie merken voorts op dat de verplichting tot prejudiciële verwijzing, die overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG rust op nationale rechterlijke instanties waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, niet kan afhangen van de omstandigheid of partijen een daartoe strekkend verzoek aan de geadieerde rechter hebben gedaan, dan wel zich op schending van het gemeenschapsrecht hebben beroepen.

90. De Tsjechische regering is van mening dat het heronderzoek en de rectificatie van een definitief bestuursbesluit uitsluitend veronderstellen dat de belanghebbende dit besluit heeft aangevochten voor de nationale rechterlijke instanties door zich te beroepen op het gemeenschapsrecht, indien deze instanties naar nationaal recht de mogelijkheid noch de verplichting hebben om het recht ambtshalve toe te passen, en dat hiermee geen inbreuk wordt gemaakt op de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

91. Met Kempter, de Finse regering en de Commissie ben ik van mening dat, in het in het arrest Kühne & Heitz onderzochte geval, het onderzoek en eventueel de intrekking van een definitief bestuursbesluit, bedoeld om rekening te houden met de inmiddels door het Hof gegeven uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht, niet vereisen dat de verzoeker zich in het kader van het beroep dat hij naar nationaal recht tegen dat besluit heeft ingesteld, op het gemeenschapsrecht heeft beroepen, en wel om de volgende redenen.

92. In de eerste plaats stel ik vast dat het vereiste dat de verzoeker zich in het kader van zijn naar nationaal recht ingestelde beroep moet hebben beroepen op het gemeenschapsrecht, geenszins blijkt uit de formulering van de derde, door het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz genoemde voorwaarde om een verplichting tot heronderzoek bij het bevoegde bestuursorgaan te doen ontstaan. Ik citeer hier nogmaals de bewoordingen die het Hof heeft gebruikt om deze derde voorwaarde te omschrijven: de uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep „[*berust*], gelet op latere rechtspraak van het Hof, […] *op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht*, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234, derde alinea, EG is verzocht om een prejudiciële beslissing”. [42]

93. De derde voorwaarde van het arrest Kühne & Heitz berust aldus op twee elementen die nauw met elkaar zijn verbonden. Enerzijds berust de uitspraak van de rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, en anderzijds heeft deze instantie artikel 234, derde alinea, EG geschonden door het Hof niet om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

94. Het Hof eist daarentegen niet uitdrukkelijk dat de verzoeker in het hoofdgeding zich voor genoemde rechterlijke instantie op het gemeenschapsrecht heeft beroepen. [43] Het maakt dus weinig uit of de rechterlijke instantie waarvan de beslissingen naar

42 — Arrest Kühne & Heitz (punt 28, cursivering van mij).

43 — Het enkele feit dat de verzoekende onderneming in de zaak die tot het arrest Kühne & Heitz heeft geleid zich voor de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep wel degelijk schijnt te hebben beroepen op het gemeenschapsrecht, toont volgens mij niet aan dat het Hof met deze derde voorwaarde impliciet heeft geëist dat voor de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep een beroep is gedaan op het gemeenschapsrecht. Zie wat dit betreft punt 22 van de opmerkingen van Kühne & Heitz in deze zaak, welke onderneming erop wijst dat zij in de procedure die tot de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 22 november 1991 heeft geleid, een beroep heeft gedaan op 's Hofs arrest van 18 januari 1984, Ekro (327/82, Jurispr. blz. 107).

nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, het gemeenschapsrecht op initiatief van de partijen in het hoofdgeding, dan wel op eigen initiatief heeft toegepast. Wat van belang is, is, gelet op de door het Hof gebezigde formulering, dat de betrokken rechterlijke beslissing op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht berust en dus getuigt van een verkeerde toepassing ervan, zonder dat deze rechterlijke instantie het nodig heeft gevonden het Hof om een prejudiciële beslissing ter uitlegging daarvan te verzoeken.

95. Dit laatste lijkt in de onderhavige zaak het geval te zijn. Uit de verwijzingsbeschikking vloeit voort dat, hoewel Kempter voor het Finanzgericht Hamburg noch het Bundesfinanzhof een beroep heeft gedaan op artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87, deze beide rechterlijke instanties hun uitspraken, althans gedeeltelijk, op deze verordening hebben gebaseerd en haar onjuist hebben uitgelegd. [44]

96. In de tweede plaats moet in gedachten worden gehouden dat de oplossing waarvoor het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz heeft gekozen, overeenkomstig de bewoordingen van de derde in dit arrest gestelde voorwaarde, gekoppeld is aan de verplichting van de nationale rechterlijke instanties waarvan de beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep om ingevolge artikel 234, derde alinea, EG het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken. Met Kempter en de Commissie ben ik van mening dat deze verplichting niet afhangt van het feit of verzoeker in het hoofdgeding de betrokken rechterlijke instantie heeft verzocht zich tot het Hof te wenden en evenmin van het vereiste of hij de middelen ter ondersteuning van zijn beroep op het gemeenschapsrecht heeft gebaseerd.

97. Indien men de derde door het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz genoemde voorwaarde in die zin uitlegt dat verzoeker in het hoofdgeding zich voor de nationale rechterlijke instantie waarvan de uitspraak niet vatbaar is voor hoger beroep, op het gemeenschapsrecht moet hebben beroepen, zou dit mijns inziens het grote nadeel met zich brengen, dat daarmee indirect een nieuw geval wordt geschapen waarin deze rechterlijke instanties worden ontheven van hun verwijzingsplicht ingevolge artikel 234, derde alinea, EG, zoals tot op heden door het Hof uitgelegd.

98. Ik herinner in dit verband eraan dat de voornaamste bestaansreden van de verplichting om het Hof een prejudiciële vraag te stellen is, te voorkomen dat zich in een lidstaat een nationale rechtspraak ontwikkelt en vestigt die de regels van het gemeenschapsrecht verkeerd uitlegt of slecht toepast. [45] Deze verplichting houdt gelijke tred met de strategische plaats die de hoogste rechterlijke instanties in de nationale rechtsstelsels innemen. Zij zijn immers overeenkomstig hun traditionele functie van

44 — Zie verwijzingsbeschikking, Nederlandse versie, blz. 6, sub b, en opmerkingen van Kempter, punten 1 en 2.

45 — Zie in die zin met name arrest van 15 september 2005, Intermodal Transports (C-495/03, Jurispr. blz. I-8151, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

eenmaking van het recht ermee belast te waarborgen dat de andere nationale rechterlijke instanties het gemeenschapsrecht juist en doeltreffend toepassen. Bovendien nemen zij kennis van de beroepen die in hoogste instantie worden ingesteld om de bescherming te waarborgen van de rechten die particulieren aan het gemeenschapsrecht ontlenen.

99. De nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is op grond van het arrest van 6 oktober 1982, Cilfit e.a. [46], „gehouden […] een vraag van gemeenschapsrecht die voor haar rijst, naar het Hof te verwijzen, tenzij zij heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling door het Hof reeds is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan". [47]

100. Uit deze rechtspraak vloeit daarentegen niet voort dat een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, kan worden ontheven van haar verplichting om een prejudiciële uitleggingsvraag te stellen wanneer partijen in het hoofdgeding geen middel hebben voorgedragen dat op het gemeenschapsrecht is gebaseerd. Integendeel, uit de rechtspraak inzake de toepassingsvoorwaarden van artikel 234 EG blijkt dat het initiatief tot een eventuele prejudiciële verwijzing volledig berust op de beoordeling door die instantie van de relevantie en de noodzaak van deze verwijzing en geenszins afhangt van de aard van de middelen die partijen in het hoofdgeding voor deze instantie hebben voorgedragen.

101. De prejudiciële verwijzing roept een procedure van rechtstreekse samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties in het leven en berust dus op een dialoog van rechter tot rechter. Tijdens deze procedure worden partijen in het hoofdgeding enkel uitgenodigd opmerkingen te maken binnen het door de verwijzende rechter vastgelegde rechtskader. [48] Volgens het Hof „[staat het] binnen de grenzen van artikel [234 EG] dus uitsluitend aan de nationale rechterlijke instanties om te beslissen of, en zo ja waarover, prejudiciële vragen zullen worden gesteld aan het Hof, en staat het voorts alleen aan deze instanties om te beoordelen of zij voldoende zijn voorgelicht door de op hun verzoek gegeven prejudiciële beslissing, dan wel of het noodzakelijk is zich opnieuw tot het Hof te wenden". [49]

102. Vermelding verdient eveneens dat het Hof in zijn reeds aangehaalde arrest Cilfit e.a. de betekenis van de uitdrukking „indien een vraag wordt opgeworpen" in de zin van

46 — 283/81, Jurispr. blz. 3415.

47 — Arrest Intermodal Transports, reeds aangehaald (punt 33).

48 — Beschikking van 28 april 1998, Reisebüro Binder (C-116/96 REV., Jurispr. blz. I-1889, punt 7).

49 — Ibidem (punt 8).

artikel 234, tweede en derde alinea, EG heeft gepreciseerd teneinde vast te stellen onder welke voorwaarden een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gehouden is zich tot het Hof te wenden.

103. Bij deze gelegenheid heeft het Hof aangegeven dat de prejudiciële verwijzing geen rechtsmiddel is ten behoeve van de partijen in een bij de nationale rechter aanhangig geschil. Volgens het Hof „[is] het enkele feit dat een partij stelt dat het geschil een vraag van uitlegging van het gemeenschapsrecht doet rijzen, […] voor de betrokken rechter dus geen dwingende reden om aan te nemen dat er een vraag is opgeworpen in de zin van artikel [234 EG]. Het staat integendeel aan de rechter zich in voorkomend geval ambtshalve tot het Hof te wenden." [50]

104. Het Hof heeft overigens in een ander arrest geoordeeld, enerzijds dat „het feit dat partijen in het hoofdgeding voor de nationale rechter geen vraag van gemeenschapsrecht hebben opgeworpen zich er niet tegen [verzet] dat de nationale rechter zich tot het Hof wendt" en anderzijds dat „waar artikel [234, tweede en derde alinea, EG] voorziet in een prejudiciële verwijzing naar het Hof, ‚indien een vraag wordt opgeworpen' voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten […] het deze verwijzing niet [wil] beperken tot de gevallen waarin een der partijen in het hoofdgeding het initiatief heeft genomen om een vraag betreffende de uitlegging of de geldigheid van het gemeenschapsrecht op te werpen, doch […] het ook betrekking [heeft] op gevallen waarin een dergelijke vraag wordt opgeworpen door de nationale rechterlijke instantie zelf, die een beslissing van het Hof op dit punt ‚noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis'. [51]

105. Uit deze rechtspraak volgt dat, indien de toepassing van het gemeenschapsrecht nodig wordt geacht door een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, deze instantie zich, teneinde een aan haar voorgelegd geschil te beslechten, ingevolge artikel 234, derde alinea, EG voor iedere gerezen vraag van uitlegging, zelfs indien verzoeker in het hoofdgeding geen op het gemeenschapsrecht gebaseerd middel heeft voorgedragen, tot het Hof moet wenden, evenwel onder het voorbehoud van de beperkingen die het Hof in zijn reeds aangehaalde arrest Cilfit e.a. heeft erkend en recentelijk in zijn reeds aangehaalde arrest Intermodal Transports heeft herhaald.

106. Uit deze analyse kan niet worden afgeleid dat een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen naar nationaal recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, ingevolge het gemeenschapsrecht verplicht is een

50 — Arrest Cilfit e.a., reeds aangehaald (punt 9).

51 — Arrest van 16 juni 1981, Salonia (126/80, Jurispr. blz. 1563, punt 7). Ik wijs erop dat in het reeds aangehaalde arrest Cilfit het Hof heeft gepreciseerd dat „uit het verband tussen de tweede en derde alinea van artikel [234 EG volgt] dat de in de derde alinea bedoelde rechterlijke instanties over dezelfde beoordelingsbevoegdheid beschikken als elke andere nationale rechterlijke instantie bij de vraag of een beslissing op een punt van gemeenschapsrecht noodzakelijk is voor het wijzen van hun vonnis" (punt 10).

op dit recht gebaseerd middel ambtshalve op te werpen. Zij houdt eenvoudigweg in dat in een situatie waarin partijen in het hoofdgeding geen beroep op het gemeenschapsrecht hebben gedaan, deze instantie, voor zover zij krachtens nationaal recht over de bevoegdheid beschikt ambtshalve de rechtmatigheid van een bestuurshandeling in het licht van het gemeenschapsrecht te onderzoeken en zij van mening is dat de toepassing van dit recht noodzakelijk is om uitspraak te kunnen doen, in beginsel verplicht is zich tot het Hof te wenden met een verzoek om een prejudiciële uitleggingsbeslissing. Indien zij deze verplichting niet in acht neemt en haar uitspraak op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht is gegrond, is de derde voorwaarde van het arrest Kühne & Heitz vervuld.

107. In de derde plaats ben ik van mening dat een uitlegging volgens welke deze derde voorwaarde enkel is vervuld wanneer verzoeker in het hoofdgeding zich op het gemeenschapsrecht heeft beroepen, moeilijk te begrijpen zou zijn in een situatie zoals die in casu aan de orde is.

108. Uit de verwijzingsbeschikking vloeit namelijk voort, dat het — in strijd met het gemeenschapsrecht gebleken — voorschrift dat in het geval van een niet-gedifferentieerde restitutie het bewijs dat het betrokken product daadwerkelijk in een derde land is ingevoerd binnen twaalf maanden na de aanvaarding van de aangifte ten uitvoer, ook nadat het steunbedrag is uitbetaald, kan worden verlangd, in overeenstemming was met een jarenlange praktijk van het Hauptzollamt, die steun vond in de rechtspraak van zowel het Finanzgericht Hamburg als het Bundesfinanzhof. [52]

109. Kan men in deze omstandigheden een justitiabele echt verwijten dat hij zijn beroep, dat hij bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep heeft ingesteld, niet op het gemeenschapsrecht, in casu artikel 5, lid 1, sub a, van verordening nr. 3665/87 heeft gebaseerd, terwijl dit artikel, zoals dat steeds door de nationale rechterlijke instanties vóór het reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke werd uitgelegd en toegepast, het hem niet mogelijk zou hebben gemaakt de zaak te winnen? Het komt mij voor dat het antwoord op deze vraag evident is; ik kan mij dan ook goed voorstellen dat een justitiabele in een dergelijke situatie zijn juridische strategie op andere middelen baseert dan die welke hij aan het gemeenschapsrecht ontleent. [53]

110. Op grond van bovenstaande overwegingen stel ik het Hof daarom voor op de eerste prejudiciële vraag te antwoorden, dat aan de in het voornoemde arrest Kühne & Heitz geformuleerde voorwaarde, dat

52 — Zie verwijzingsbeschikking, Nederlandse versie, blz. 8.

53 — Een ander antwoord zou justitiabelen ertoe kunnen brengen zich enkel op het gemeenschapsrecht te beroepen om zich in te dekken voor het geval op een onbepaald tijdstip in de toekomst de beslissing van de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, door een arrest van het Hof zou worden weersproken; dit lijkt mij niet het primaire doel van de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht te zijn.

de uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gelet op 's Hofs latere rechtspraak, 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, ook is voldaan wanneer verzoeker in het hoofdgeding zich niet op het gemeenschapsrecht heeft beroepen in het kader van het beroep dat hij bij de nationale rechter heeft ingesteld tegen het litigieuze bestuursbesluit.

C — *De tweede prejudiciële vraag*

111. Met deze vraag wil de verwijzende rechter van het Hof vernemen, of de mogelijkheid om om heronderzoek en herziening te verzoeken van een bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht, naast de voorwaarden van het arrest Kühne & Heitz, is gebonden aan een termijn en wel op grond van dwingende redenen van gemeenschapsrecht.

112. Ik herinner eraan dat deze vraag haar oorsprong vindt in de bijzondere context van het hoofdgeding, namelijk dat Kempter pas bij brief van 16 september 2002, dus negentien maanden na de uitspraak van het reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke, het Hauptzollamt heeft verzocht het besluit tot terugvordering van 10 augustus 1995 in te trekken.

113. Uit de motivering van de verwijzingsbeschikking blijkt dat de in algemene termen geformuleerde vraag van het Finanzgericht Hamburg twee aspecten omvat. [54]

114. Enerzijds rijst bij deze rechter de vraag wat de draagwijdte is van de vierde door het Hof in het arrest Kühne & Heitz gestelde voorwaarde dat de belanghebbende onmiddellijk nadat hij van de rechtspraak van het Hof heeft kennisgenomen, zich tot het bestuursorgaan moet hebben gewend.

115. Anderzijds vraagt de verwijzende rechter zich meer in het algemeen af of, afgezien van deze vierde voorwaarde, de mogelijkheid om een definitief bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht opnieuw te onderzoeken en in te trekken, om redenen van rechtszekerheid gebonden moet worden geacht aan een termijn, dan wel of die mogelijkheid in de tijd onbeperkt is. Aangezien de nationale overheid de uitlegging die het Hof in een prejudicieel arrest aan een bepaling van gemeenschapsrecht heeft gegeven, moet toepassen op rechtsbetrekkingen die vóór dit arrest zijn ontstaan, betwijfelt de verwijzende rechter of het binden aan een termijn van de mogelijkheid om op grond van het reeds aangehaalde

54 — Zie punten 31-35 van deze conclusie.

arrest Emsland-Stärke om heronderzoek en intrekking te verzoeken van een definitief bestuursbesluit dat het gemeenschapsrecht schendt, met dit recht verenigbaar is.

116. De verwijzende rechter vraagt het Hof dus in wezen, of het gemeenschapsrecht zich ertegen verzet dat de mogelijkheid om om heronderzoek en intrekking te verzoeken van een bestuursbesluit dat definitief is geworden na uitputting van de nationale beroepsmogelijkheden en dat in strijd blijkt te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dat later door het Hof is uitgelegd, zonder dat de nationale rechter waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep het Hof een prejudiciële vraag heeft gesteld, in de tijd wordt beperkt.

117. Kempter stelt in haar schriftelijke opmerkingen ten eerste dat het gemeenschapsrecht geen enkele specifieke bepaling kent met betrekking tot een verval- of verjaringstermijn voor verzoeken tot heronderzoek. Zij voegt bovendien hieraan toe dat de belanghebbende, overeenkomstig het arrest Kühne & Heitz, zijn recht op heronderzoek van het bestuursbesluit slechts geldend kan maken, indien een nationale bepaling dit toestaat. Er dient dus rekening te worden gehouden met de nationale bepalingen inzake verjaring om de vraag te kunnen beantwoorden of dit recht al dan niet in de tijd beperkt is.

118. Kempter stelt voorts dat, indien bepalingen van gemeenschapsrecht inzake verval- of verjaringstermijnen analoog worden toegepast, haar verzoek nochtans niet als te laat ingediend moet worden beschouwd. Zij voert daartoe verscheidene argumenten aan. Zo merkt zij met name op dat er enige tijd nodig was voordat de uitlegging zoals door het Hof in zijn reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke geformuleerd een nieuwe bestuurspraktijk en een omslag in de rechtspraak in Duitsland deed ontstaan. Volgens haar is namelijk met dit arrest van het Hof pas rekening gehouden in de nationale rechtspraak sinds een arrest van het Bundesfinanzhof van 21 maart 2002.

119. Zij is in elk geval van mening dat, aangezien een verzoek om intrekking van het terugvorderingsbesluit op grond van alleen de nationale wetgeving geen enkele kans van slagen had, een eventuele communautaire verjaringstermijn niet kon ingaan vóór de datum waarop advocaat-generaal Léger in de zaak Kühne & Heitz conclusie had genomen, namelijk op 17 juni 2003. In die conclusie is immers artikel 10 EG voor de eerste maal in die zin uitgelegd dat een dergelijk verzoek opnieuw kon worden onderzocht. Omdat dit verzoek van Kempter vóór die datum is inge-

diend, kan het dus niet als te laat ingediend worden aangemerkt. [55]

120. Wat de vierde door het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz geformuleerde voorwaarde betreft dat „de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van [de] rechtspraak [van het Hof] kennis te hebben genomen" waaruit de onrechtmatigheid van het definitieve bestuursbesluit voorvloeit, delen de Tsjechische en de Finse regering de mening van de verwijzende rechter dat de subjectieve termijn die het Hof aldus in het leven heeft geroepen om om herziening van een dergelijk besluit te verzoeken, moet worden gekoppeld aan de daadwerkelijke kennis die de betrokkene van deze rechtspraak heeft. Een verzoek tot heronderzoek dat is ingediend drie maanden nadat Kempter daadwerkelijk kennis heeft genomen van de uitlegging van het Hof, voldoet volgens hem aan deze voorwaarde.

121. Afgezien van de aldus door het Hof in dit arrest geformuleerde voorwaarde, zijn deze regeringen van mening dat het gemeenschapsrecht zich er niet tegen verzet dat het recht om om heronderzoek van een onrechtmatig bestuursbesluit te verzoeken in de tijd beperkt is. De nationale procedurevoorschriften kunnen dus geldig bepalen dat dit soort verzoeken binnen bepaalde termijnen moet worden ingediend. De verenigbaarheid van deze termijnen met het gemeenschapsrecht moet worden beoordeeld in het licht van het gelijkwaardigheidsbeginsel (dat vereist dat de termijnen niet minder gunstig zijn dan die welke gelden voor vergelijkbare vorderingen op nationaal niveau) en het beginsel van de doeltreffendheid (dat vereist dat de termijnen in de praktijk de uitoefening van de door het gemeenschapsrecht toegekende rechten niet onmogelijk maken).

122. De Commissie wijst erop dat de tweede prejudiciële vraag enkel het tijdvak betreft tussen het wijzen van 's Hofs arrest waaruit de onrechtmatigheid van het bestuursbesluit voortvloeit, en het verzoek van Kempter tot heronderzoek en intrekking van dit besluit, zijnde meer dan negentien maanden. De verwijzende rechter lijkt daarentegen, volgens de Commissie, niet de tijd te bedoelen die verstreken is tussen dit verzoek en hetzij de vaststelling van het oorspronkelijke bestuursbesluit (dat wil zeggen het terugvorderingsbesluit van 10 augustus 1995), hetzij het tijdstip waarop verzoekster kennis heeft genomen van 's Hofs arrest waaruit de onrechtmatigheid van dit besluit voortvloeit (namelijk op 1 juli 2002, toen het arrest van het Bundesfinanzhof van 21 maart 2002 haar per telefax is toegezonden).

55 — Kempter baseert haar argumentatie op het arrest van 25 juli 1991, Emmott (C-208/90, Jurispr. blz. I-4269), waarin het Hof heeft geoordeeld dat „het gemeenschapsrecht zich ertegen verzet, dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat de nationale procedurevoorschriften inzake beroepstermijnen inroepen in het kader van een door een particulier voor de nationale rechter tegen hen ingestelde procedure ter bescherming van de rechten die hem rechtstreeks worden toegekend door artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, zolang die lidstaat deze richtlijn niet naar behoren in nationaal recht heeft omgezet".

123. Overigens geeft de Commissie aan dat zij op grond van het beginsel van de procesautonomie van de lidstaten geen voorstandster is van de vaststelling van een termijn op gemeenschapsniveau. Zij stelt om redenen van rechtszekerheid voor om de vierde voorwaarde van het arrest Kühne & Heitz aan te vullen met het vereiste dat de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk nadat hij van het prejudicieel arrest van het Hof kennis heeft genomen, en wel binnen een termijn vanaf de uitspraak van dit arrest die, gelet op de beginselen van het nationale recht en in overeenstemming met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, redelijk lijkt.

124. Gezien deze argumenten dient eerst de draagwijdte van deze vierde voorwaarde te worden onderzocht, die inhoudt dat „de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van [de] rechtspraak [van het Hof] kennis te hebben genomen".

125. Wanneer ik terugga naar de ontstaansgeschiedenis van deze voorwaarde, namelijk de omstandigheden in de zaak die tot het arrest Kühne & Heitz heeft geleid, stel ik vast dat de verzoekende onderneming bij brieven van 13 december 1994 en 3 januari 1995 om betaling had verzocht van de uitvoerrestituties die van haar waren teruggevorderd, terwijl het Hof het reeds aangehaalde arrest Voogd Vleesimport en -export twee tot drie maanden tevoren had gewezen, namelijk op 5 oktober 1994. De verwijzende rechter vroeg zich toen af of „in een geval als het onderhavige [...] [waarin onder meer] de belanghebbende zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk nadat zij kennis heeft gekregen van [het] arrest van het Hof, niet het definitieve karakter van de besluitvorming moet worden doorbroken". [56]

126. Door met deze omstandigheid in de motivering van zijn arrest rekening te houden en door haar in het dictum ervan te vermelden, heeft het Hof waarschijnlijk, gelet op de context van het hoofdgeding, in werkelijkheid belang willen hechten aan het feit dat verzoekster zich tot het bestuursorgaan had gewend onmiddellijk na de *uitspraak* van 's Hofs arrest waarin de onrechtmatigheid van het bestreden bestuursbesluit was vastgesteld.

127. Toen het deze „omstandigheid" vervolgens omzette in een „voorwaarde" in zijn reeds aangehaalde arrest i-21 Germany en Arcor, heeft het Hof evenwel dezelfde formulering gehandhaafd en niet gepreciseerd of deze voorwaarde aldus moest worden opgevat dat zij betrekking had op de daadwerkelijke kennisneming van het prejudiciële arrest, dan wel of zij aldus moest worden uitgelegd dat zij doelde op de datum van uitspraak van het arrest.

128. Wat de door het Hof gebruikte formulering betreft, heb ik begrip voor de uitlegging

56 — Arrest Kühne & Heitz (punt 17).

ervan door de verwijzende rechter, die steun vindt bij de Tsjechische en de Finse regering, namelijk dat de uitdrukking „kennis te hebben genomen van de rechtspraak van het Hof" doelt op het tijdstip dat de verzoeker daadwerkelijk van deze rechtspraak op de hoogte is gesteld, en niet op de datum waarop het arrest van het Hof is gewezen.

129. Gelet op het belang dat aan het rechtszekerheidsbeginsel moet worden gehecht en inzonderheid aan het vereiste van zekerheid van de rechtssituaties, ben ik er echter geen voorstander van dat deze uitlegging wordt aanvaard.

130. Een dergelijke uitlegging zou immers het subjectieve aspect van de door het Hof geformuleerde voorwaarde bevorderen, hetgeen moeilijkheden met zich zou kunnen brengen voor het bewijs van het tijdstip waarop daadwerkelijk van 's Hofs rechtspraak kennis is genomen. Wanneer men daarentegen uitgaat van de datum waarop een arrest van het Hof is gewezen, die geen enkel subjectief aspect omvat, lijkt mij dat meer in overeenstemming met de aan het beginsel van de rechtszekerheid ontleende vereisten, zoals de zekerheid van de rechtssituaties.

131. Terecht zou hier echter tegenin kunnen worden gebracht, dat het vereiste dat de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na de uitspraak van een prejudicieel arrest van het Hof waarin de onrechtmatigheid van het bestreden bestuursbesluit is vastgesteld, buitensporig is in een context als die van het hoofdgeding. Ik herinner eraan dat uit de stukken blijkt dat er enige tijd is verstreken, voordat de uitlegging zoals door het Hof in zijn reeds aangehaalde arrest Emsland-Stärke geformuleerd een nieuwe bestuurspraktijk en een omslag in de rechtspraak in Duitsland deed ontstaan. Met dit arrest van het Hof is immers pas sinds een arrest van het Bundesfinanzhof van 21 maart 2002 in de nationale rechtspraak rekening gehouden. Bovendien dient men, zoals Kempter in zijn schriftelijke opmerkingen suggereert, in aanmerking te nemen, enerzijds dat dit arrest van het Hof niet verordening nr. 3665/87 betrof, maar de daaraan voorafgaande verordening nr. 2730/79, en anderzijds, dat de uitlegging dat het overleggen van bijkomende bewijzen enkel kan worden verlangd vóór de toekenning van de uitvoerrestitutie niet uit het dictum van het arrest blijkt, maar uit punt 48 van de overwegingen ervan. Het zou in deze omstandigheden onbillijk kunnen lijken om Kempter te verwijten dat zij niet onmiddellijk na de uitspraak van het prejudiciële arrest van het Hof een verzoek tot heronderzoek aan het Hauptzollamt heeft gericht.

132. Deze opmerkingen tonen de nadelen aan van een strikte uitlegging van de voorwaarde dat „de betrokkene zich tot het bestuursorgaan heeft gewend onmiddellijk na van [de] rechtspraak [van het Hof] kennis te hebben genomen". Naar mijn mening dient

derhalve deze voorwaarde zelf ter discussie te worden gesteld.

133. Ik acht het echter van belang hier te onderstrepen dat het, gelet op het belang van het rechtszekerheidsbeginsel, gerechtvaardigd lijkt om te zoeken naar een temporeel kader waarbinnen verzoeken kunnen worden ingediend tot heronderzoek en intrekking van bestuursbesluiten die na uitputting van de nationale beroepsmogelijkheden definitief zijn geworden en die in strijd blijken te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dit later door het Hof is uitgelegd, zonder dat de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep het Hof om een prejudiciële beslissing heeft verzocht. Het gemeenschapsrecht staat er dus niet aan in de weg, dat de mogelijkheid om dergelijke verzoeken in te dienen gebonden wordt aan een termijn. Hoe dient nu een dergelijk kader te worden gecreëerd?

134. Het komt mij in verband hiermee weinig bevredigend voor, indien dit temporele kader de vorm zou krijgen van een voorwaarde voor het ontstaan van een verplichting tot heronderzoek ingevolge artikel 10 EG, op gelijke voet met de andere door het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz geformuleerde voorwaarden.

135. Aangezien voorts een beperking in de tijd voor de indiening van een verzoek tot heronderzoek en intrekking van definitief geworden bestuursbesluiten die in strijd zijn met het gemeenschapsrecht, zoals dat waar het in het hoofdgeding om gaat, een procedurevoorschrift met betrekking tot de uitvoering van de verplichting tot heronderzoek voortvloeiend uit artikel 10 EG vormt, dient zij mijns inziens niet rechtstreeks door het Hof te worden vastgesteld.

136. Het zou dan ook naar mijn mening stroken met het beginsel van de procesautonomie van de lidstaten om hen de termijn te laten vaststellen waarbinnen dergelijke verzoeken moeten worden ingediend. Deze oplossing lijkt mij beter te passen bij de benadering van het Hof in zijn arrest Kühne & Heitz, die ertoe strekte om het beginsel van het primaat van het gemeenschapsrecht te verzoenen met het beginsel van de procesautonomie van de lidstaten en het beginsel van de rechtszekerheid.

137. Een dergelijke verwijzing naar de procedurevoorschriften van de lidstaten, die vanzelfsprekend de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid in acht moeten nemen, zou bovendien sporen met de vaste rechtspraak van het Hof waarin de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht wordt erkend van redelijke beroepstermijnen die door de lidstaten op straffe van verval van recht zijn vastgesteld. Deze rechtspraak vindt haar oorsprong in en heeft meestal betrekking op geschillen die verband houden met de terugvordering van nationale belas-

tingen die krachtens het gemeenschapsrecht onverschuldigd zijn betaald.

138. Uit deze rechtspraak vloeit voort dat, bij ontbreken van een gemeenschapsregeling inzake de terugbetaling van onverschuldigd betaalde nationale belastingen, het een aangelegenheid van de nationale rechtsorde van iedere lidstaat is om de bevoegde rechter aan te wijzen en de procesregels te geven voor rechtsvorderingen strekkende tot bescherming van de rechten welke de justitiabelen aan het gemeenschapsrecht ontlenen, met dien verstande dat deze regels niet ongunstiger mogen zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen en zij de uitoefening van door het gemeenschapsrecht verleende rechten niet in feite onmogelijk of uiterst moeilijk maken. [57] Het Hof heeft aldus de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht erkend van de vaststelling in de nationale procedurevoorschriften van redelijke beroepstermijnen op straffe van verval van recht, waarmee „uitvoering wordt gegeven aan het grondbeginsel van rechtszekerheid dat zowel de belastingplichtige als de betrokken administratie beschermt". [58] Immers, „dergelijke termijnen maken de uitoefening van door het gemeenschapsrecht verleende rechten niet in feite onmogelijk of uiterst moeilijk". [59] Overigens is het feit dat het Hof een prejudicieel arrest heeft gewezen over de uitlegging van de betrokken bepaling van gemeenschapsrecht, niet van belang voor de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de vaststelling in de nationale procedurevoorschriften van redelijke beroepstermijnen op straffe van verval van recht. [60]

139. Het Hof heeft deze redenering eveneens toegepast op de aansprakelijkheid van de lidstaten voor de niet-inachtneming van het gemeenschapsrecht en wel volgens een logica die vergelijkbaar is met die welke ik het Hof in casu voorstel te volgen. Waar immers het Hof rechtstreeks de voorwaarden heeft vastgesteld waaronder een lidstaat verplicht is de schade aan particulieren te vergoeden voor aan hem toe te rekenen inbreuken op het gemeenschapsrecht [61], staat het daarentegen aan de lidstaat om in het kader van het nationale aansprakelijkheidsrecht de gevolgen van de veroorzaakte schade ongedaan te

57 — Zie met name arresten van 16 december 1976, Rewe (33/76, Jurispr. blz. 1989, punt 5), en Comet (45/76, Jurispr. blz. 2043, punten 13 en 16); 17 juli 1997, Haahr Petroleum (C-90/94, Jurispr. blz. I-4085, punt 46); 15 september 1998, Edis (C-231/96, Jurispr. blz. I-4951, punten 19 en 34), en 17 juni 2004, Recheio — Cash & Carry (C-30/02, Jurispr. blz. I-6051, punt 17).

58 — Reeds aangehaalde arresten Rewe (punt 5) en Comet (punt 18). Zie eveneens in dezelfde zin de reeds aangehaalde arresten Haahr Petroleum (punt 48), Edis (punt 20) en Recheio — Cash & Carry (punt 18).

59 — Arrest Edis, reeds aangehaald (punt 35).

60 — Zie reeds aangehaalde arresten Rewe (punt 7) en Edis (punt 20). In dit laatste arrest is geoordeeld dat de omstandigheid dat „het Hof een prejudicieel arrest over de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht heeft gewezen zonder de werking in de tijd van dat arrest te beperken, het recht van een lidstaat om zich bij vorderingen tot terugbetaling van in strijd met die bepaling geheven belastingen op een nationale vervaltermijn te beroepen, onverlet laat" (punt 26).

61 — Uit 's Hofs rechtspraak blijkt dat er drie voorwaarden zijn, namelijk dat de geschonden communautaire rechtsregel ertoe strekt particulieren rechten toe te kennen, er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending en er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de schending van de op de staat rustende verplichting en de door de betrokkenen geleden schade (zie met name het reeds aangehaalde arrest Köbler, punt 51). Het Hof heeft eveneens gepreciseerd dat deze drie voorwaarden „noodzakelijk en voldoende [zijn] om voor particulieren een recht op schadevergoeding in het leven te roepen, wat evenwel niet uitsluit dat naar nationaal recht de staat onder minder beperkende voorwaarden aansprakelijk kan zijn" (arrest Köbler, reeds aangehaald, punt 57).

maken, mits de voorwaarden, met name die betreffende termijnen, die door de nationale wetgevingen inzake schadevergoeding zijn vastgesteld, de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid in acht nemen.[62] Het Hof heeft ook daar geoordeeld dat „de vaststelling van redelijke beroepstermijnen op straffe van een verval van recht in beginsel [aan het vereiste van de doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht] beantwoordt, daar deze de toepassing vormt van het grondbeginsel van rechtszekerheid”.[63]

140. Ik ben van mening dat overeenkomstig ’s Hofs vaste rechtspraak, die de procesautonomie van de lidstaten eerbiedigt, de lidstaten op grond van het rechtszekerheidsbeginsel mogen eisen dat een verzoek tot heronderzoek en intrekking van een definitief geworden bestuursbesluit dat in strijd is met het gemeenschapsrecht zoals dat later door het Hof is uitgelegd, binnen een redelijke termijn bij het bevoegde bestuursorgaan wordt ingediend.

141. Het staat dus aan het Finanzgericht Hamburg om na te gaan of het Duitse procesrecht voorziet in een termijn voor de indiening van een verzoek tot heronderzoek en intrekking van een definitief geworden bestuursbesluit, zoals dat waar het in het hoofdgeding om gaat. Indien zulks het geval is, dient het zich ervan te vergewissen of het procesvoorschrift dat deze termijn vaststelt in overeenstemming is met de communautaire beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

142. Bijgevolg stel ik het Hof voor, de verwijzende rechter te antwoorden dat het gemeenschapsrecht er niet aan in de weg staat dat de mogelijkheid om om heronderzoek en intrekking te verzoeken van een bestuursbesluit dat na uitputting van de nationale beroepsmogelijkheden definitief is geworden en dat in strijd blijkt te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dit later door het Hof is uitgelegd, zonder dat de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, het Hof om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, op grond van het rechtszekerheidsbeginsel aan een termijn wordt gebonden. Het staat aan de lidstaten om in overeenstemming met de communautaire beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid de termijn vast te stellen waarbinnen een dergelijk verzoek moet worden ingediend.

143. Ten slotte wijs ik erop dat het Hof, indien het, in tegenstelling tot de oplossing die ik voorstel, niet wenst terug te komen op de in zijn arrest Kühne & Heitz genoemde vierde voorwaarde, enerzijds de betekenis daarvan dient te preciseren en anderzijds dient te bepalen dat deze voorwaarde aanvullend is, dat wil zeggen dat zij slechts geldt voor zover in de procedurevoorschriften van een lidstaat geen termijn is vastgesteld voor de indiening van verzoeken tot heronderzoek en intrekking van definitieve bestuursbesluiten.

62 — Zie met name arresten van 19 november 1991, Francovich e.a. (C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357, punten 41-43), en 10 juli 1997, Palmisani (C-261/95, Jurispr. blz. I-4025, punt 27), en arrest Köbler, reeds aangehaald (punt 58).

63 — Arrest Palmisani, reeds aangehaald (punt 28).

VI — Conclusie

144. Op grond van bovenstaande overwegingen stel ik het Hof voor, de door het Finanzgericht Hamburg gestelde prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Aan de in het arrest van het Hof van 13 januari 2004, Kühne & Heitz (C-453/00), geformuleerde voorwaarde dat een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, uit het oogpunt van 's Hofs latere rechtspraak 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, is ook voldaan wanneer verzoeker in het hoofdgeding zich niet op het gemeenschapsrecht heeft beroepen in het kader van het beroep dat hij bij de nationale rechter heeft ingesteld tegen het litigieuze bestuursbesluit.

2) Het gemeenschapsrecht staat er niet aan in de weg dat de mogelijkheid om om heronderzoek en herziening te verzoeken van een bestuursbesluit dat na uitputting van de nationale beroepsmogelijkheden definitief is geworden en dat in strijd blijkt te zijn met het gemeenschapsrecht zoals dit later door het Hof is uitgelegd, zonder dat de nationale rechter waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep het Hof om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, op grond van het rechtszekerheidsbeginsel aan een termijn wordt gebonden. Het staat aan de lidstaten om in overeenstemming met de communautaire beginselen van evenredigheid en doeltreffendheid de termijn vast te stellen waarbinnen een dergelijk verzoek moet worden ingediend."