

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

6 december 2005 *

In zaak C-461/03,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland), bij beschikking van 24 oktober 2003, ingekomen bij het Hof op 4 november 2003, in de procedure

Gaston Schul Douane-expediteur BV

tegen

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas en J. Malenovský, kamerpresidenten, N. Colneric (rapporteur), S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, G. Arestis, A. Borg Barthet en M. Ilešič, rechters,

* Proceestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en N. A. J. Bel als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. van Rijn en M. van Beek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 juni 2005,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 234 EG, alsmede de geldigheid van artikel 4, leden 1 en 2, van verordening (EG) nr. 1423/95 van de Commissie van 23 juni 1995 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen voor de invoer van producten uit de sector suiker, andere dan melasse (PB L 141, blz. 16).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Gaston Schul Douane-expediteur BV (hierna: „Gaston Schul”) en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: „ministerie van Landbouw”), ter zake van de invoer van rietsuiker.

De toepasselijke bepalingen

- 3 Artikel 234 EG luidt:

„Het Hof van Justitie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen:

- a) over de uitlegging van dit Verdrag,
- b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen van de Gemeenschap en van de Europese Centrale Bank,
- c) over de uitlegging van de statuten van bij besluit van de Raad ingestelde organen, wanneer die statuten daarin voorzien.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden.”

- 4 De Overeenkomst inzake de landbouw, opgenomen in bijlage 1 A bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: „WTO”) en namens de Gemeenschap goedgekeurd bij artikel 1, lid 1, eerste gedachtestreepje, van besluit 94/800/EG van de Raad van 22 december 1994 betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguayronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten (PB L 336, blz. 1), bepaalt in artikel 5, leden 1, sub b, en 5:

„1. Niettegenstaande artikel II, lid 1, sub b, van de GATT 1994 mag ieder Lid [...] de bepalingen van de leden 4 en 5 toepassen, als:

- a) [...]
- b) de prijs waartegen dat product in het douanegebied van het [WTO-]Lid dat de concessie verleent, kan worden ingevoerd en die is bepaald aan de hand van de cif-prijs bij invoer van de betrokken partij en is uitgedrukt in de nationale valuta van dat Lid, daalt onder een reactieprijs die gelijk is aan de gemiddelde referentieprijs voor het betrokken product over de periode 1986 tot en met 1988.

[...]

5. Het aanvullend douanerecht op grond van lid 1, sub b, wordt vastgesteld volgens de onderstaande formule:

[...]"

- 5 Artikel 15, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 177, blz. 4), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 3290/94 van de Raad van 22 december 1994 inzake de aanpassingen en de overgangsmaatregelen in de landbouwsector voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomsten in het kader van de multilaterale handelsbesprekingen van de Uruguayronde (PB L 349, blz. 105; hierna: „basisverordening”), bepaalt dat „de invoerprijzen die in aanmerking dienen te worden genomen voor de toepassing van een aanvullend invoerrecht, worden vastgesteld op basis van de cif-invoerprijzen van de zending in kwestie”, en dat „de cif-invoerprijzen daartoe worden geverifieerd op basis van de voor het betrokken product op de wereldmarkt of op de markt van invoer in de Gemeenschap van dit product representatieve prijzen”.
- 6 De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft bij verordening nr. 1423/95 de bepalingen tot uitvoering van de basisverordening vastgesteld. Artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95 luidt:

„1. Als geen in lid 2 bedoelde aanvraag wordt ingediend of als de in lid 2 bedoelde cif-invoerprijs van de betrokken zending lager is dan de betrokken representatieve prijs zoals vastgesteld door de Commissie, is de cif-invoerprijs van de betrokken zending op basis waarvan het aanvullend recht wordt vastgesteld, de representatieve prijs zoals bedoeld in artikel 1, lid 2 of lid 3.

2. Als de importeur bij de bevoegde instantie van de lidstaat van invoer daartoe een aanvraag indient, ter gelegenheid van de aanvaarding van de invoeraangifte, kan worden toegestaan dat het aanvullend recht wordt vastgesteld op basis van, naar gelang van het geval, de cif-invoerprijs van de betrokken zending witte of ruwe suiker, omgerekend naar de in artikel 1 van verordening (EEG) nr. 793/72 of artikel 1 van verordening (EEG) nr. 431/68 bedoelde standaardkwaliteit, of de equivalente prijs voor producten van GN-code 1702 90 99, indien de genoemde cif-prijs hoger is dan de betrokken representatieve prijs als bedoeld in artikel 1, lid 2 of lid 3.

De cif-invoerprijs van de betrokken zending wordt in de overeenkomstige prijs voor suiker van de standaardkwaliteit omgerekend door aanpassing op grond van artikel 5 van verordening (EEG) nr. 784/68.

Het aanvullend recht wordt slechts op basis van de cif-invoerprijs van de betrokken zending vastgesteld indien de belanghebbende aan de bevoegde instanties van de lidstaat van invoer binnen 30 dagen na de aanvaarding van de invoeraangifte ten minste de volgende bewijsstukken overlegt:

— het koopcontract of een ander, gelijkwaardig bewijsstuk;

— de verzekeringspolis;

— de factuur;

€

— de vervoerovereenkomst (in voorkomend geval);

Als de bevoegde instantie de aanvraag niet aanvaardt, wordt de zekerheid verbeurd.”

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 7 Gaston Schul heeft op 6 mei 1998 aangifte ten invoer gedaan van 20 000 kg ruwe rietsuiker uit Brazilië met een cif-prijs van 31 916 NLG. Het verschuldigde invoerrecht, zoals op 13 mei 1998 door de douane bericht, met de vermelding „beëindigde verificatie zonder correctie”, bedroeg 20 983,70 NLG. Op 4 augustus 1998 heeft de inspecteur van de belastingdienst/douanedistrict Roosendaal namens het ministerie van Landbouw aan Gaston Schul een uitnodiging tot betaling doen toekomen voor een bedrag van 4 968,30 NLG met als specificatie „landbouwheffing”. Deze heffing was als volgt berekend: 20 000 kg maal 24,841182 NLG (11,11 ECU), het aanvullend invoerrecht, per 100 kg. Na tegen die uitnodiging tot betaling tevergeefs bezwaar te hebben gemaakt, heeft Gaston Schul beroep bij de verwijzende rechter ingesteld.
- 8 De verwijzende rechter stelt om te beginnen vast dat artikel 15 van de basisverordening, waarbij de regeling van de aanvullende rechten in de suikersector wordt vastgesteld, gelijklopend is aan artikel 5 van verordening (EEG) nr. 2777/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee (PB L 282, blz. 77), zoals gewijzigd bij verordening nr. 3290/94, daar die twee bepalingen in hun huidige versie op dezelfde dag zijn vastgesteld.
- 9 In die sectoren slachtpluimvee en eieren heeft het Hof in het arrest van 13 december 2001, Kloosterboer Rotterdam (C-317/99, Jurispr. blz. I-9863), artikel 3, leden 1 en 3, van verordening (EG) nr. 1484/95 van de Commissie van 28 juni 1995 houdende bepalingen voor de toepassing van de aanvullende invoerrechten in de sectoren slachtpluimvee en eieren, alsmede voor ovoalbumine, en houdende vaststelling van deze rechten en intrekking van verordening nr. 163/67/EEG (PB L 145, blz. 47),

ongeldig verklaard voorzover het bepaalt dat het daarin genoemde aanvullende recht in beginsel wordt vastgesteld op basis van de representatieve prijs als bedoeld in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1484/95 en dat dit recht slechts op basis van de cif-invoerprijs van de betrokken zending wordt vastgesteld, indien de importeur daarom verzoekt. Volgens dat arrest heeft de Commissie de grenzen van haar uitvoeringsbevoegdheid overschreden.

- 10 Volgens de verwijzende rechter komt het door het Hof ongeldig verklaarde artikel 3, leden 1 en 3, van deze verordening op de door het Hof in aanmerking genomen punten overeen met artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95. In de twee gevallen gaat het om een basisverordening waarbij overeenkomstig artikel 5 van de Overeenkomst inzake de landbouw, opgenomen in bijlage 1 A bij de Overeenkomst tot oprichting van de WTO, is bepaald dat het aanvullend recht bij invoer wordt berekend op basis van de cif-prijs, terwijl in een uitvoeringsverordening van de Commissie als algemene regel geldt dat dit aanvullend recht aan de hand van de representatieve prijs wordt berekend.
- 11 Artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95 is derhalve in strijd met artikel 15 van de basisverordening.
- 12 Onder verwijzing naar het arrest van 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, Jurispr. blz. 4199), stelt de verwijzende rechter vast dat het echter bij uitsluiting aan het Hof is voorbehouden uitspraak te doen over de ongeldigheid van een handeling van de instellingen van de Gemeenschap.
- 13 Die rechter is echter van oordeel dat de vraag of de zaken anders liggen in een nationaal geding als het hoofdgeding, waarin een vraag rijst over de geldigheid van bepalingen die overeenkomen met andere gemeenschapsrechtelijke bepalingen, die het Hof bij prejudiciële beslissing, zoals het reeds aangehaalde arrest Kloosterboer Rotterdam, al ongeldig heeft verklaard, een uitlegging van artikel 234, derde alinea, EG vereist.

- 14 In die omstandigheden heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende prejudiciële vragen:

- „1) Is een nationale rechterlijke instantie als bedoeld in artikel 234, derde alinea, EG ingevolge die bepaling ook gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden met een vraag als hierna volgend over de geldigheid van bepalingen van een verordening, indien de ongeldigheid van overeenkomstige bepalingen van een andere, vergelijkbare verordening door het Hof van Justitie is vastgesteld, of kan zij eerstbedoelde bepalingen buiten toepassing laten gelet op de bijzondere overeenkomsten met de ongeldig verklaarde bepalingen?
- 2) Is artikel 4, leden 1 en 2, van verordening [...] nr. 1423/95 [...] ongeldig voorzover het bepaalt, dat het daarin genoemde aanvullende recht in beginsel wordt vastgesteld op basis van de representatieve prijs bedoeld in artikel 1, lid 2, van verordening [...] nr. 1423/95 [...] en dat dit recht slechts op basis van de cif-invoerprijs van de betrokken zending wordt vastgesteld, indien de importeur daarom verzoekt?”

De prejudiciële vragen

De eerste vraag

- 15 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 234, derde alinea, EG, voor een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, de verplichting inhoudt een vraag over de geldigheid van bepalingen van een verordening naar het Hof te verwijzen, indien het Hof overeenkomstige bepalingen van een andere, vergelijkbare verordening reeds ongeldig heeft verklaard.

- 16 Wat uitleggingsvragen betreft, blijkt uit het arrest van 6 oktober 1982, Cilfit e.a. (283/81, Jurispr. blz. 3415, punt 21), dat een rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gehouden is een vraag van gemeenschapsrecht die voor haar rijst, te verwijzen, tenzij zij heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is dan wel dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (zie ook arrest van 15 september 2005, Intermodal Transports, C-495/03, Jurispr. blz. I-8151, punt 33).
- 17 Daarentegen blijkt uit punt 20 van het reeds aangehaalde arrest Foto-Frost dat de nationale rechterlijke instanties niet bevoegd zijn om zelf de ongeldigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen vast te stellen.
- 18 Afwijkingen van de regel dat nationale rechterlijke instanties niet bevoegd zijn om zelf de ongeldigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen vast te stellen, kunnen in het geval van een kort geding onder bepaalde omstandigheden noodzakelijk zijn (arrest Foto-Frost, reeds aangehaald, punt 19; zie in dit verband ook arresten van 24 mei 1977, Hoffmann-La Roche, 107/76, Jurispr. blz. 957, punt 6; 27 oktober 1982, Morson en Jhanjan, 35/82 en 36/82, Jurispr. blz. 3723, punt 8; 21 februari 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen en Zuckerfabrik Soest, C-143/88 en C-92/89, Jurispr. blz. I-415, punten 21 en 33, en 9 november 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e.a. (I), C-465/93, Jurispr. blz. I-3761, punten 30, 33 en 51).
- 19 De uitlegging in het reeds aangehaalde arrest Cilfit e.a., met betrekking tot uitleggingsvragen, kan echter niet worden uitgebreid tot vragen over de geldigheid van gemeenschapshandelingen.

- 20 Om te beginnen valt, zelfs in op het eerste gezicht soortgelijke gevallen, niet uit te sluiten dat een bepaling waarvan de geldigheid in geding is, na een grondig onderzoek niet kan worden gelijkgesteld met een reeds ongeldig verklaarde bepaling, met name omdat de juridische of, in voorkomend geval, feitelijke context verschilt.
- 21 De in artikel 234 EG aan het Hof toegekende bevoegdheden hebben hoofdzakelijk tot doel een uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht door de nationale rechterlijke instanties te verzekeren. Deze uniforme toepassing is inzonderheid geboden wanneer het gaat om de geldigheid van een gemeenschapshandeling. Verschillen van inzicht tussen de rechterlijke instanties van de lidstaten over de geldigheid van gemeenschapshandelingen zouden de eenheid van de communautaire rechtsorde zelf in gevaar kunnen brengen en afbreuk kunnen doen aan het fundamentele vereiste van rechtszekerheid (arrest Foto-Frost, reeds aangehaald, punt 15).⁶
- 22 De mogelijkheid voor de nationale rechter om uitspraak te doen over de ongeldigheid van een gemeenschapshandeling is evenmin verenigbaar met de noodzakelijke samenhang van het door het EG-Verdrag geschapen stelsel van rechtsbescherming. In dat verband zij eraan herinnerd dat het prejudiciële verzoek om beoordeling van de geldigheid van een handeling, evenals het beroep tot nietigverklaring, een vorm van wettigheidscontrole op handelingen van de gemeenschapsinstellingen is. Bij de artikelen 230 EG en 241 EG enerzijds en artikel 234 EG anderzijds heeft het Verdrag een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures in het leven geroepen, waarbij aan de gemeenschapsrechter het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen is opgedragen (zie arrest van 23 april 1986, Parti écologiste „Les Verts”/Parlement, 294/83, Jurispr. blz. 1339, punt 23; arrest Foto-Frost, reeds aangehaald, punt 16, en arrest van 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores, C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, punt 40).
- 23 Een verkorting van de procedure kan niet worden aangevoerd ter rechtvaardiging van een aantasting van de exclusieve bevoegdheid van de gemeenschapsrechter om over de geldigheid van bepalingen van gemeenschapsrecht te beslissen.

- 24 Benadrukt zij overigens dat de gemeenschapsrechter het best in staat is om over de geldigheid van gemeenschapshandelingen uitspraak te doen. De gemeenschapsinstellingen wier handelingen in geding zijn, kunnen immers krachtens artikel 23 van het Statuut van het Hof in de procedure voor het Hof interveniëren om de geldigheid van die handelingen te verdedigen. Bovendien kan het Hof krachtens artikel 24, tweede alinea, van dat Statuut de gemeenschapsinstellingen die geen procespartij zijn, verzoeken alle inlichtingen te verstrekken die het voor de procedure noodzakelijk acht (zie arrest Foto-Frost, reeds aangehaald, punt 18).
- 25 Gelet op een en ander, moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 234, derde alinea, EG, voor een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, de verplichting inhoudt een vraag over de geldigheid van bepalingen van een verordening naar het Hof te verwijzen, ook indien het Hof overeenkomstige bepalingen van een vergelijkbare verordening reeds ongeldig heeft verklaard.

De tweede vraag

- 26 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95 ongeldig is, voorzover het bepaalt dat het daarin genoemde aanvullende recht in beginsel wordt vastgesteld op basis van de representatieve prijs als bedoeld in artikel 1, lid 2, van deze verordening, en dat dit recht bovendien slechts op basis van de cif-invoerprijs van de betrokken zending wordt vastgesteld, indien de importeur daarom verzoekt.
- 27 Uit de bewoordingen van artikel 15, lid 3, eerste alinea, van de basisverordening blijkt duidelijk dat uitsluitend de cif-invoerprijs van de betrokken zending als grondslag kan dienen voor de vaststelling van een aanvullend recht.

- 28 De toepassing van dit voorschrift is aan geen enkele voorwaarde onderworpen en kent geen uitzonderingen.
- 29 Artikel 15, lid 3, tweede alinea, van de basisverordening bepaalt ondubbelzinnig dat de representatieve prijs voor het betrokken product slechts ter verificatie van de juistheid van de cif-invoerprijs in aanmerking wordt genomen.
- 30 Daarentegen stelt artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95 de vaststelling van het aanvullende recht op basis van de cif-invoerprijs afhankelijk van de voorwaarde, dat de importeur daartoe een formeel verzoek indient en een aantal bewijsstukken overlegt, en bepaalt het dat in alle andere gevallen de representatieve prijs in aanmerking moet worden genomen, waardoor dit tot algemene regel wordt verheven.
- 31 Voorzover artikel 15, lid 3, van de basisverordening in geen enkele uitzondering voorziet op de regel dat het aanvullend recht op basis van de cif-invoerprijs wordt vastgesteld, is artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95 in strijd met deze bepaling.
- 32 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1423/95 ongeldig is voorzover het bepaalt dat het daarin genoemde aanvullende recht in beginsel wordt vastgesteld op basis van de representatieve prijs als bedoeld in artikel 1, lid 2, van deze verordening, en dat dit recht slechts op basis van de cif-invoerprijs van de betrokken zending wordt vastgesteld, indien de importeur daarom verzoekt.

Kosten

- 33 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 van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 234, derde alinea, EG houdt voor een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, de verplichting in een vraag over de geldigheid van bepalingen van een verordening naar het Hof van Justitie te verwijzen, ook indien het Hof overeenkomstige bepalingen van een vergelijkbare verordening reeds ongeldig heeft verklaard.

- 2) Artikel 4, leden 1 en 2, van verordening (EG) nr. 1423/95 van de Commissie van 23 juni 1995 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen voor de invoer van producten uit de sector suiker, andere dan melasse, is ongeldig voorzover het bepaalt dat het daarin genoemde aanvullende recht in beginsel wordt vastgesteld op basis van de representatieve prijs als bedoeld in artikel 1, lid 2, van deze verordening, en dat dit recht slechts op basis van de cif-invoerprijs van de betrokken zending wordt vastgesteld, indien de importeur daarom verzoekt.

ondertekeningen