ARREST VAN HET HOF
VAN 16 JANUARI 1974 [1]

Rheinmühlen-Düsseldorf
tegen Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel
(verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door het Bundesfinanzhof)

„Gevolgen van uitspraken in hoogste ressort"

Zaak 166-73

Samenvatting

Prejudiciële vragen — Beroep op het Hof — Bevoegdheden van de nationale rechterlijke instanties — Omvang
(EEG-Verdrag, art. 177)

De nationale rechter bezit de meest uitgebreide bevoegdheid om zich, ambtshalve dan wel op verzoek van partijen, tot het Hof van Justitie te wenden met vragen inzake de uitlegging of de beoordeling der geldigheid van bepalingen van Gemeenschapsrecht, opgeworpen in een voor hem aanhangig geding. Die bevoegdheid kan de rechter niet worden ontnomen door een nationale rechtsregel, welke hem aan het rechtsoordeel van de hoogste nationale rechter bindt. Dit is anders indien de vragen identiek zijn aan die welke reeds door de rechter in hoogste ressort zijn gesteld.

In de zaak 166-73,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Bundesfinanzhof, in het aldaar aanhangig geding tussen

RHEINMÜHLEN-DÜSSELDORF, te Düsseldorf-Holthausen,

en

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL, te Frankfurt/Main,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 177, tweede alinea, EEG-Verdrag,

1 — Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, A. M. Donner (rapporteur) en M. Sørensen, Kamerpresidenten, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh en A. J. Mackenzie Stuart, Rechters,

Advocaat-Generaal: J. P. Warner
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten, het voorwerp van het verzoek en de standpunten van partijen in het rapport ter terechtzitting zijn samengevat als volgt:

I — Overzicht van de feiten en het procesverloop

In de periode 30 december 1964 - 16 december 1965 voerde de firma Rheinmühlen (verzoekster in het hoofdgeding) uit de Bondsrepubliek Duitsland partijen parelgerst uit. Op de verklaring van verzoekster in het hoofdgeding, dat de waar naar derde landen zou worden geleverd, kende verweerster in het hoofdgeding, de Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (na te noemen EVSt) haar de bij exporten naar derde landen toepasselijke restituties toe. Later is verweerster hierop teruggekomen, op grond dat de leveranties niet naar derde landen, maar naar andere Lid-Staten hadden plaatsgehad. Nadat verzoekster in het hoofdgeding daartegen tevergeefs in verzet was gekomen, tekende zij beroep aan bij het Hessische Finanzgericht. Toen ook dit beroep werd verworpen, ging verzoekster in cassatie bij het Bundesfinanzhof, dat bij arrest van 8 november 1972 — VII R 98/68 — het vonnis van het Finanzgericht vernietigde en de zaak naar die instantie terugverwees ten einde opnieuw te worden berecht. Het Bundesfinanzhof was van oordeel dat de beschikking tot restitutietoekenning slechts in zoverre kon worden ingetrokken, als de „restitutie-derde-landen" de „restitutie-Lid-Staten" te boven ging. Ingevolge § 126, vijfde alinea, der Finanzgerichtsordnung van 6 oktober 1965 (BGBl. I — 1477) is de instantie waarheen de zaak wordt terugverwezen, gebonden aan het rechtsoordeel van de rechter in hoogste ressort. Van mening dat het standpunt van het Bundesfinanzhof niet verenigbaar was met het restitutiestelsel van verordening nr. 19/62, heeft het Hessische Finanzgericht niettemin bij beschikking van 7 mei 1973 het probleem ter prejudiciële beslissing aan het Hof van Justitie voorgelegd.

Tegen de verwijzingsbeschikking van het Finanzgericht ging verzoekster in beroep bij het Bundesfinanzhof. Dit heeft bij be-

schikking van 14 augustus 1973 het geding geschorst en het Hof van Justitie de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Wordt in artikel 177, tweede alinea, EEG-Verdrag aan de niet in hoogste ressort rechtsprekende instanties een in elk opzicht onbeperkt recht toegekend zich met een prejudicieel verzoek tot het Hof van Justitie te wenden, of laat het andersluidende nationale rechtsregels, volgens welke zodanige instantie gebonden is aan het rechtsoordeel van de hogere rechter, onverlet?"

De verwijzingsbeschikking is ter griffie van het Hof ingeschreven op 4 september 1973.

De firma Rheinmühlen, ten deze vertegenwoordigd door de heren Rauschning en Modest, advocaten te Hamburg, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs Gilsdorf en Zur Hausen, hebben overeenkomstig artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG schriftelijke opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Opmerkingen, ingediend overeenkomstig artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG

1. De *Commissie* merkt op dat de vraag in wezen betrekking heeft op een normenconflict, in casu tussen artikel 177, tweede alinea, EEG-Verdrag en § 126, vijfde alinea, van de Finanzgerichtsordnung, volgens welke de lagere rechter is gebonden aan het rechtsoordeel van de hogere rechter in diens vonnis tot terugverwijzing.

§ 126, vijfde alinea, van de Finanzgerichtsordnung vormt geen beletsel voor een verzoek om een prejudiciële uitspraak. Zelfs indien aan dit voorschrift een andere betekenis zou moeten worden gehecht, is de in de verwijzingsbeschikking geformuleerde opvatting van het Bundesfinanzhof, dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de principiële mogelijkheid een beroep op het Hof te doen, en de bevoegdheid in een concreet geval van die mogelijkheid gebruik te maken, onaanvaardbaar. De nationale wetgever zou dan immers door allerlei beperkende bepalingen aan artikel 177, tweede lid, zijn werking grotendeels kunnen ontnemen. Een zodanige beperking van het effect van artikel 177 door de nationale wetgever zou een schending zijn van het EEG-Verdrag en aanleiding vormen voor een procedure overeenkomstig de artikelen 169 en volgende EEG-Verdrag.

Evenmin kan de mogelijkheid van prejudiciële verzoeken worden beperkt door een beroep op de verbindendheid van uitspraken van hogere rechters; daardoor immers zou de mogelijkheid zich tot het Hof te wenden praktisch worden afgesneden.

Wat voor de nationale wetgever geldt, geldt ook voor de nationale rechter, aangezien deze evenzeer als de wetgever gehouden is het Gemeenschapsrecht in acht te nemen.

De Commissie zet nog uiteen dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de in § 126, vijfde alinea, van de Finanzgerichtsordnung bedoelde verbindendheid en de kracht van gewijsde. Het eerste begrip is in het Duitse procesrecht opgenomen om de eindbeslissing in een rechtsstrijd te bespoedigen, terwijl met de kracht van gewijsde wordt beoogd de rechtsstrijd definitief te beëindigen en zowel rechter als partijen te binden.

Men mag derhalve de regel van de verbindendheid en het beginsel van de kracht van gewijsde niet op hetzelfde niveau plaatsen.

Erkent men het ondergeschikte belang van de verbindende werking ten opzichte van de kracht van gewijsde, dan kan de

vraag naar de voorrang op eenvoudige en juiste wijze ten gunste van de communautaire rechtsnorm worden beslist: zolang de procedure voor de nationale rechter nog lopende is, blijft een prejudiciële verwijzing overeenkomstig artikel 177, tweede alinea, mogelijk.

Door deze rechtsopvatting wordt zoveel mogelijk voorkomen dat door onherroepelijke vonnissen van nationale rechterlijke instanties het Gemeenschapsrecht wordt geschonden.

Volgens de Commissie kan de prejudiciële vraag worden beantwoord als volgt:

Artikel 177, tweede alinea, EEG-Verdrag kent de rechterlijke instanties der Lid-Staten, waarvan de beslissingen naar nationaal recht vatbaar zijn voor hogere voorziening, een onbeperkt verwijzingsrecht toe. De voorschriften of beginselen van het nationale recht kunnen een nationale rechterlijke instantie niet beletten zich tot het Hof van Justitie te wenden en zich naar diens prejudiciële uitspraak te voegen.

In het onderhavige geval is de verwijzende instantie gebonden aan de uitlegging van het Hof van Justitie, ook al zou die uitlegging niet met het rechtsoordeel van de hogere nationale rechter stroken en de verwijzende instantie naar nationaal recht aan dat rechtsoordeel zijn gebonden.

2. *Verzoekster in het hoofdgeding* betoogt dat de justitiabelen er middellijk noch onmiddellijk aanspraak op kunnen maken dat de nationale rechter het Hof van Justitie om een prejudiciële uitspraak verzoekt inzake de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van Gemeenschapsrecht. Overeenkomstig artikel 177, tweede alinea, van het Verdrag beschikken de niet in hoogste ressort rechtsprekende instanties te dien aanzien over een discretionaire bevoegdheid. Indien een rechter in hoogste ressort zou nalaten het Hof om een prejudiciële uitspraak te verzoeken, staat tegen die beslissing geen enkel rechtsmiddel open. Zo gezien, kan niet worden gezegd dat artikel 177 individuele rechten schept.

De firma Rheinmühlen betwist dat, ingeval een rechterlijke instantie in hoogste ressort nalaat zich tot het Hof te wenden, de instellingen van de EEG de betrokken Lid-Staat in rechte kunnen aanspreken. Voor nalatigheden van onafhankelijke rechterlijke instanties kunnen de Lid-Staten niet aansprakelijk worden gesteld.

§ 126, vijfde alinea, van de Finanzgerichtsordnung kent aan de uitspraken van de rechter in hoogste ressort verbindende kracht toe, vergelijkbaar met het gezag van gewijsde. Zowel de instantie waarheen de zaak is verwezen, als partijen zijn gebonden aan de beslissingen in cassatie van het Bundesfinanzhof.

Het Finanzgericht mag zich derhalve niet met een prejudicieel verzoek tot het Hof van Justitie wenden, wanneer het geroepen is vonnis te wijzen op de grondslag van een uitspraak van het Bundesfinanzhof.

Het Hof van Justitie moet zelf onderzoeken of de nationale rechterlijke instantie gerechtigd is een prejudiciële uitspraak te vragen. Ten einde onnodige tegenstrijdige uitspraken te voorkomen, dient het Hof verzoeken om een prejudiciële beslissing, afkomstig van nationale rechterlijke instanties die reeds door een nationale beslissing in hoogste ressort zijn gebonden, niet-ontvankelijk te verklaren.

Zou het Hof van mening zijn dat het bij het beoordelen van de ontvankelijkheid geen rekening behoeft te houden met een gebondenheid van de verwijzende rechter aan het oordeel van de hoogste nationale rechter, dan moet het zich erbij neerleggen dat de nationale rechter een prejudiciële uitspraak die met de beslissing van de hoogste nationale rechter in strijd is, veronachtzaamt.

De firma Rheinmühlen stelt voor, de prejudiciële vraag van het Bundesfinanzhof te beantwoorden als volgt:

1. Artikel 177, tweede alinea, EEG-Verdrag kent aan de nationale rechterlijke instanties, waarvan de beslissingen volgens het nationale recht vatbaar zijn voor hogere voorziening, geen

onbeperkt recht toe zich met een prejudicieel verzoek tot het Hof van Justitie te wenden. Artikel 177 EEG-Verdrag kan integendeel de nationale rechtsregels, volgens welke die instanties gebonden zijn aan het rechtsoordeel van een nationale rechter in hoogste ressort, niet ter zijde stellen.

2. *Subsidiair:*

De vraag of, in geval van een afwijkend rechtsoordeel van het Hof van Justitie, de beslissing van de nationale rechter in hoogste ressort voor de lagere rechter verbindend blijft — zoals bepaald in § 126, vijfde alinea, van de Finanzgerichtsordnung —, is in wezen een vraag van nationaal recht. De in cassatie oordelende rechter mag onderzoeken of de rechterlijke instantie, die ingevolge § 126, vijfde alinea van de Finanzgerichtsordnung is gebonden aan het in cassatie gegeven rechtsoordeel, heeft voldaan aan de in artikel 177, tweede alinea, genoemde voorwaarden. Ingeval hij deze voorwaarden niet vervuld acht, heeft de prejudiciële uitspraak van het Hof geen verbindende kracht.

In aansluiting op het hierboven weergegeven rapport ter terechtzitting heeft op 4 december 1973 de mondelinge behandeling plaatsgevonden.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 12 december 1973 conclusie genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Bundesfinanzhof bij beschikking van 14 augustus 1973, ingekomen ter griffie op 4 september 1973, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof de vraag heeft voorgelegd, of artikel 177, tweede alinea, „aan die niet in hoogste ressort rechtsprekende instanties een in elk opzicht onbeperkt recht toekent zich met een prejudicieel verzoek tot het Hof van Justitie te wenden", dan wel „of dit artikel andersluidende nationale rechtsregels, volgens welke zodanige instanties gebonden zijn aan het rechtsoordeel van de hogere rechter, onverlet laat";

dat blijkens de beschikking de vraag is gesteld in het kader van een procedure, gericht tegen een incidentele beschikking van het Hessische Finanzgericht, om het Hof van Justitie om uitlegging te verzoeken van de bepalingen van verordening nr. 19/62 van de Raad (PB 1962, blz. 933), ten einde vonnis te kunnen wijzen in een zaak die door het Bundesfinanzhof, na cassatie van een eerder vonnis van diezelfde rechter, naar deze was terugverwezen;

dat, waar het interpretatieverzoek van het Finanzgericht betrekking heeft op de overeenstemming met het Gemeenschapsrecht van de overwegingen die het Bundesfinanzhof ertoe hebben gebracht het eerdere vonnis te vernietigen, de vraag is gerezen of § 126, vijfde alinea, van de Finanzgerichtsordnung, die de rechter waarheen de zaak is terugverwezen, bindt aan het rechtsoordeel

dat aan de beslissing tot terugverwijzing ten grondslag ligt, deze rechter belet zodanig verzoek aan het Hof van Justitie te doen;

2 Overwegende dat artikel 177, dat van wezenlijk belang is voor de instandhouding van het communautaire karakter van het bij het Verdrag geconstitueerde recht, ten doel heeft te verzekeren dat dit recht onder alle omstandigheden in alle staten van de Gemeenschap dezelfde werking heeft;

dat, waar het aldus beoogt verschillen te voorkomen in de uitlegging van het door de nationale rechterlijke instanties toe te passen Gemeenschapsrecht, het deze toepassing ook tracht te waarborgen door de nationale rechter een middel te bieden ter oplossing van moeilijkheden, waarop de vereiste volledige werking van het Gemeenschapsrecht in de rechtsstelsels der Lid-Staten zou kunnen afstuiten;

dat dienvolgens elke lacune in het aldus ingerichte stelsel de doeltreffendheid van de bepalingen van het Verdrag en van het afgeleide Gemeenschapsrecht in gevaar brengt;

dat in dit licht de bepalingen moeten worden beschouwd van artikel 177, dat elke nationale rechterlijke instantie zonder onderscheid bevoegd verklaart het Hof van Justitie om een prejudiciële uitspraak te verzoeken indien zij een zodanige uitspraak voor het wijzen van haar vonnis noodzakelijk acht;

3 Overwegende dat de bepalingen van artikel 177 voor de nationale rechter dwingend recht zijn en, wat de tweede alinea betreft, hem bevoegd verklaren zich tot het Hof van Justitie te wenden met het verzoek uitspraak te doen op het punt van uitlegging of geldigheid;

dat dit artikel de nationale rechterlijke instanties de bevoegdheid verleent en, in voorkomend geval, de plicht oplegt tot een prejudiciële verwijzing, zodra de rechter ambtshalve of op verzoek van partijen vaststelt dat zich in het geding ten gronde een in de eerste alinea bedoeld punt voordoet;

dat hieruit volgt dat de nationale rechterlijke instanties de meest uitgebreide bevoegdheid bezitten zich tot het Hof van Justitie te wenden, indien zij menen dat een bij hen aanhangig geding vragen opwerpt welke een uitlegging of een beoordeling van de geldigheid van bepalingen van Gemeenschapsrecht verlangen en ter zake waarvan zij een beslissing moeten nemen;

4 Overwegende dat uit deze beschouwingen volgt dat een nationale rechtsregel, welke de niet in hoogste ressort rechtsprekende instanties bindt aan rechtsoordelen van de hoogste rechter, die instanties niet de bevoegdheid vermag te ontnemen aan het Hof van Justitie vragen te stellen inzake de uitlegging van het Gemeenschapsrecht waarop zodanig rechtsoordeel betrekking heeft;

dat dit anders ware, indien de vragen van de niet in hoogste ressort rechtsprekende instantie materieel identiek zijn aan vragen welke reeds door de rechter in hoogste ressort zijn gesteld;

dat daarentegen de niet in hoogste ressort rechtsprekende instantie vrij moet zijn zich met haar vragen tot het Hof van Justitie te wenden, indien zij meent dat het rechtsoordeel van de hoogste rechter haar tot een met het Gemeenschapsrecht strijdig vonnis zou kunnen brengen;

dat, indien de niet in hoogste ressort rechtsprekende instanties zonder mogelijkheid van beroep op het Hof van Justitie gebonden zouden zijn, dit aan's Hofs bevoegdheid om prejudiciële uitspraken te doen en aan de toepassing van het Gemeenschapsrecht op alle niveaus van de rechterlijke organisatie der Lid-Staten in de weg zou staan;

5 dat derhalve moet worden geantwoord dat het bestaan in het nationale recht van een regel die de rechterlijke instanties bindt aan het rechtsoordeel van een rechter in hoogste ressort, hun op zichzelf niet de in artikel 177 voorziene bevoegdheid kan ontnemen om zich tot het Hof van Justitie te wenden;

Ten aanzien van de kosten

6 Overwegende dat de kosten, door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge opmerkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en van de firma Rheinmühlen;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 177;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Bundesfinanzhof bij zijn beschikking van 14 augustus 1973 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Het bestaan in het nationale recht van een regel die de rechterlijke instanties bindt aan het rechtsoordeel van een rechter in hoogste ressort, kan hun op zichzelf niet de in artikel 177 voorziene bevoegdheid ontnemen om zich tot het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te wenden.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zestien januari negentienhonderdvierenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt