ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

5 mei 2011 *

In de gevoegde zaken C-201/10 en C-202/10,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Finanzgericht Hamburg (Duitsland) bij beslissingen van 12 februari 2010, ingekomen bij het Hof op 26 april 2010, in de procedures

Ze Fu Fleischhandel GmbH (C-201/10),

Vion Trading GmbH (C-202/10),

tegen

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader (rapporteur) en A. Prechal, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 februari 2011,

gelet op de opmerkingen van:

— Ze Fu Fleischhandel GmbH, vertegenwoordigd door D. Ehle, Rechtsanwalt,

— Vion Trading GmbH, vertegenwoordigd door K. Landry en G. Schwendinger, Rechtsanwälte,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. von Rintelen en M. Vollkommer als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 3, leden 1 en 3, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312, blz. 1), en van het evenredigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel.

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen Ze Fu Fleischhandel GmbH en Vion Trading GmbH (hierna: „verzoeksters in het hoofdgeding") en het Hauptzollamt Hamburg-Jonas (hierna: „Hauptzollamt") betreffende de terugbetaling van uitvoerrestituties.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 In de derde overweging van de considerans van verordening nr. 2988/95 heet het dat „het [...] van belang is de fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, op alle beleidsgebieden te bestrijden".

4 In de vijfde overweging van die verordening wordt verklaard dat:

„de gedragingen die als onregelmatigheden worden aangemerkt, evenals de administratieve maatregelen en sanctie die erop van toepassing zijn, overeenkomstig deze verordening in sectoriële regelingen worden bepaald".

5 Artikel 1 van deze verordening luidt:

„1. Met het oog op de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen wordt een algemene regeling inzake homogene controles en administratieve maatregelen en sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het gemeenschapsrecht aangenomen.

2. Onder onregelmatigheid wordt elke inbreuk op het gemeenschapsrecht verstaan die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen of de door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld, hetzij door de vermindering of het achterwege blijven van ontvangsten uit de eigen middelen, die rechtstreeks voor rekening van de Gemeenschappen worden geïnd, hetzij door een onverschuldigde uitgave."

6 Artikel 3, leden 1 en 3, van verordening nr. 2988/95 bepaalt:

„1. De verjaringstermijn van de vervolging bedraagt vier jaar vanaf de datum waarop de in artikel 1, lid 1, bedoelde onregelmatigheid is begaan. De sectoriële regelingen kunnen echter een kortere termijn bepalen, die niet minder dan drie jaar mag bedragen.

Voor voortdurende of voortgezette onregelmatigheden gaat de verjaringstermijn in op de dag waarop de onregelmatigheid is geëindigd. [...]

De verjaring van de vervolging wordt gestuit door elke onderzoekshandeling of daad van vervolging van de onregelmatigheid door de bevoegde autoriteit, mits deze de betrokkene ter kennis is gebracht. Na de stuiting vangt een nieuwe verjaringstermijn aan.

[...]

3. Het staat de lidstaten vrij langere termijnen toe te passen dan de in [...] [lid] 1 [...] bepaalde."

7 Artikel 4, leden 1 en 4, van deze verordening luidt als volgt:

„1. Iedere onregelmatigheid leidt in de regel tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel:

— door de verplichting de verschuldigde bedragen te betalen of de wederrechtelijk geïnde bedragen terug te betalen;

[...]

4. De in dit artikel bedoelde maatregelen worden niet als sancties beschouwd."

Nationaal recht

8 Volgens het Finanzgericht Hamburg bestond er ten tijde van de feiten in de hoofdgedingen in Duitsland geen specifieke bepaling met betrekking tot de verjaringstermijnen voor bestuursrechtelijke geschillen inzake ten onrechte toegekende voordelen. Zowel de Duitse administratie als de Duitse rechterlijke instanties pasten evenwel de in § 195 van het Bürgerliches Gesetzbuch (Duits burgerlijk wetboek; hierna: „BGB") vastgestelde gemeenrechtelijke verjaringstermijn van dertig jaar „naar analogie" toe. Met ingang van 2002 werd deze verjaringstermijn van het gemene recht echter bekort tot in beginsel drie jaar.

De hoofdgedingen en de prejudiciële verwijzingsprocedure in de gevoegde zaken C-278/07 tot en met C-280/07

9 Verzoeksters in de hoofdgedingen hebben in 1993 rundvlees ter uitvoer naar Jordanië laten uitklaren en overeenkomstig hun aanvraag daarvoor uitvoerrestituties bij wege van voorschotten ontvangen. Na begin 1998 verrichte controles is ontdekt dat de betrokken ladingen in werkelijkheid in het kader van transit- of wederuitvoerprocedures naar Irak waren verzonden.

10 In deze omstandigheden heeft het Hauptzollamt de betrokken uitvoerrestituties teruggevorderd bij beschikkingen van 13 oktober 1999.

11 Vervolgens hebben verzoeksters in de hoofdgedingen alsook Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co tegen deze beschikkingen beroep ingesteld bij het Finanzgericht Hamburg. In zijn vonnis van 21 april 2005 heeft het Finanzgericht Hamburg de beroepen toegewezen op grond dat de verjaringsregel van artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 zich tegen de betrokken terugbetalingen verzette, omdat deze meer dan vier jaar na de litigieuze exporthandelingen waren gevorderd.

12 Het Hauptzollamt heeft tegen deze beslissingen van het Finanzgericht Hamburg beroep in „Revision" ingesteld bij het Bundesfinanzhof.

13 Na met name te hebben vastgesteld dat de verweten onregelmatigheden een tijdvak vóór de vaststelling van verordening nr. 2988/95 betroffen, heeft het Bundesfinanzhof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld, die in de drie zaken C-278/07 tot en met C-280/07 identiek waren geformuleerd:

„1) Is de verjaringstermijn van artikel 3, lid 1, eerste alinea, eerste volzin, van verordening [...] nr. 2988/95 [...] ook van toepassing wanneer een onregelmatigheid is begaan of geëindigd vóór de inwerkingtreding van deze verordening?

2) Is de in deze bepaling geregelde verjaringstermijn van toepassing op administratieve maatregelen zoals de terugvordering van als gevolg van onregelmatigheden toegekende uitvoerrestituties?

Indien deze vragen bevestigend worden beantwoord:

3) Mag een lidstaat krachtens artikel 3, lid 3, van verordening [...] nr. 2988/95 ook een langere termijn toepassen wanneer het recht van deze lidstaat reeds vóór de vaststelling van deze verordening voorzag in een dergelijke langere termijn? Mag een dergelijke langere termijn ook worden toegepast wanneer deze niet in een specifieke regeling voor de terugvordering van uitvoerrestituties of voor administratieve maatregelen in het algemeen was bepaald, doch voortvloeide uit een algemene regeling van de betrokken lidstaat voor alle niet specifiek geregelde verjaringsgevallen (vangnetregeling)?"

14 Deze verzoeken om een prejudiciële beslissing hebben geleid tot het arrest van 29 januari 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb (C-278/07–C-280/07, Jurispr. blz. I-457), waarin het Hof voor recht heeft verklaard:

„1) De in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening [...] nr. 2988/95 [...] is van toepassing op administratieve maatregelen als de terugvordering van een door de exporteur wegens door hem begane onregelmatigheden ten onrechte ontvangen uitvoerrestitutie.

2) In situaties als aan de orde in de hoofdgedingen, is de in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 bedoelde verjaringstermijn:

— van toepassing op vóór de inwerkingtreding van deze verordening begane onregelmatigheden, en

— vangt hij aan vanaf de datum waarop de betrokken onregelmatigheid is begaan.

3) De langere verjaringstermijnen die de lidstaten mogen blijven toepassen krachtens artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95, kunnen voortvloeien uit bepalingen van gemeen recht die dateren van vóór het tijdstip waarop deze verordening is vastgesteld."

De ontwikkelingen in de hoofdgedingen en de prejudiciële vragen in de onderhavige zaken

15 Bij arrest van 7 juli 2009 heeft het Bundesfinanzhof de uitspraak van het Finanzgericht Hamburg van 21 april 2005 vernietigd en de zaken terugverwezen naar genoemd Finanzgericht, met de motivering dat de vordering tot terugbetaling niet was verjaard aangezien § 195 BGB „naar analogie" kon en moest worden toegepast tot het einde van het jaar 2001. Deze rechterlijke instantie heeft het betoog van verzoeksters in het hoofdgeding afgewezen waarmee zij stelden dat indien er een verjaringstermijn „naar analogie" had moeten worden toegepast, dit de fiscale verjaringstermijn van tien jaar had moeten zijn, en niet de dertigjarige termijn van het BGB.

16 Met betrekking tot het hierboven bedoelde arrest van het Bundesfinanzhof merkt het Finanzgericht Hamburg het volgende op:

„Het Bundesfinanzhof stond daarbij op het juridische standpunt dat § 195 BGB in de tot eind 2001 geldende versie (hierna: § 195 BGB oude versie) naar analogie moest worden toegepast. Het liet in het midden of bij de terugvordering van uitvoerrestituties na een termijn van bijna dertig jaar sinds de toekenning ervan, het rechtszekerheidsbeginsel was geschonden. Indien dat het geval was dan zou het (Bundesfinanzhof), op de wijze zoals de grondwet en het gemeenschapsrecht vereisen, uitzonderlijke rechterlijke bevoegdheid kunnen uitoefenen om een onredelijk lange termijn van het

nationale recht tot een redelijke duur terug te brengen. Of in uitoefening van een dergelijke uitzonderlijke rechterlijke bevoegdheid de termijn van § 195 BGB zou kunnen worden verkort dan wel of ten minste bij overeenkomstige toepassing van dat voorschrift een kortere termijn voor de verjaring van het recht op terugvordering van een op grond van een onregelmatigheid ten onrechte toegekende uitvoerrestitutie moet worden vastgelegd omwille van de rechtszekerheid en de rechtsvrede, hoeft het (Bundesfinanzhof) niet definitief te onderzoeken en te beslissen. Een dergelijke termijn kan hoe dan ook niet zo kort zijn dat het recht dat verweerder heeft doen gelden, bij de vaststelling van de betwiste beschikking zou zijn verjaard."

17 In navolging van de opvatting van advocaat-generaal Sharpston in haar conclusie in de reeds aangehaalde zaak Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb, is de verwijzende rechter van oordeel, enerzijds, dat een toepassing „naar analogie" van een aan het BGB ontleende verjaringsregel bij de terugvordering van uitvoerrestituties in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel, en, anderzijds, dat de toepassing van een verjaringstermijn van dertig jaar op daarmee verband houdende geschillen indruist tegen het evenredigheidsbeginsel aangezien dergelijke termijnen onredelijk zijn.

18 In het bijzonder is het Finanzgericht Hamburg het niet eens met de door het Bundesfinanzhof gegeven uitlegging van het door het Hof op diens verzoek gewezen arrest Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb. Volgens deze rechterlijke instantie heeft het Bundesfinanzhof uit dat arrest immers afgeleid dat het Hof, door zich in een „veelzeggend stilzwijgen" te hullen met betrekking tot de vraag of een toepassing „naar analogie" van een civielrechtelijke regel op geschillen inzake de terugbetaling van wederrechtelijk geïnde restituties binnen de werkingssfeer van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 viel, het beginsel van een dergelijke toepassing zou hebben aanvaard en evenmin vanuit het oogpunt van het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel ertegen bezwaar zou hebben gemaakt dat een regel van verjaring na dertig jaar op die wijze werd toegepast. Het Finanzgericht van zijn kant is van oordeel dat er voor het Hof geen enkele aanleiding bestond om deze aspecten in zijn

prejudiciële beslissing te onderzoeken of te behandelen aangezien het Bundesfinanzhof hem dienaangaande geen duidelijk omlijnde vraag had gesteld.

19 De verwijzende rechter overweegt tevens het volgende:

„In de reeds genoemde uitspraak van 7 juli 2009 (omissis) heeft het Bundesfinanzhof zichzelf een uitzonderlijke bevoegdheid toegekend, op grond waarvan het, bijna zoals een wetgever, middels de rechterlijke rechtsontwikkeling de verjaringstermijn van dertig jaar zou mogen terugbrengen tot een redelijke termijn. Wat de precieze duur van de in Duitsland geldende verjaringstermijn van het naar analogie toegepaste § 195 BGB oude versie is, is tot op heden onbekend. Men kan immers niet weten en het is niet te voorzien of en zo ja in welke mate het Bundesfinanzhof in de toekomst van een dergelijke uitzonderlijke rechterlijke bevoegdheid gebruik zal maken. Op basis van deze rechtspraak staat enkel vast dat de verjaringstermijn van het naar analogie toegepaste § 195 BGB oude versie minstens zes en maximaal dertig jaar bedraagt. Ergens binnen deze tijdspanne van 24 jaar ligt volgens deze rechtspraak de in Duitsland geldende verjaringstermijn van het naar analogie toegepaste en eventueel middels rechterlijke rechtsontwikkeling gewijzigde § 195 oude versie."

20 In die omstandigheden heeft het Finanzgericht Hamburg de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is een toepassing naar analogie van het verjaringsvoorschrift van § 195 BGB, in de tot eind 2001 geldende versie, op het recht tot terugvordering wegens ten onrechte toegekende uitvoerrestitutie in strijd met het gemeenschapsrechtelijke rechtszekerheidsbeginsel?

2) Is de toepassing van de verjaringstermijn van dertig jaar van § 195 BGB bij de terugvordering van ten onrechte toegekende uitvoerrestitutie in strijd met het gemeenschapsrechtelijke evenredigheidsbeginsel?

3) Indien vraag 2 bevestigend moet worden beantwoord: is de toepassing van een in artikel 3, lid 3, van verordening [...] nr. 2988/95 bedoelde langere nationale verjaringstermijn, die middels rechtschepping door de rechter, op grondslag van een veronderstelde uitzonderlijke bevoegdheid, in het individuele geval wordt bepaald, in strijd met het gemeenschapsrechtelijke rechtszekerheidsbeginsel?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

21 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het rechtszekerheidsbeginsel eraan in de weg staat dat in het kader van de bescherming van de financiële belangen van de Unie waarin is voorzien bij verordening nr. 2988/95, een „langere" nationale verjaringstermijn in de zin van artikel 3, lid 3, van deze verordening kan voortvloeien uit een toepassing „naar analogie" van een verjaringstermijn uit een nationale bepaling van gemeen recht op de terugbetaling van een ten onrechte betaalde uitvoerrestitutie.

22 Om te beginnen dient te worden vastgesteld, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, dat het Hof in het kader van de derde prejudiciële vraag in de gevoegde zaken C-278/07 tot en met C-280/07 in wezen werd verzocht om een antwoord op de vraag of een „langere" nationale verjaringstermijn in de zin van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 kon resulteren uit een algemene gemeenrechtelijke bepaling die dateert van vóór de vaststelling van deze verordening. Het Hof werd evenwel niet uitdrukkelijk verzocht om zich uit te spreken over het voorwerp van de onderhavige prejudiciële vraag, waarin het gaat over de wijze waarop een dergelijke bepaling wordt toegepast, en in casu over de toepassing „naar analogie" van een gemeenrechtelijke bepaling in de specifieke context van geschillen betreffende de terugbetaling van uitvoerrestituties, welke toepassing niet het resultaat was van een beslissing van de nationale wetgever, maar van een rechterlijke uitspraak.

23 In situaties als aan de orde in de hoofdgedingen, waarin de aan de marktdeelnemers verweten onregelmatigheden zijn begaan in 1993, toen de verjaringstermijn volgens een nationaal voorschrift dertig jaar bedroeg, kon de verjaring van een vordering van de nationale autoriteiten tot terugvordering van de als gevolg van deze onregelmatigheden ten onrechte ontvangen bedragen, bij ontbreken van een stuitingshandeling, in de loop van 1997 intreden door de toepassing van de in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 vastgestelde verjaringstermijn van vier jaar, op voorwaarde echter dat de lidstaat waarin de onregelmatigheden waren begaan, geen gebruik had gemaakt van de hem door artikel 3, lid 3, van deze verordening geboden mogelijkheid (zie arrest Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., reeds aangehaald, punten 36 en 38).

24 Het is juist dat de Uniewetgever, met de vaststelling van verordening nr. 2988/95, en in het bijzonder van artikel 3, lid 1, eerste alinea, ervan, op dat gebied een algemene verjaringsregel beoogde in te voeren, waarmee hij enerzijds een in alle lidstaten toegepaste minimumtermijn wilde vastleggen, en anderzijds wilde afzien van de mogelijkheid om, na het verstrijken van een periode van vier jaar na het begaan van de onregelmatigheid waardoor de litigieuze betalingen zijn aangetast, ten onrechte uit de begroting van de Unie ontvangen bedragen terug te vorderen (arrest Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., reeds aangehaald, punt 27).

25 Aangezien de Uniewetgever uitdrukkelijk heeft vastgesteld dat de lidstaten langere verjaringstermijnen kunnen toepassen dan deze minimumtermijn van vier jaar, moet evenwel worden vastgesteld dat deze wetgever niet de bedoeling had de ter zake toepasselijke termijnen uniform te maken, en dat de inwerkingtreding van verordening nr. 2988/95 voor de lidstaten dus geen verplichting kon meebrengen om de verjaringstermijnen die zij bij gebreke van ter zake toepasselijke Unierechtelijke voorschriften in het verleden hebben toegepast, in te korten tot vier jaar.

26 In het kader van de mogelijkheid bedoeld in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 behouden de lidstaten een ruime beoordelingsbevoegdheid wat betreft de vaststelling van langere verjaringstermijnen die zij wensen toe te passen bij een onregelmatigheid die de financiële belangen van de Unie schendt (arrest van 22 december 2010, Corman, C-131/10, Jurispr. blz. I-14199, punt 54).

27 Verordening nr. 2988/95 voorziet namelijk in geen enkel informatie- of aanmeldingsmechanisme met betrekking tot het gebruik dat de lidstaten maken van hun mogelijkheid om overeenkomstig artikel 3, lid 3, van de verordening langere verjaringstermijnen vast te stellen. Op het niveau van de Unie is dus niet in enige vorm van controle voorzien, noch wat de door de lidstaten krachtens deze bepaling toegepaste langere verjaringstermijnen betreft, noch wat de sectoren betreft waarin deze tot toepassing van dergelijke termijnen hebben besloten (arresten Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., punt 45, en Corman, punt 55).

28 In de hoofdgedingen, zoals de verwijzende rechter zelf opmerkt, zijn de Duitse rechterlijke instanties na de inwerkingtreding van verordening nr. 2988/95, de uit § 195 BGB voortvloeiende verjaringstermijn van dertig jaar blijven toepassen op de vorderingen tot terugbetaling van door marktdeelnemers onterecht ontvangen restituties.

29 In dat verband heeft het Hof, door op de derde prejudiciële vraag van het Bundesfinanzhof in de zaken C-278/07 tot en met C-280/07 te antwoorden dat de langere verjaringstermijnen die de lidstaten krachtens artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 mogen blijven toepassen, kunnen voortvloeien uit bepalingen van gemeen recht die dateren van vóór het tijdstip waarop deze verordening is vastgesteld, impliciet maar noodzakelijkerwijs aan deze rechterlijke instantie bevestigd dat bedoelde lidstaten dergelijke langere termijnen mochten toepassen middels een door de Duitse rechterlijke instanties als de toepassing „naar analogie" aangemerkte praktijk, waarbij in de rechtspraak is besloten tot toepassing van een algemene bepaling die voor de terugvordering van onterecht verkregen voordelen voorziet in een verjaringstermijn van meer dan vier jaar.

30 Een dergelijke praktijk is in beginsel toelaatbaar vanuit het oogpunt van het Unierecht en in het bijzonder van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 (zie in die zin arrest Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., punt 47). Die praktijk moet echter wel de algemene beginselen van dat recht, zoals het rechtszekerheidsbeginsel, eerbiedigen (zie in die zin arrest van 28 oktober 2010, SGS Belgium e.a., C-367/09, Jurispr. blz. I-10761, punt 40).

31 Dienaangaande betogen verzoeksters in het hoofdgeding met name dat na de inwerkingtreding in de Duitse rechtsorde van de algemene en rechtstreeks werkende verjaringsregel van artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95, waarmee een einde is gemaakt aan het ontbreken van een specifieke regel op dat gebied in die rechtsorde, voor de Duitse autoriteiten en rechterlijke instanties geen grond en, bij gebreke van een nationale wettelijke bepaling op grond waarvan zij daartoe verplicht waren, dus ook geen mogelijkheid meer bestond om een algemene verjaringsregel uit het BGB „naar analogie" te blijven toepassen op de vervolging van een „onregelmatigheid" in de zin van die verordening.

32 In dat verband zij opgemerkt dat, in de context van de vervolging van een onregelmatigheid die de financiële belangen van de Unie aantast en leidt tot een administratieve maatregel zoals de verplichting voor de marktdeelnemer om de onterecht ontvangen restituties terug te betalen, het rechtszekerheidsbeginsel met name verlangt dat de situatie van deze marktdeelnemer, gelet op zijn rechten en plichten jegens de nationale autoriteit, niet gedurende onbepaalde tijd in het ongewisse blijft (zie naar analogie arrest van 21 januari 2010, Alstom Power Hydro, C-472/08, Jurispr. blz. I-623, punt 16) en dat bijgevolg een verjaringstermijn van toepassing moet zijn op de vervolging van een dergelijke onregelmatigheid, waarvan de duur, teneinde zijn functie van waarborg van de rechtszekerheid te vervullen, op voorhand moet zijn vastgesteld (zie arresten van 15 juli 1970, ACF Chemiefarma/Commissie, 41/69, Jurispr. blz. 661, punt 19, en 11 juli 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Jurispr. blz. I-6325, punt 39). Bijgevolg moet elke toepassing „naar analogie" van een verjaringstermijn voldoende voorzienbaar zijn voor de justitiabele (zie naar analogie arrest van 24 maart 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Jurispr. blz. I-2119, punt 34).

33 Het is uiteraard gemakkelijker voor dergelijke marktdeelnemer om de verjaringstermijn die toepassing vindt op de vervolging van een door hem begane onregelmatigheid vast te stellen wanneer een dergelijke termijn en de toepassing ervan op het gebied waaronder deze onregelmatigheid valt, door de nationale wetgever zijn vastgesteld in een specifiek op het betrokken domein toepasselijke bepaling. Wanneer evenwel, en dit lijkt in de hoofdgedingen het geval te zijn, de nationale wetgever geen specifieke bepaling heeft vastgesteld voor een gebied zoals dat van de terugbetaling van uitvoerrestituties die ten onrechte en ten nadele van de Uniebegroting zijn ontvangen, verzet het rechtszekerheidsbeginsel zich in beginsel niet ertegen dat de bestuurlijke en rechterlijke autoriteiten in overeenstemming met hun vroegere, door een dergelijke marktdeelnemer gekende jurisprudentiële praktijk een algemene verjaringstermijn uit een civielrechtelijke bepaling, waarvan de duur de termijn van vier jaar van artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 overschrijdt „naar analogie" blijven toepassen.

34 Een dergelijke toepassing is evenwel slechts in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel indien zij voortvloeit uit een jurisprudentiële praktijk die voldoende voorzienbaar was. In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat het niet aan het Hof staat om in het kader van de onderhavige prejudiciële procedure vast te stellen of er al dan niet sprake is van een dergelijke jurisprudentiële praktijk.

35 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat, in omstandigheden als die in de hoofdgedingen, het rechtszekerheidsbeginsel in beginsel niet eraan in de weg staat dat de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties van een lidstaat, in de context van de in verordening nr. 2988/95 vastgestelde bescherming van de financiële belangen van de Unie en bij de toepassing van artikel 3, lid 3, van deze verordening, op geschillen betreffende de terugbetaling van een ten onrechte betaalde uitvoerrestitutie „naar analogie" een verjaringstermijn toepassen die is ontleend aan een nationale gemeenrechtelijke bepaling, op voorwaarde echter dat een dergelijke uit een jurisprudentiële praktijk voortvloeiende toepassing voldoende voorzienbaar was, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Tweede prejudiciële vraag

36 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het evenredigheidsbeginsel eraan in de weg staat dat de lidstaten, wanneer zij gebruik maken van de hun bij artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 geboden mogelijkheid, een verjaringstermijn van dertig jaar toepassen op geschillen betreffende de terugbetaling van onterecht ontvangen restituties.

37 Zoals blijkt uit de punten 26 en 30 van het onderhavige arrest behouden de lidstaten in het kader van de in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 bedoelde mogelijkheid weliswaar een ruime beoordelingsbevoegdheid wat betreft de vaststelling van

langere verjaringstermijnen die zij wensen toe te passen bij een onregelmatigheid die de financiële belangen van de Unie schendt, maar zij moeten wel de algemene beginselen van het Unierecht en met name het evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

38 Bijgevolg mag een „langere" nationale verjaringstermijn in de zin van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 met name niet kennelijk verder gaan dan nodig is voor het bereiken van het doel van bescherming van de financiële belangen van de Unie (zie in die zin arrest van 17 maart 2011, AJD Tuna, C-221/09, Jurispr. blz. I-1655, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

39 In dat verband zij opgemerkt dat de langere verjaringstermijnen die de lidstaten aldus op grond van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 toepassen, zeer sterk verschillen van lidstaat tot lidstaat. Dat hangt grotendeels samen met de juridische tradities van die lidstaten en met de periode die in hun respectieve rechtsordes wordt beschouwd als zijnde noodzakelijk en voldoende voor een zorgvuldig bestuursorgaan om de ten nadele van de overheidsinstanties en de nationale begrotingen begane onregelmatigheden te vervolgen.

40 Overigens kan uit het feit dat in het kader van de door die bepaling geboden mogelijkheid een lidstaat kortere verjaringstermijnen oplegt dan een andere lidstaat, niet worden afgeleid dat deze laatste termijnen onevenredig zijn (zie naar analogie arresten van 11 september 2008, Commissie/Duitsland, C-141/07, Jurispr. blz. I-6935, punt 51, en 25 februari 2010, Müller Fleisch, C-562/08, Jurispr. blz. I-1391, punt 45).

41 Tevens moet worden opgemerkt dat het niet uitgesloten is dat een uit een civielrechtelijke bepaling voortvloeiende dertigjarige verjaringsregel noodzakelijk en evenredig kan blijken te zijn, met name in het kader van geschillen tussen particulieren, gelet op het met die regel nagestreefde, door de nationale wetgever vastgestelde doel.

42 De toetsing van een dergelijke verjaringsregel aan het evenredigheidsbeginsel is evenwel anders wanneer deze regel „naar analogie" wordt toegepast om een andere doelstelling na te streven dan de doelstelling die ten grondslag lag aan de vaststelling ervan door de nationale wetgever, in casu, in de hoofdgedingen, om een door de Uniewetgever vastgesteld doel na te streven.

43 Wat dit aspect betreft, blijkt evenwel dat, gelet op de doelstelling van bescherming van de financiële belangen van de Unie, in verband waarmee de Uniewetgever van mening was dat een verjaringstermijn van vier, of zelfs drie, jaar als zodanig volstond voor de vervolging door de nationale autoriteiten van een onregelmatigheid die deze financiële belangen schendt en kan leiden tot een maatregel zoals de terugvordering van een onterecht verkregen voordeel, het toekennen aan deze autoriteiten van een termijn van dertig jaar verder gaat dan noodzakelijk is voor een zorgvuldig bestuursorgaan.

44 Op dat bestuursorgaan rust immers een algemene zorgvuldigheidsplicht bij de controle van de rechtmatigheid van de door haar verrichte betalingen ten laste van de begroting van de Unie, gelet op het feit dat de lidstaten de algemene zorgvuldigheidsplicht van artikel 4, lid 3, VEU moeten eerbiedigen, welke verplichting inhoudt dat zij de maatregelen moeten nemen waarmee onmiddellijk een eind kan worden gemaakt aan onregelmatigheden (zie naar analogie, arrest van 13 november 2001, Frankrijk/Commissie, C-277/98, Jurispr. blz. I-8453, punt 40).

45 Zou in die omstandigheden worden aanvaard dat de lidstaten bedoeld bestuursorgaan even veel tijd zouden laten om op te treden als bij een verjaringstermijn van dertig jaar, dan zou dit in zekere zin de nationale overheden ertoe kunnen aanzetten om geen haast te maken met de vervolging van „onregelmatigheden" in de zin van artikel 1 van verordening nr. 2988/95, en tegelijkertijd, enerzijds, leiden tot een lange periode van rechtsonzekerheid voor de marktdeelnemers, en hen anderzijds het risico doen lopen na een dergelijke periode niet langer in staat te zijn te bewijzen dat de betrokken verrichtingen regelmatig waren.

46 Hoe dan ook moet worden benadrukt dat indien een verjaringstermijn van vier jaar zoals die waarin is voorzien in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 volgens de nationale autoriteiten te kort zou zijn om meer complexe onregelmatigheden te vervolgen, het de nationale wetgever nog steeds vrijstaat om, in het kader van de in lid 3 van dit artikel vastgestelde mogelijkheid, een langere, op dit type onregelmatigheden afgestemde verjaringsregel vast te stellen.

47 Gelet op het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord dat, in omstandigheden als die in de hoofdgedingen, het evenredigheidsbeginsel eraan in de weg staat dat de lidstaten, wanneer zij gebruikmaken van de hun bij artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 geboden mogelijkheid, een verjaringstermijn van dertig jaar toepassen op geschillen betreffende de terugbetaling van onterecht ontvangen restituties.

Derde vraag

48 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, ingeval de toepassing van een verjaringstermijn van dertig jaar bij de vervolging van een „onregelmatigheid" in de zin van artikel 1 van verordening nr. 2988/95, gelet op de

doelstelling van bescherming van de financiële belangen van de Unie, onevenredig zou blijken te zijn, het rechtszekerheidsbeginsel eraan in de weg staat dat een nationale rechterlijke instantie kan beslissen om een dergelijke dertigjarige verjaringsregel te beperken, in casu tot tien jaar, en om de verjaringstermijn van vier jaar van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2988/95 dus niet toe te passen.

49 Wanneer de nationale rechterlijke instanties niet kunnen terugvallen op een andere toepasselijke verjaringsregel, valt niet uit te sluiten dat zij proberen een verjaringstermijn van dertig jaar uit te leggen in de zin van een beperking ervan teneinde aan de eisen van het Unierecht te voldoen.

50 In een situatie als die in de hoofdgedingen, die binnen de werkingssfeer van verordening nr. 2988/95 valt, moet evenwel worden vastgesteld dat bij gebreke van een geldige nationale regelgeving waarin een langere verjaringstermijn is neergelegd, artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2988/95 voorziet in een verjaringstermijn van vier jaar en rechtstreeks toepassing blijft hebben in de lidstaten, mede op het gebied van de restituties bij uitvoer van landbouwproducten (zie arrest van 24 juni 2004, Handlbauer, C-278/02, Jurispr. blz. I-6171, punt 35).

51 In omstandigheden waarin de toepassing van een gemeenrechtelijke verjaringstermijn op geschillen betreffende de terugbetaling van vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 2988/95 onterecht ontvangen restituties, gelet op het doel van bescherming van de financiële belangen van de Unie, onevenredig blijkt te zijn, moet een dergelijke regel buiten toepassing worden gelaten en dient, zoals blijkt uit punt 34 van het arrest Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., de algemene verjaringstermijn van artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 te

worden toegepast, aangezien deze tevens van toepassing is op vóór de inwerkingtreding van deze verordening begane onregelmatigheden en aanvangt vanaf de datum waarop de betrokken onregelmatigheid is begaan.

52 Zou het in een dergelijke situatie aan een nationale rechterlijke instantie zijn toegestaan om, in het kader van verordening nr. 2988/95, een bepaalde, tot dusver toegepaste verjaringstermijn in te korten tot een duur die kan voldoen aan het evenredigheidsbeginsel, niettegenstaande het feit dat deze instantie in elk geval in haar rechtsorde een rechtstreeks toepasselijke Unierechtelijke verjaringsregel kan toepassen, dan zou dit haaks staan op de beginselen volgens welke, enerzijds, de duur van een verjaringstermijn, teneinde zijn functie van waarborg van de rechtszekerheid te vervullen, op voorhand moet zijn vastgesteld (zie reeds aangehaalde arresten ACF Chemiefarma/Commissie, punt 19, en Marks & Spencer, punt 39), en anderzijds, elke toepassing „naar analogie" van een verjaringstermijn voor de justitiabele voldoende voorzienbaar moet zijn (zie naar analogie arrest Danske Slagterier, reeds aangehaald, punt 34).

53 Zoals in punt 46 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, staat het de nationale wetgever in een dergelijke situatie evenwel nog steeds vrij om, in het kader van de in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 geboden mogelijkheid, een langere verjaringstermijn vast te stellen.

54 Gelet op het voorgaande moet op de derde vraag worden geantwoord dat, in omstandigheden als die in de hoofdgedingen, het rechtszekerheidsbeginsel eraan in de weg staat dat een „langere" verjaringstermijn in de zin van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 kan voortvloeien uit een gemeenrechtelijke verjaringstermijn die door de rechtspraak is beperkt om de toepassing ervan in overeenstemming te brengen met het evenredigheidsbeginsel, aangezien de verjaringstermijn van vier jaar waarin is voorzien bij artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 in elk geval kan worden toegepast in dergelijke omstandigheden.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

1) **In omstandigheden als die in de hoofdgedingen staat het rechtszekerheidsbeginsel in beginsel niet eraan in de weg dat de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties van een lidstaat, in de context van de in verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen vastgestelde bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie en bij de toepassing van artikel 3, lid 3, van deze verordening, op geschillen betreffende de terugbetaling van een ten onrechte betaalde uitvoerrestitutie „naar analogie" een verjaringstermijn toepassen die is ontleend aan een nationale gemeenrechtelijke bepaling, op voorwaarde echter dat een dergelijke uit een jurisprudentiële praktijk voortvloeiende toepassing voldoende voorzienbaar was, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.**

2) **In omstandigheden als die in de hoofdgedingen staat het evenredigheidsbeginsel eraan in de weg dat de lidstaten, wanneer zij gebruikmaken van de hun bij artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 geboden mogelijkheid, een verjaringstermijn van dertig jaar toepassen op geschillen betreffende de terugbetaling van onterecht ontvangen restituties.**

3) In omstandigheden als die in de hoofdgedingen staat het rechtszekerheidsbeginsel eraan in de weg dat een „langere" verjaringstermijn in de zin van artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 kan voortvloeien uit een gemeenrechtelijke verjaringstermijn die door de rechtspraak is beperkt om de toepassing ervan in overeenstemming te brengen met het evenredigheidsbeginsel, aangezien de verjaringstermijn van vier jaar waarin is voorzien bij artikel 3, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2988/95 in elk geval kan worden toegepast in dergelijke omstandigheden.

ondertekeningen