

Zaak C-415/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

7 september 2020

Verwijzende rechter:

Finanzgericht Hamburg (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 augustus 2020

Verzoekster:

Gräfendorfer Geflügel- und Tiefkühlfeinkost Produktions GmbH

Verweerder:

Hauptzollamt Hamburg

Voorwerp van het hoofdgeding

Vordering tot betaling van rente over ten onrechte niet toegekende uitvoerrestituties en ten onrechte opgelegde boeten

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Geldt de Unierechtelijke verplichting van de lidstaten om in strijd met het Unierecht geïnde rechten vermeerderd met rente terug te betalen, ook wanneer de grond voor de terugbetaling niet een door het Hof van Justitie van de Europese Unie vastgestelde strijdigheid van de rechtsgrondslag met het Unierecht is, maar een door het Hof gegeven uitlegging van een post(onderverdeling) van de gecombineerde nomenclatuur?

2. Kunnen de beginselen van het door het Hof van Justitie van de Europese Unie ontwikkelde recht op rente uit hoofde van het Unierecht ook worden toegepast op de betaling van uitvoerrestituties die de overheidsinstantie van de lidstaat in strijd met het Unierecht heeft geweigerd?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen

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 1999, L 102, blz. 11), overweging 65, artikel 49 en artikel 51

Aangevoerde nationale bepalingen

Abgabenordnung (hierna: „AO”) (Duits belastingwetboek), in het bijzonder §§ 37, 233 en 236

Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen und der Direktzahlungen (Marktorganisationsgesetz – hierna: „MOG”) (wet ter uitvoering van de gemeenschappelijke marktordeningen en de rechtstreekse betalingen), §§ 6 en 14

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Verzoekster voerde pluimveekarkassen uit naar derde landen. Tussen januari en juni 2012 weigerde het verwerende hoofdhoukantoor om verzoekster voor de uitgevoerde goederen uitvoerrestituties toe te kennen, op grond dat de uitgevoerde producten niet van goede handelskwaliteit waren omdat de pluimveekarkassen niet helemaal geplukt waren of te veel ingewanden bevatten, en legde het verzoekster bovendien een boete op omdat zij een hoger bedrag aan uitvoerrestituties had aangevraagd dan dat waarop zij recht had.
- 2 Nadat het Finanzgericht Hamburg (belastingrechter in eerste aanleg Hamburg, Duitsland) op basis van de door het Hof in het arrest van 24 november 2011, Gebr. Stolle (C-323/10–C-326/10, EU:C:2011:774), gegeven uitlegging van postonderverdelingen 0207 1210 en 0207 1290 in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 3846/87 van de Commissie van 17 december 1987 tot vaststelling van de landbouwproductennomenclatuur voor de uitvoerrestituties (PB 1987, L 366, blz. 1) had beslist dat de aanwezigheid van enkele veren niet tot een nadelige tariefindeling leidt en dat aan het gehele geslachte dier in totaal maximaal vier van de aldaar genoemde organen mochten worden toegevoegd, heeft het verwerende hoofdhoukantoor verzoekster de gevraagde uitvoerrestituties toegekend en de opgelegde boeten terugbetaald.

- 3 Daarop heeft verzoekster het verwerende douanekantoor verzocht om rente over de in het verleden ten onrechte niet toegekende uitvoerrestituties en de ten onrechte opgelegde boeten toe te kennen voor het tijdvak waarin de restituties waren ingehouden en de boeten waren opgelegd, welk verzoek door het verwerende hoofddouanekantoor is afgewezen. Het verwerende hoofddouanekantoor heeft het tegen het afwijzingsbesluit ingediende bezwaar ook verworpen. Daarom heeft verzoekster beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

Eerste prejudiciële vraag: rente over ten onrechte betaalde en terugbetaalde boeten

- 4 Verzoekster kan haar rentevordering niet baseren op nationale voorschriften. Volgens § 233, eerste volzin, AO wordt over rechten uit de belastingschuldverhouding, waartoe overeenkomstig § 37, lid 2, eerste volzin, AO ook vorderingen tot terugbetaling behoren, enkel rente vergoed voor zover dit wettelijk is voorgeschreven. De in dat opzicht in aanmerking komende § 236 AO is in het onderhavige geval evenwel niet van toepassing, aangezien deze bepaling veronderstelt dat de aan de vordering ten grondslag liggende restitutie werd opgeëist, wat in casu echter niet is geschied. Alleen in dat geval kan vanaf het tijdstip waarop het geding aanhangig is gemaakt, te weten vanaf de betekening van de vordering aan de verweerder, een recht op rente ontstaan. Verordening nr. 800/1999 bevat evenmin een rechtsgrondslag waarop verzoekster haar vordering zou kunnen baseren.
- 5 Volgens de rechtspraak van het Hof bestaat er voor de lidstaten, wanneer (invoer)rechten in strijd met het Unierecht zijn geïnd, evenwel een Unierechtelijke verplichting om aan de justitiabelen die recht hebben op de terugbetaling, de daarover verschuldigde rente te vergoeden, welke rente begint te lopen op de datum van voldoening door deze justitiabelen van de terugbetaalde rechten (arrest van 18 januari 2017, Wortmann, C-365/15, EU:C:2017:19, dictum). Deze uitspraak van het Hof sluit aan bij een reeks arresten waarbij het Hof de lidstaten uit hoofde van het Unierecht heeft verplicht om in strijd met het Unierecht geïnde rechten niet enkel terug te betalen, maar de justitiabele eveneens te vergoeden voor de verliezen die het gevolg zijn van het feit dat bedragen niet beschikbaar waren (zie o. a. arrest van 27 september 2012, Zuckerfabrik Jülich, C-113/10, C-147/10 en C-234/10, EU:C:2012:591, punt 65), waarbij rente in beginsel verschuldigd is voor de periode tussen de datum van de onverschuldigde betaling van de betrokken belasting en de datum van terugbetaling van die belasting (zie arrest van 18 april 2013, Irimie, C-565/11, EU:C:2013:250, punt 28).
- 6 Sancties op basis van artikel 51 van verordening nr. 800/1999 vormen geen belastingen, maar geldboeten. De verwijzende rechter twijfelt er echter niet aan dat de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak van het Hof ruim en algemeen aldus moet worden opgevat dat het niet van belang is of de door de

overheidsinstantie van de lidstaat in strijd met het Unierecht opgelegde publiekrechtelijke verplichting tot betaling van een geldsom juridisch moet worden gekwalificeerd als een (invoer)recht, een belasting of – zoals in casu – als een sanctie.

- 7 Vanuit het oogpunt van het Unierecht lijkt het volgens de verwijzende rechter twijfelachtig of de hierboven beschreven verplichting van de lidstaten ook geldt wanneer de grond voor de terugbetaling niet een door het Hof vastgestelde strijdigheid van de rechtsgrondslag met het Unierecht is, maar – zoals in casu – (louter) een door dat Hof gegeven uitlegging van een post(onderverdeling) van de gecombineerde nomenclatuur.
- 8 Volgens de verwijzende rechter zou het door het Hof meermaals benadrukte aspect van compensatie voor financiële verliezen die de justitiabele heeft geleden als gevolg van het feit dat bedragen niet beschikbaar waren (zie o. a. arrest van 18 april 2013, *Irimie*, C-565/11, EU:C:2013:250, punt 21), echter ook kunnen gelden voor het hoofdeding. Verzoekster heeft namelijk ook verliezen geleden doordat zij niet kon beschikken over de financiële middelen die zij moest ophoesten om de ten onrechte opgelegde sancties te betalen.
- 9 Wat het tijdstip betreft waarop een uitlegging die het Hof krachtens de hem bij artikel 267 VWEU verleende bevoegdheid aan een voorschrift van het Unierecht geeft effect sorteert, is het vaste rechtspraak van het Hof dat die uitlegging de betekenis en strekking van dat voorschrift verklaart en – zo nodig – preciseert zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden verstaan en toegepast, waaruit volgt dat het aldus uitgelegde voorschrift door de rechter kan en moet worden toegepast op rechtsverhoudingen die zijn ontstaan en tot stand gekomen vóór het arrest waarbij op het verzoek om uitlegging is beslist, voor zover voor het overige is voldaan aan de voorwaarden waaronder een geschil over de toepassing van dat voorschrift voor de bevoegde rechter kan worden gebracht (arrest van 22 oktober 1998, *IN. CO. GE.'90 e. a.*, C-10/97–C-22/97, EU:C:1998:498, punt 23). Ook in het onderhavige geval werkt de uitlegging die het Hof in het arrest van 24 november 2011, *Gebr. Stolle* (C-323/10–C-326/10, EU:C:2011:774), heeft gegeven aan postonderverdelingen 0207 1210 en 0207 1290 in bijlage I bij verordening nr. 3846/87 dus *ex tunc*, zodat de aan verzoekster opgelegde sanctie van meet af aan in strijd met het Unierecht was en dus in strijd met het Unierecht was opgelegd.

Tweede prejudiciële vraag: rente over uitvoerrestituties waarvan de uitbetaling was vertraagd

- 10 Het Unierecht bevat geen bepaling die in een recht op rente voorziet voor het geval dat de uitbetaling van uitvoerrestituties ten onrechte vertraging oploopt. Wat het onderhavige geval betreft, geeft met name artikel 49, lid 8, van verordening nr. 800/1999 geen antwoord op de vraag over welke rechten exporteurs beschikken wanneer de in die bepaling genoemde termijn verstreken is en de overheidsinstantie van de lidstaat de uitvoerrestitutie niet heeft uitbetaald.

Derhalve lijkt het dat de voorwaarden voor betaling van rente over vertraagd uitbetaalde overheidssubsidies in beginsel moeten worden vastgesteld in de nationale rechtsorde van elke lidstaat.

- 11 Het nationale recht bevat geen algemeen rechtsbeginsel op grond waarvan een (passende) rente over achterstallige overheidssteun moet worden betaald, maar voorziet enkel in een rentevergoeding op grond van nauwkeurig omschreven feiten. In het onderhavige geval zou in beginsel § 14, lid 2, MOG juncto § 236 AO in aanmerking komen. Het is in dat opzicht evenwel ook vereist dat een geding aanhangig is gemaakt (zie hierboven, punt 4), waarvan in casu evenwel geen sprake was daar er geen vordering tot terugbetaling van de sancties is ingesteld.
- 12 Aangezien de uitvoerrestituties voor de uitgevoerde pluimveekarkassen, waarop verzoekster op grond van het Unierecht recht had, slechts met aanzienlijke vertraging aan haar zijn uitbetaald, heeft zij verliezen geleden doordat die bedragen niet beschikbaar waren en bevindt zij zich dus mogelijkwijs in een situatie die vergelijkbaar is met die van een belastingplichtige die in strijd met het Unierecht wordt verplicht om belastingen te betalen.
- 13 Het Hof heeft gewezen op de „zekere symmetrie” tussen enerzijds de situatie van marktdeelnemers die, als gevolg van een fout, in strijd met het Unierecht een voordeel hebben verkregen en anderzijds die van marktdeelnemers die, als gevolg van een fout, in strijd met het Unierecht nadeel hebben geleden (arrest van 18 januari 2017, Wortmann, C-365/15, EU:C:2017:19, punt 29). Overeenkomstig overweging 65 van verordening nr. 800/1999 is het, om een gelijke behandeling van de exporteurs in de lidstaten te garanderen, dienstig op het gebied van de uitvoerrestituties uitdrukkelijk te bepalen dat wie een onverschuldigd betaald bedrag heeft ontvangen, daarover rente moet vergoeden. Gelet op deze Unierechtelijke verplichting heeft de nationale wetgever in § 14, lid 1, eerste volzin, MOG bepaald dat over vorderingen tot terugbetaling van voordelen rente is verschuldigd vanaf het ontstaan ervan. Een op het symmetriebeginsel afgestemde inrichting van de nationale rechtsorde zou kunnen vereisen dat een marktdeelnemer reeds vanaf de onrechtmatige weigering van uitvoerrestituties ook een recht op rente kan doen gelden omdat anders het door het Hof benadrukte aspect van een „zekere symmetrie” tussen de situatie van de marktdeelnemer en die van de douaneadministratie slechts zeer gedeeltelijk zou worden verwezenlijkt.
- 14 De lidstaat heeft echter in § 14, lid 2, MOG wel bepaald dat over vorderingen tot verkrijging van voordelen, waartoe overeenkomstig § 6, lid 1, punt 1, onder a), MOG ook uitvoerrestituties behoren, rente moet worden vergoed vanaf het tijdstip waarop het geding aanhangig is gemaakt, te weten vanaf de betekening van de vordering aan de verweerder. De marktdeelnemer heeft derhalve althans gedeeltelijk recht op een passende vergoeding voor het financiële verlies dat hij heeft geleden als gevolg van het feit dat de uitbetaling door de lidstaat van de uitvoerrestituties in strijd met het Unierecht was vertraagd. In het onderhavige geval heeft verzoekster het recht op uitvoerrestituties evenwel niet langs

gerechtelijke weg geldend gemaakt, zoals reeds is aangegeven (zie hierboven in punt 4).

- 15 Dat een marktdeelnemer zijn recht op uitvoerrestituties niet bij de rechter opeist, maar louter via een bezwaar in de eerste fase doet gelden bij de douaneautoriteit van de lidstaat, komt in de praktijk geregeld voor wanneer partijen om redenen van proceseconomie de uitkomst van een gerechtelijke proefprocedure afwachten. In dat geval kan de marktdeelnemer bij een voor hem gunstige uitkomst van de proefprocedure naar nationaal recht geen aanspraak maken op rente, wat kan worden gerechtvaardigd op grond dat de beslissing om het recht niet langs gerechtelijke weg geldend te maken, maar de uitkomst van een proefprocedure af te wachten, een autonome beslissing van de marktdeelnemer betreft, die de rechtsgevolgen, namelijk de afstand van het recht op rente overeenkomstig § 236 AO, dan ook dient te dragen.