FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT A. TIZZANO

föredraget den 15 januari 2004 [1]

1. Genom beslut av den 11 juli 2002 har Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich (överklagandenämnd 1 i regionen Linz hos Oberösterreichs skatteförvaltning, nedan kallad Berufungssenat I eller överklagandenämnden) i enlighet med artikel 234 EG ställt vissa frågor till domstolen angående tolkningen av rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (nedan kallad förordning nr 2988/95). [2] Överklagandenämnden har i korthet frågat huruvida artikel 3.1 i denna förordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna och huruvida den preskriptionstid om fyra år som föreskrivs i denna kan avbrytas genom ett meddelande om en granskning, som i enlighet med förordning nr 4045/89 beslutats på grundval av riskfaktorer avseende oegentligheter och särskilt med hänsyn till frekvensen av handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen.

2. Frågorna från Berufungssenat I har bibehållits av Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurt (nedan kallad Unabhängiger Finanzsenat eller oberoende skatteavdelningen), som från och med den 1 januari 2003 blivit behörig att avgöra målet vid den nationella domstolen.

I — **Tillämpliga bestämmelser**

A — *Gemenskapslagstiftningen*

Förordning nr 3665/87 med följande ändringar

3. Som bekant har det inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken upprättats gemensamma organisationer för marknaden, vilka bland annat omfattar åtgärder i syfte att reglera priserna på jordbruksprodukter. Mot bakgrund av de ständigt högre priser som i förhållande till priserna på världsmarknaden tillämpas på den gemensamma marknaden har det, för att export av jordbruksprodukter

1 — Originalspråk: italienska.

2 — EGT L 312, s. 1.

med gemenskapsursprung till tredje länder skall kunna tillåtas, föreskrivits särskilda bidrag till exportörerna, kallade exportbidrag, som är avsedda att täcka skillnaden mellan gemenskapspriser och världsmarknadspriser.

4. Vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet fanns tillämpningsföreskrifterna för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter i kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 (nedan kallad förordning nr 3665/87). [3]

5. I syfte att vidta åtgärder mot de många oegentligheter och bedrägerier mot gemenskapens budget som fastställts vid tillämpningen av det ovannämnda systemet har det i artikel 11 i denna förordning, i dess genom förordning nr 2945/94 ändrade lydelse [4], föreskrivits en skyldighet att återbetala bidrag som uppburits på otillbörligt sätt, samt sanktioner som skall få exportörerna att följa de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

6. Förordning nr 3665/87 har senare upphävts genom kommissionens förordning nr 800/1999 (nedan kallad förordning nr 800/99) [5]. Detta skedde efter det att de faktiska omständigheterna i målet inträffade och sistnämnda förordning är inte tillämplig i förevarande fall. Det skall, i den mån det är av intresse här, ändå erinras om att det i fråga om upprepade otillbörligt uppburna exportbidrag i sistnämnda förordning föreskrivs en preskriptionstid om fyra år från och med den dag då stödmottagaren underrättas om det slutliga beslutet om att bidrag beviljats (artikel 52.4 första stycket b).

Förordning nr 4045/89

7. Fortfarande i syfte att förebygga och fastställa oegentligheter och bedrägerier åläggs medlemsstaterna genom rådets förordning (EEG) nr 4045/89 av den 21 december 1989 (nedan kallad förordning nr 4045/89) [6] att årligen utarbeta och genomföra program för kontroll av ett urval företag som genomför transaktioner som omfattas av systemet för finansiering genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden (nedan kallad EUGFJ). Detta urval skall göras i förhållande till företagens finansiella betydelse inom systemet för finansiering genom EUGFJ och andra riskfaktorer avseende oegentligheter (artikel 2).

3 — Kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216).

4 — Kommissionens förordning (EG) nr 2945/94 av den 2 december 1994 om ändring av kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 om allmänna tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter vad gäller indrivning av felaktigt utbetalda belopp och sanktioner (EGT L 310, s. 57; svensk specialutgåva, område 3, volym 63, s. 83).

5 — Kommissionens förordning (EG) nr 800/1999 av den 15 april 1999 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 102, s. 11).

6 — Rådets förordning (EEG) nr 4045/89 av den 21 december 1989 om medlemsstaternas granskning av de transaktioner som utgör en del av systemet för finansiering genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och om upphävande av direktiv 77/435/EEG (EGT L 388, s. 18; svensk specialutgåva, område 3, volym 31, s. 27).

Förordning nr 2988/95

"1. Preskriptionstiden för att vidta åtgärder [7] är fyra år från det att den oegentlighet som avses i artikel 1.1 begicks. Kortare preskriptionstider, dock inte under tre år, kan emellertid föreskrivas i de regler som gäller för vissa sektorer.

8. Fastän det inom ramen för vissa politiska sektorer, såsom den gemensamma jordbrukspolitiken, redan finns bestämmelser till skydd för gemenskapernas finansiella intressen, har rådet, för att mer effektivt kunna bekämpa handlingar som riktar sig mot dessa intressen inom alla områden (tredje och fjärde skälen), antagit förordning nr 2988/95, som innehåller "allmänna regler om enhetliga kontroller och om administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten" (artikel 1.1).

För kontinuerliga eller upprepade oegentligheter löper preskriptionstiden från den dag då oegentligheten upphörde. För fleråriga program sträcker sig preskriptionstiden åtminstone fram till programmets definitiva avslutning.

9. I artikel 1.2 föreskrivs följande:

Preskriptionstiden avbryts av varje åtgärd [8] som den behöriga myndigheten underrättar den berörda personen om och som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten. Preskriptionstiden börjar åter löpa efter varje åtgärd som innebär avbrott.

"Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning."

Preskriptionen inträder emellertid senast den dag då en tid som motsvarar den dubbla preskriptionstiden löper ut utan att den behöriga myndigheten beslutat om någon sanktion, utom i de fall då det administrativa förfarandet inställts i enlighet med artikel 6.1.

10. Det skall såvitt är av intresse här särskilt hänvisas till artikel 3 i denna förordning, i vilken följande föreskrivs:

7 — Fotnoten avser enbart den italienska texten till förslaget till avgörande.

8 — Fotnoten avser enbart den italienska texten till förslaget till avgörande.

2. Fristen för verkställighet av det beslut varigenom den administrativa sanktionen utfärdas är tre år. Fristen löper från den dag då beslutet vinner laga kraft.

Preskriptionsavbrott och avbrott i verkställighet regleras i nationell lag.

3. Medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa en längre frist än den som anges i punkt 1 respektive punkt 2."

B — *Den nationella lagstiftningen*

11. Det framgår av handlingarna i ärendet att det i den österrikiska exportbidragslagen (Ausfuhrerstattungsgesetz, nedan kallad AEG) [9] inte direkt föreskrivs någon preskriptionstid för återbetalning av de bidrag som erhållits på otillbörligt sätt, utan det hänvisas härvidlag till de bestämmelser som gäller i fråga om tullar (1 § femte stycket).

9 — BGBl. 1994/660.

12. På detta område föreskrivs i 74 § andra stycket i Zollrechts-Durchführungsgesetz (lag innehållande bestämmelser om genomförande av tullrätten, nedan kallad ZollR-DG) [10] en preskriptionstid om tre år för indrivning av import- och exporttullar, som börjar löpa den dag då tullskulden uppkom. [11]

II — **Bakgrund och tolkningsfrågor**

13. Tvisten vid den nationella domstolen har uppkommit genom Zollamt Salzburg/Erstattungens (tullmyndigheten/bidragsmyndigheten i Salzburg, nedan kallad tullmyndigheten) beslut att kräva återbetalning från företaget Herbert Handlbauer GmbH (nedan kallat Handlbauer eller klaganden i målet vid den nationella domstolen) av ett exportbidrag som ansetts vara otillbörligt och att på denna grund ålägga företaget en sanktion.

14. Av beslutet om hänskjutande framgår att Handlbauer den 3 september 1996 exporterade ett parti om 958 enheter fryst kalvkött med en totalvikt om 19 912,36 kilo till Ungern. För denna transaktion beviljades företaget den 24 september 1996 ett förskott avseende exportbidrag motsvarande 202 769 ATS. Den säkerhet som ställts för förskottet frigjordes den 12 december 1996.

10 — BGBl. 1994/659 i dess lydelse enligt BGBl. 1998/13.

11 — På tullområdet föreskrivs det även i artikel 221.3 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4) en frist om tre år för indrivning av tullar.

15. Efter det att detta bidrag beviljats fick Handlbauer den 20 december 1996 meddelande om att Außen- und Betriebsprüfung/Zoll vid Hauptzollamt Linz (tullmyndigheten i Linz avdelning för export och företagsgranskningar) skulle genomföra en granskning av den export som år 1996 skett inom ramen för organisationerna av marknaderna för nöt- och svinkött. Enligt vad som framgår av beslutet om hänskjutande inkluderades Handlbauer bland de företag som skulle kontrolleras i enlighet med förordning nr 4045/89, eftersom oegentligheter redan hade kommit i dagen i samband med export under år 1995.

16. Vid den år 2000 utförda granskningen konstaterades det att det i många fall inte var möjligt att visa att det exporterade köttet hade sitt ursprung i gemenskapen.

17. Genom beslut av den 20 januari 2001 krävde Zollamt Salzburg att Handlbauer, i enlighet med 5 § AEG jämförd med artikel 11.3 i förordning nr 3665/87, skulle återbetala tidigare beviljat exportbidrag. Tullmyndigheten ålade dessutom, i enlighet med artikel 11.1 a i den nämnda förordningen, Handlbauer en sanktion motsvarande 101 384 ATS.

18. Handlbauer begärde omprövning av detta beslut, vilket dock inte ledde till att myndigheten ändrade sitt beslut. Den 17 augusti 2001 väckte Handlbauer talan vid Berufungssenat I och gjorde gällande att det först den 20 januari 2001 hade beslutats om återbetalning av exportbidraget och en därmed förenad sanktion, det vill säga först efter det att den preskriptionstid om tre år som föreskrivs i 74 § punkt 2 ZollR-DG och i artikel 221.3 i tullkodexen hade löpt ut.

19. Zollamt Salzburg svarade på detta argument och anförde att det var den fyraåriga preskriptionstiden enligt artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 som var tillämplig för återbetalning av exportbidrag. Tullmyndigheten angav dessutom att preskriptionstiden enligt denna bestämmelse, som var direkt tillämplig, kunde avbrytas genom en sådan granskning som den som genomförts vid företaget Handlbauer.

20. Berufungssenat I är tveksam vad gäller tolkningen av förordning nr 2988/95 och har därför i enlighet med artikel 234 EG ställt följande frågor till domstolen:

"1) Är rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen direkt tillämplig i medlemsstaterna, och särskilt i fall av oegentligheter inom den gemensamma organisationen av marknader (exportbidrag)?

1a) Skall artikel 3.1 i nämnda förordning, i vilken det föreskrivs en preskriptionstid om fyra år för att vidta åtgärder mot oegentligheter, tillämpas direkt av tullmyndigheterna i medlemsstaterna?

2) Är ett meddelande om en tullgranskning av ett företag till den berörda ansvariga personen i företaget en sådan åtgärd för att utreda eller beivra oegentligheter som avbryter preskriptionstiden om fyra år enligt artikel 3.1 i den ovannämnda förordningen, när granskningen i enlighet med förordning (EEG) nr 4045/89 skall genomföras på grund av allmänt kända risker respektive den höga frekvensen av handlingar som skadar gemenskapernas finansiella intressen vid tillämpningen av den gemensamma jordbrukspolitiken?"

III — **Förfarandet vid domstolen**

21. Klaganden i målet vid den nationella domstolen, Österrike och kommissionen har yttrat sig skriftligen i domstolen. De har därefter deltagit i förhandlingen den 4 november 2003, i vilken även Förenade kungariket har deltagit.

22. Domstolen har under förfarandet underrättats om att Unabhängiger Finanzsenat från och med den 1 januari 2003, till följd av ikraftträdandet av Abgaben-Rechtsmittel-Reformgesetz (lag om ändring av rättsmedlen i fråga om skatter, nedan kallad reformlagen) [12], blivit det organ som är behörigt att avgöra målet vid den nationella domstolen.

23. Vid utredningen av målet har domstolen begärt vissa klargöranden från Unabhängiger Finanzsenat beträffande dess egenskap av domstol, i den mening som avses i artikel 234 EG, och vissa preciseringar beträffande de bestämmelser som införts genom den ovannämnda reformlagen.

IV — **Rättslig bedömning**

A — *Unabhängiger Finanzsenats karaktär av domstol*

24. Under förfarandet har som sagt tvivel uppstått huruvida Unabhängiger Finanzsenat är en domstol och således huruvida domstolen är behörig att avgöra de frågor som ställts till den. Innan jag uttalar mig om frågorna skall jag således i korthet undersöka denna frågeställning.

12 — BGBl. 97/2002.

25. Tvivlen har uppstått på grund av att Unabhängiger Finanzsenat har ersatt ett organ, vilket från många synpunkter kan likställas med de avdelningar för överprövning som domstolen i domen i målet Schmid [13] inte ansåg vara domstolar i den mening som avses i artikel 234 EG. [14]

26. Det skall nämligen erinras om att i den österrikiska rättsordningen utövades, före inrättandet av Unabhängiger Finanzsenat, domstolarnas behörighet i skatte- och tullfrågor av organ utsedda av den österrikiska delstatsskattemyndigheten för detta ändamål, kallade avdelningar för överprövning. Dessa avdelningar var av två slag, nämligen avdelningar enligt Bundesabgabenordnung (federal skattelag, nedan kallad BAO), som var behöriga att pröva beslut som fattats i skattefrågor, och avdelningar enligt ZollR-DG, som var behöriga i tullfrågor.

27. Avdelningarna för överprövning enligt BAO hade inte endast en organisatorisk utan även en funktionsmässig nära koppling till den myndighet från vilken de beslut som de skulle ompröva kom. Två av de fem ledamöterna i dessa avdelningar tillhörde nämligen skattemyndigheten och en av dem fortsatte att inneha sin tjänst vid sagda myndighet, och tog således emot anvisningar från sina överordnade. Vidare ankom det på ordföranden i den centrala skattemyndigheten, tillika rättsledamot och avdelningsordförande, att utse ledamöterna i avdelningarna för överprövning. Denne hindrades vidare inte av någon lagbestämmelse att under handläggningen av ett ärende ändra sammansättningen av dessa avdelningar. Nämnde ordförande kunde slutligen överklaga avdelningarnas beslut.

28. Mot bakgrund av detta rättsliga sammanhang konstaterade domstolen i domen i målet Schmid att en avdelning för överprövning enligt BAO "ha[de] en organisatorisk och funktionsmässig koppling till delstatsskattemyndigheten som fattar besluten som avdelningarna överprövar. Denna koppling tala[de] emot att avdelningarna [skulle] anses vara fristående i förhållande till denna myndighet". [15]

29. På denna grund vägrade domstolen att tillerkänna dessa avdelningar egenskapen av domstol, eftersom denna egenskap enligt domstolen "endast kan [tillerkännas] en myndighet som är fristående i förhållande till den myndighet som har fattat det beslut som är föremål för talan". [16]

13 — Dom av den 30 maj 2002 i mål C-516/99, Schmid (REG 2002, s. I-4573).

14 — Jag erinrar om att "[f]ör att bedöma om det hänskjutande organet är en domstol i den mening som avses i artikel 177 i fördraget [nu artikel 234 EG], som är en fråga som endast berör gemenskapsrätt, skall EG-domstolen beakta flera omständigheter, bland dem om organet är upprättat enligt lag, dess varaktighet, den tvingande karaktären av dess avgöranden, om förfarandet är kontradiktoriskt, organets tillämpning av rättsregler samt dess oberoende" (dom av den 17 september 1997 i mål C-54/96, Dorsch Consult, REG 1997, s. I-4961, punkt 23, och däri angiven rättspraxis, och av den 21 mars 2000 i de förenade målen C-110/98 och C-147/98, Gabalfrisa m.fl., REG 2000, s. I-1577, punkt 33).

15 — Domen i det ovannämnda målet Schmid, punkt 38.

16 — Domen i det ovannämnda målet Schmid, punkt 36. För ett liknande resonemang, se dom av den 30 mars 1993 i mål C-24/92, Corbiau (REG 1993, s. I-1277), punkt 15, som åberopas i domen i målet Schmid.

30. Tvivel angående myndighetens fristående ställning har i förevarande mål uppstått även avseende den första avdelningen för överprövning, som regleras enligt ZollR-DG och som ursprungligen ställde tolkningsfrågorna.

31. Till följd av ikraftträdandet av den ovannämnda reformen (punkt 22) är som sagt det organ som är behörigt att avgöra målet vid den nationella domstolen dock inte längre den första avdelningen för överprövning utan Unabhängiger Finanzsenat, som har trätt i nämnda avdelnings ställe och som vid domstolen har bibehållit de frågor som sagda avdelning redan hänskjutit. Tvivlen avseende denna avdelnings karaktär behöver följaktligen inte längre skingras. Det skall däremot, mot bakgrund av de ändringar som införts genom den nyligen införda reformen, prövas huruvida det organ som trätt i dennas ställe har karaktären av domstol.

32. Såsom har påpekats i de klargöranden som tillhandahållits domstolen syftar den nyligen genomförda reformen just till att justera de sidor av det tidigare gällande systemet med avdelningar för överprövning som i domen i målet Schmid föranledde domstolen att finna att dessa avdelningar inte har egenskap av "domstolar".

33. Genom reformlagen har domstolarnas behörighet i frågor om skatter och tullar tilldelats ett nytt organ (Unabhängiger Finanzsenat), som till skillnad från avdelningarna för överprövning inte ingår som en del i skattemyndigheten (1 § i lagen om inrättandet av en oberoende skatteavdelning [17]).

34. Dessutom kan inte ledamöterna i avdelningarna i Unabhängiger Finanzsenat, till skillnad från ledamöterna i avdelningarna för överprövning, delta i denna myndighets verksamhet. Enligt den nya 85 § c punkt 4 i ZollR-DG utgörs de avdelningar i den nya myndigheten som är behöriga i tullfrågor "av tre ledamöter på heltid", vilka på grundval av den ovannämnda lagen om inrättandet av en oberoende skatteavdelning inte kan utöva någon verksamhet som kan hindra dem i utövandet av sitt uppdrag, som inverkar på tjänstens huvudsakliga intressen eller som i vart fall kan leda till att verksamhetens opartiskhet och oberoende ifrågasätts (5 § punkterna 1 och 2).

35. Heltidsledamöterna i Unabhängiger Finanzsenat har slutligen avsevärda garantier "mot otillbörlig inblandning och påtryckning från regeringens sida". [18] Dessa är nämligen baserade vid detta organ på obestämd tid och kan endast avlägsnas från sin uppgift genom

17 — Bundesgesetz zur Errichtung eines unabhängigen Finanzsenats — lag om inrättandet av en oberoende skatteavdelning, som omfattas av reformlagen.

18 — Se domen i det ovannämnda målet Schmid, punkt 41. Se även dom av den 4 februari 1999 i mål C-103/97, Köllensperger (REG 1999, s. I-551), punkt 21.

ett beslut i plenum vid den oberoende skatteavdelningen eller av en kommitté som denna upprättat för detta ändamål (6 § tredje stycket i den konstitutiva lagen).

36. Mot bakgrund av dessa förändringar föreligger enligt min mening i förevarande fall inte längre de skäl som föranledde domstolen att i domen i målet Schmid uttrycka tvivel avseende det hänskjutande organets karaktär av domstol.

37. Jag anser därför att Unabhängiger Finanzsenat är en domstol i den mening som avses i artikel 234 EG och att domstolen följaktligen är behörig att avgöra de frågor som ställts till den, vilka jag nu övergår till att undersöka.

B — *Prövning i sak*

38. I förevarande fall har, såsom framgått, två frågor ställts till domstolen, genom vilka den nationella domstolen i huvudsak vill få klarhet i huruvida artikel 3.1 i förordningen är direkt tillämplig i medlemsstaterna och huruvida den preskriptionstid om fyra år som föreskrivs i denna artikel kan avbrytas genom ett meddelande om en granskning som i enlighet med förordning nr 4045/89 beslutats på grundval av riskfaktorer avseende oegentligheter och särskilt med hänsyn till frekvensen av handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen.

1) Inledning: tillämpningsområdet för artikel 3.1 i förordning nr 2988/95

39. Jag vill inledningsvis påpeka att det, mot bakgrund av beslutet om hänskjutande, förefaller som att utgångspunkten för de ovan sammanfattade frågorna vilar på antagandet att när det i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 föreskrivs att "[p]reskriptionstiden för att vidta åtgärder är fyra år från det att oegentlighet[en] .... [i förhållande till gemenskapsrätten] begicks", så hänför sig den bestämmelsen till alla rättsakter av administrativ art som antas av nationella myndigheter eller av gemenskapsmyndigheterna och som syftar till att vidta åtgärder mot dessa oegentligheter, vare sig de är administrativa sanktioner i strikt mening i enlighet med artikel 5, eller är åtgärder för att dra in en förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt i enlighet med artikel 4 i denna förordning. [19]

19 — Jag erinrar om att enligt artikel 4.1 i förordning nr 2988/95 anses "åtgärd" vara att "den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in genom förpliktelse att betala tillbaka utestående belopp eller de belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt, [eller] genom förlust, helt eller delvis, av den garanti som ställts som säkerhet för en begäran om en förmån som beviljats eller när ett förskott mottagits". Jag erinrar dessutom att det i artikel 5.1 i denna förordning anges vilka administrativa sanktioner som kan åläggas i fall av oegentligheter som begås uppsåtligen eller som orsakas av oaktsamhet.

40. Eftersom Handlbauer och kommissionen har ifrågasatt att detta antagande är korrekt skall det, innan frågorna direkt behandlas, prövas huruvida den ovannämnda bestämmelsen även omfattar sådana rättsakter som beslutet från Zollamt Salzburg, genom vilket det inte endast föreskrivits sanktioner utan det dessutom krävts återbetalning av otillbörligen erhållna belopp.

41. Handlbauer har föreslagit att denna fråga skall besvaras nekande, eftersom företaget anser att artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 uteslutande avser straffrättsliga sanktioner. Enligt Handlbauer fastställs i bestämmelsen närmare bestämt den tid inom vilken åtgärder av denna art kan vidtas för att sanktionera oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

42. Kommissionens svar är ett annat, men även det negativt. Enligt kommissionen är preskriptionstiden i fråga tillämplig på administrativa åtgärder, men inte på alla, utan endast på de åtgärder enligt vilka en sanktion enligt artikel 5 i förordning nr 2988/95 åläggs. Preskriptionstiden är således inte tillämplig på åtgärder sådana som upprepade otillbörligt erhållna finansiella förmåner enligt artikel 4 i denna förordning. Skälet härtill är enligt kommissionen att de bestämmelser i vilka det föreskrivs preskriptionstider vad gäller sådana åtgärder har en annan grund. Enligt dessa löper sagda preskriptionstider från och med den tidpunkt då det otillbörliga beloppet beviljas och inte, såsom enligt den aktuella bestämmelsen, från och med den tidpunkt då oegentligheten begås. Till skillnad från den nämnda bestämmelsen görs det i dessa bestämmelser dessutom ingen skillnad mellan preskription av handlingar och preskription av verkställandet av sanktioner.

43. Den uppfattning som förefaller vara utgångspunkten för beslutet om hänskjutande är enligt min mening riktig. Däremot skall de ovannämnda uppfattningarna lämnas utan beaktande.

44. Detta gäller först och främst beträffande Handlbauers påstående att den nämnda bestämmelsen innehåller en frist för att straffrättsligt sanktionera oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten. Utan att behöva uttala mig om gemenskapens eventuella behörighet att fastställa preskriptionstider på det straffrättsliga området skall jag i detta avseende endast påpeka att det i förordning nr 2988/95 finns "allmänna regler om enhetliga kontroller och om *administrativa åtgärder och sanktioner*[20] rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten" (artikel 1.1). Dessutom tillämpas "[d]enna förordning ... utan att det hindrar tillämpningen av medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning" (tolfte skälet).

20 — Min kursivering.

45. I den ovannämnda förordningen är strävan således att även från preskriptionssynpunkt reglera sådana åtgärder och sanktioner av administrativ karaktär som de behöriga myndigheterna antagit i fall av beteenden som skadar gemenskapernas finansiella intressen. Om dessa oegentligheter enligt nationella straffrättsliga bestämmelser även innebär att straffbara handlingar begås, skall således uteslutande medlemsstaternas relevanta lagstiftning, som såsom just sagts inte påverkas av den aktuella förordningen, tillämpas på handlingarna för att fastställa de frister inom vilka oegentligheterna skall beivras.

46. Även kommissionens uppfattning skall enligt min mening avfärdas. Enligt kommissionen avser preskriptionstiden i fråga endast de åtgärder enligt vilka en administrativ sanktion enligt artikel 5 åläggs och inte åtgärder för indragning av en otillbörligt erhållen förmån enligt artikel 4 i förordning nr 2988/95.

47. Jag erinrar i detta avseende om att det i artikel 3.1 i den ovannämnda förordningen föreskrivs en preskriptionstid för att vidta åtgärder från det att "oegentlighet[en] ... begicks". Jag erinrar även om att begreppet oegentlighet enligt artikel 1.2 omfattar "varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning".

48. Såsom förstainstansrätten redan har klargjort i domen i målet Peix skall "[i] avsaknad av annan anvisning begreppet oegentlighet i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95, med hänvisning till den vida innebörd det givits i artikel 1 i nämnda förordning, anses omfatta följande: dels oegentligheter som begås avsiktligt eller genom försummelse och som enligt artikel 5 i denna förordning kan medföra administrativa påföljder, dels sådana oegentligheter som motiverar att endast en sådan administrativ åtgärd som avses i artikel 4 i förordningen vidtas". [21] Såsom förstainstansrätten har angivit skall det vid oegentligheter följaktligen anses att artikel 3 i den ovannämnda förordningen är tillämplig, oberoende av om den åtgärd som den behöriga myndigheten antagit kvalificeras som "administrativ sanktion" i strikt mening eller som "åtgärd".

49. Såsom den österrikiska regeringen och Förenade kungarikets regering med rätta har påpekat överensstämmer denna lösning med syftet med förordning nr 2988/95, nämligen

21 — Förstainstansrättens dom av den 13 mars 2003 i mål T-125/01, Peix mot kommissionen (REG 2003, s. I-865), punkt 79.

att för åtgärder eller administrativa sanktioner fastställa "allmänna regler" som gör det möjligt att effektivt "inom alla områden [bekämpa handlingar] som kan skada gemenskapernas finansiella intressen" (artikel 1 och tredje och fjärde skälen). Enligt denna tolkning föreskrivs det på alla områden nämligen en allmän preskriptionstid om fyra år för att återkräva otillbörligt erhållna belopp. Omvänt skulle det, om kommissionens uppfattning godtogs, överlämnas till de enskilda medlemsstaterna att bedöma behovet av skydd av gemenskapens intresse att återkräva dessa belopp inom sektorer i vilka det inte föreskrivits någon specifik preskriptionstid. Såsom i förevarande fall skulle medlemsstaterna då även kunna föreskriva kortare preskriptionstider.

50. Kommissionen har emellertid även invänt att den föreslagna tolkningen motsägs av det förhållandet att preskriptionstiden enligt bestämmelsen i fråga löper från och med den dag då oegentligheten begicks, i stället för från den mer precisa dag då bidraget beviljades den ekonomiske aktören.

51. Enligt min mening är den invändningen dock inte relevant, eftersom artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 vid närmare anblick ger möjlighet att fastställa den första dagen av preskriptionstiden även i fall av upprepade otillbörligt erhållna belopp. Denna dag sammanfaller i detta fall i själva verket, såsom framgår av definitionen av oegentligheter i artikel 1.2 i denna förordning, med den dag då den ekonomiske aktören begår den handling eller underlåtenhet som gör att det erhållna beloppet är otillbörligt och som därigenom skadar gemenskapernas finansiella intressen.

52. Denna tolkning förefaller slutligen inte heller emotsägas av att det i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 föreskrivs en preskriptionstid för att vidta *åtgärder* och i artikel 3.2 en preskriptionstid för verkställighet av *sanktioner*. Tvärtom bekräftar enligt min mening det förhållandet att det i den första bestämmelsen används ett i jämförelse med ordet "sanktioner" vidare och mer allmänt uttryck, att denna bestämmelse är tillämplig på en vidare kategori åtgärder i förhållande till den kategori åtgärder som avses i den följande bestämmelsen. Preskriptionstiden enligt artikel 3.1 avser således inte endast "sanktionerna" i egentlig mening utan mer allmänt alla de åtgärder som på grundval av förordningen kan vidtas för att beivra de handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen.

53. Av ovan angivna skäl anser jag således att den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 är tillämplig på ett beslut av det slag som det som Zollamt Salzburg har fattat.

54. Sedan detta sagts kan jag nu övergå till att bedöma de två frågor som ställts till domstolen avseende den direkta tillämpligheten av denna bestämmelse och begreppet åtgärd som avbryter preskriptionstiden, som anges i nämnda bestämmelse.

2) Den direkta tillämpligheten av artikel 3.1 i förordning nr 2988/95

Parternas argument

55. Handlbauer anser att förordning nr 2988/95 inte är direkt tillämplig på de ekonomiska aktörerna. I förordningen anges endast "en gemensam rättslig ram inom alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken", som gemenskapsinstitutionerna och medlemsstaterna skall följa när de godkänner nya regler som gäller för vissa sektorer för skyddet av gemenskapernas finansiella intressen.

56. Artikel 3.1 är således en rambestämmelse utan direkta verkningar. Som sådan kan den inte ha företräde framför sådana nationella och gemenskapsrättsliga bestämmelser som redan fanns när förordning nr 2988/95 trädde i kraft. I förevarande fall skall således inte den preskriptionstid om fyra år som kan avbrytas och som föreskrivs i denna bestämmelse tillämpas, utan snarare den preskriptionstid om tre år som följer av hänvisningen i 1 § femte stycket AEG till 74 § punkt 2 ZollR-DG och till artikel 221.3 i gemenskapens tullkodex.

57. Enligt Handlbauer bekräftas denna slutsats av den bestämmelse om preskription som, när det gäller exportbidrag, på senare tid införts genom förordning nr 800/99. Även i denna förordning föreskrivs det nämligen, i artikel 52.4, en preskriptionstid om fyra år. Om den motsvarande preskriptionstid om fyra år som föreskrivs i förordning nr 2988/95 är direkt tillämplig, hade det enligt Handlbauer varit överflödigt och meningslöst att införa en ny bestämmelse.

58. Den österrikiska regeringens och kommissionens slutsatser är däremot rakt motsatta. Enligt deras åsikt är förordning nr 2988/95 som sådan nämligen "direkt tillämplig i varje medlemsstat" (artikel 249 andra stycket EG och artikel 11 andra stycket i förordning nr 2988/95). De bestämmelser om preskription som föreskrivs i denna har följaktligen företräde framför nationella bestämmelser som strider mot de förstnämnda bestämmelserna.

59. Den österrikiska regeringen och kommissionen har i detta hänseende erinrat om att den befogenhet som anges i artikel 3.1 i den nämnda förordningen, nämligen att i regler som gäller för vissa sektorer föreskriva preskriptionstider som är kortare än fyra år, är förbehållen gemenskapsinstitutionerna. Omvänt kan medlemsstaterna enligt artikel 3.3 i förordningen endast fastställa längre preskriptionstider. Enligt den österrikiska

regeringen kan den preskriptionstid om tre år som gäller i tullrätten, och som enligt AEG tillämpas i fråga om exportbidrag, av detta skäl inte tillämpas i förevarande fall.

Bedömning

60. Jag erinrar först och främst om att förordningen, såsom är väl känt, i enlighet med artikel 249.2 EG har "allmän giltighet" och är "direkt tillämplig i varje medlemsstat". På grund av sin beskaffenhet och sin funktion i gemenskapens rättskällesystem har förordningen således "i allmänhet omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna, utan att de nationella myndigheterna för den skull behöver vidta några tillämpningsåtgärder". [22]

61. Det är riktigt att domstolen i undantagsfall har funnit att "det kan erfordras att medlemsstaterna vidtar tillämpningsåtgärder för att genomföra vissa av dessa bestämmelser i sina förordningar". [23] Enligt min mening är detta inte fallet med artikel 3.1 i förordning nr 2988/95. Den preskriptionstid om fyra år som föreskrivs i denna artikel lämnar nämligen inte medlemsstaterna något utrymme för skönsmässig bedömning och innebär således inte att de måste anta tillämpningsföreskrifter.

62. Det förhållandet att det genom förordningen ges en möjlighet att i gemenskapsregler som gäller för vissa sektorer föreskriva kortare preskriptionstider, dock inte *under* tre år (artikel 3.1 sista meningen), och i motsvarande nationella regler föreskriva preskriptionstider som är *längre* än fyra år (artikel 3.3), har inte heller någon betydelse. Om denna möjlighet utnyttjas skall de specifika gemenskapsrättsliga eller nationella bestämmelserna uppenbarligen tillämpas. I annat fall är den aktuella bestämmelsen i sig tillräckligt tydlig och exakt för att omedelbart tillämpas av de nationella myndigheterna i syfte att kontrollera huruvida de åtgärder eller sanktioner som vidtagits för att beivra oegentligheter har vidtagits i tid.

63. Sådana nationella bestämmelser som de i 1 § punkt 5 AEG (och de bestämmelser till vilka det hänvisas i denna), i vilka det föreskrivs en preskriptionstid som är *kortare* än fyra år och vilka således strider mot den nämnda förordningen, skall följaktligen inte tillämpas, även om de existerade redan före förordningen.

64. Sedan detta sagts kan det enligt min mening inte råda något tvivel om att alla nationella myndigheter, inbegripet tullmyndigheter, måste iaktta den ovannämnda fyraåriga preskriptionstiden inom alla områ-

22 — Se domstolens dom av den 11 januari 2001 i mål C-403/98, Azienda Agricola Monte Arcosu (REG 2001, s. I-103), punkt 26. Se även dom av den 17 maj 1972 i mål 93/71, Leonesio (REG 1972, s. 287; svensk specialutgåva, volym 2, s. 1), punkt 5.

23 — Domen i det ovannämnda målet Azienda Agricola Monte Arcosu, punkt 26.

den som omfattas av gemenskapsrätten, däri inbegripet området för exportbidrag för jordbruksprodukter, som är av intresse här.

65. Genom förordning nr 2988/95 har det, enligt artikel 1.1 i denna, nämligen införts "allmänna regler" i syfte just att "inom alla *områden*[24] bekämpa handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen" (tredje skälet). Dessa regler bör därför tillämpas på alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken. En allmän tillämpning av reglerna uteblir endast om det på ett givet område finns en speciell bestämmelse genom vilken sätten att skydda de ovannämnda intressena, inom de av förordningen medgivna gränserna, anpassas till de specifika kraven inom det reglerade området. En sådan bestämmelse utgör således antingen en gemenskapsrättslig regel som gäller för en viss sektor och i vilken en kortare preskriptionstid fastställs eller en nationell regel i vilken det föreskrivs en längre preskriptionstid.

66. På området för exportbidrag fanns det dock vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet ingen speciell regel om preskription för återbetalning av otillbörligt erhållna belopp. Först senare har det genom artikel 52.4 första stycket b i förordning nr 800/99 införts en preskriptionstid, men denna är såsom framgått inte tillämplig i förevarande fall.

24 — Min kursivering.

67. Genom denna bestämmelse införlivas nämligen inte, till skillnad från vad Handlbauer förefaller anse, den bestämmelse i artikel 3 i förordning nr 2988/95 som påstås sakna direkt tillämplighet. I denna bestämmelse föreskrivs däremot en speciell preskriptionsregel för den ifrågavarande sektorn, en regel som i denna egenskap förvisso har företräde framför den allmänna regeln, men endast i de fall i vilka den av tidsmässiga skäl är tillämplig.

68. Avslutningsvis anser jag avseende denna fråga således att artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 är direkt tillämplig i medlemsstaterna. Särskilt kan den preskriptionstid om fyra år som föreskrivs i denna direkt tillämpas av de nationella myndigheterna, inbegripet tullmyndigheterna, inom alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken, såvida det i en gemenskapsrättslig bestämmelse som gäller för vissa sektorer inte föreskrivs en kortare preskriptionstid (dock inte under tre år), eller i en nationell bestämmelse inte föreskrivs en längre preskriptionstid.

3) Begreppet åtgärd som avbryter preskriptionen

69. Med den andra frågan har den hänskjutande domstolen begärt att domstolen skall klargöra huruvida ett meddelande om granskning, varom är fråga i förevarande

fall, är en sådan åtgärd för att undersöka eller beivra oegentligheter som avbryter preskriptionstiden i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95.

70. I detta avseende skall det först och främst i korthet erinras om att medlemsstaterna genom förordning nr 4045/89 åläggs en skyldighet att årligen utarbeta och genomföra program för granskning av ett urval företag som utför transaktioner inom systemet för finansiering genom garantisektionen vid EUGFJ. Medlemsstaterna skall på grundval av artikel 2 i förordningen fastställa vilka företag de skall granska med hänsyn till företagens finansiella betydelse inom systemet för finansiering genom EUGFJ och till på förhand fastställda riskfaktorer.

71. De österrikiska tullmyndigheterna har bland de faktorer som de kan använda för att upprätta sina granskningsprogram särskilt tagit hänsyn till frekvensen av de oegentligheter som de ekonomiska aktörerna har begått. Med tillämpning av denna faktor beslöt de att inbegripa Handlbauer bland de företag som skulle granskas beträffande exporten för år 1996, eftersom vissa oegentligheter i de transaktioner som hade genomförts under det närmast föregående året av detta företag redan hade blivit synliga. Den 20 december 1999 sände de ovannämnda tullmyndigheterna således ett meddelande till Handlbauer och underrättade företaget om att en granskning skulle genomföras av all export som företaget år 1996 genomfört inom ramen för organisationerna av marknaden för nöt- och svinkött.

72. Sedan detta fastställts vill jag erinra om att Handlbauer föreslagit att ett negativt svar skall lämnas på denna fråga. Företaget har särskilt hävdat att ett avbrott i preskriptionstiden endast kan bekräftas genom åtgärder av behöriga myndigheter avseende en bestämd oegentlighet. En sådan effekt framkallas däremot varken av ett meddelande eller av genomförandet av en kontroll som beslutats i enlighet med förordning nr 4045/89, och som allmänt avser sådana exporttransaktioner som en aktör genomfört under en viss tidsperiod.

73. Den österrikiska regeringen har inte tagit ställning till huruvida det meddelande som sändes till Handlbauer kunde avbryta preskriptionen. Den österrikiska regeringen har däremot påpekat att preskriptionstiden i förevarande fall under alla förhållanden avbrutits genom den granskning som genomfördes vid Handlbauer. Enligt denna regering har det således ingen betydelse att företaget utvalts på grundval av en riskbedömning i enlighet med förordning nr 4045/89. Det är däremot av avgörande betydelse att granskningen har meddelats det berörda företaget och att den har genomförts av den behöriga myndigheten.

74. Kommissionen anser däremot att redan meddelandet om den granskning som beslutats i enlighet med förordning nr 4045/89 utgör en åtgärd som avbryter preskriptionstiden. Kommissionen har särskilt påpekat att enligt artikel 3.1 tredje stycket i förordning

nr 2988/95 framkallas en sådan effekt av varje åtgärd för att undersöka oegentligheter som den behöriga myndigheten underrättar den berörda personen om. Enligt denna bestämmelse krävs det dock att åtgärden avser en undersökning av en specifik oegentlighet. Enligt kommissionen kan för övrigt ett samband med en bestämd oegentlighet aldrig a priori fastställas när meddelandet om granskningen sker, utan kommer alltid fram i efterhand efter det att denna granskning har genomförts.

75. Jag konstaterar omedelbart att den av kommissionen föreslagna tolkningen inte är övertygande.

76. Jag kan särskilt inte ansluta mig till uppfattningen att ett meddelande av den typ som har sänts till Handlbauer utgör en "åtgärd ... som har till syfte att utreda oegentligheten", och som kan avbryta preskriptionstiden i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95, även för det fall att det inte är fråga om en åtgärd som syftar till att beivra oegentligheter.

77. Enligt min mening är det åtminstone tveksamt om en åtgärd som innebär att det endast allmänt i förväg meddelas att en granskning skall genomföras av alla de transaktioner som utförs under loppet av ett år, inom ramen för flera organisationer av marknader, i sig kan anses vara en åtgärd i syfte att undersöka oegentligheter.

78. Enligt min mening är det framför allt artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95 som föranleder den berättigade tveksamheten. Enligt denna artikel krävs det nämligen att den åtgärd som avbryter preskriptionstiden skall vara exakt och bestämd, i den meningen att den skall avse en *specifik oegentlighet*. Trots kommissionens avvikande uppfattning har enligt min mening Handlbauer rätt när det hävdar att lydelsen av denna bestämmelse innebär att preskriptionstiden kan avbrytas endast om den åtgärd som syftar till att undersöka eller beivra oegentligheten, och som meddelats den berörda personen, avser en eller flera *bestämda oegentligheter*.

79. Detta är för övrigt innebörden av nästan alla språkversioner av den aktuella bestämmelsen, av vilka det klart framgår att den åtgärd som avbryter preskriptionstiden skall syfta till att fastställa eller att beivra "oegentligheten". Inte heller den åtgärd som har till syfte att undersöka oegentligheten kan således hänföra sig till obestämda oegentligheter, utan måste avse en specifik oegentlighet. [25]

25 — Även om denna tolkning inte följer klart av den italienska och den tyska ordalydelsen av artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95, framgår den av de flesta språkversionerna av bestämmelsen. Särskilt den franska, den engelska och den spanska språkversionen är tydliga därvidlag. Det talas om "acte [...] visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irregularité" (min kursivering), om "act [...] relating to investigation or legal proceedings concerning the irregularity" (min kursivering), respektive om "acto [...] destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma" (min kursivering). För en liknande innebörd, se även den finska, den grekiska, den nederländska och den svenska ordalydelsen.

80. Dessutom förefaller denna tolkning av bestämmelsen även bekräftas av en jämförelse mellan artikel 3.1 första stycket och artikel 3.1 tredje stycket. I artikelns första stycke föreskrivs nämligen att preskriptionstiden "är fyra år från det att den *oegentlighet*[26] som avses i artikel 1.1 begicks". I artikelns tredje stycke föreskrivs det därefter att denna preskriptionstid avbryts av en åtgärd som syftar till att utreda eller beivra *"oegentligheten*[26]".

81. Enligt mitt sätt att se det har gemenskapslagstiftaren, genom att använda uttrycket "oegentligheten" (således i bestämd form singularis) för att antingen peka ut den första dagen i en tidsfrist eller definiera begreppet åtgärd som avbryter denna frist, velat understryka att den åtgärd som genomförs av den behöriga myndigheten inte kan avbryta en preskriptionstid som börjat löpa från det att en bestämd oegentlighet har begåtts, om den syftar till att fastställa eller beivra *allmänna oegentligheter*. Härav följer att åtgärden i fråga inte kan vara ett allmänt förhandsmeddelande om granskning som genom sin karaktär på ett obestämt sätt hänvisar till en samling eventuella överträdelser. I stället bör denna åtgärd kvalificeras som en åtgärd i syfte att fastställa eller beivra *den specifika oegentligheten*. Oavsett om åtgärden följer av meddelandet om kontrollen eller vidtas under eller till följd av denna kontroll, så är den avgörande faktorn att det står klart att nämnda myndigheter ifrågasätter om *denna bestämda handling* är laglig.

82. Varje annan tolkning riskerar enligt min mening dessutom att motverka "funktionen att garantera rättssäkerheten", som är utmärkande för varje preskriptionsfrist.[27]

83. Jag anser nämligen att en sådan funktion inte uppfylls av en preskriptionstid som kan avbrytas av en administrativ åtgärd som, i likhet med det meddelande som sänts till Handlbauer, utan åtskillnad avser en mångfald transaktioner som en enskild aktör genomfört under en relativt lång tidsperiod. Genom en sådan åtgärd skulle nämligen alla de enskilda transaktioner som genomförts under denna period kunna ifrågasättas under ytterligare fyra år. Detta skulle uppenbarligen medföra allvarliga olägenheter för aktörerna, för vilka det skulle bli särskilt komplicerat att planera de verksamheter som erhåller gemenskapsbidrag, det vill säga just de verksamheter som skall underlättas genom att sådana bidrag beviljas.

26 — Min kursivering.

27 — Se domstolens dom av den 15 juli 1970 i mål 41/69, ACF Chemiefarma mot kommissionen (REG 1970, s. 661; svensk specialutgåva, volym 1, s. 457), punkt 19, och förstainstansrättens dom av den 17 oktober 1991 i mål T-26/89, De Compte mot parlamentet (REG 1991, s. II-781), punkt 68, av den 15 september 1998 i de förenade målen T-126/96 och T-127/96, BFM och EFIM mot kommissionen (REG 1998, s. II-3437), punkt 67, domen i det ovannämnda målet Peix mot kommissionen, punkt 74, och förstainstansrättens dom av den 17 september 2003 i mål T-137/01, Neuss mot kommissionen (REG 2003, s. II-3103), punkt 123.

84. Med den uppfattning som jag presenterat här skulle de enskilda aktörerna ges möjlighet att förutse vilka av de transaktioner som genomförts under en bestämd period som skall anses vara slutgiltiga och vilka transaktioner som däremot, efter att ha *specifikt utpekats som eventuella oegentligheter,* kan bli föremål för ett krav på återbetalning eller för en sanktion från myndigheten. Den osäkerhet som är knuten till en ny preskriptionstid skulle på så sätt begränsas till bestämda enskilda transaktioner.

85. Vidare innebär denna lösning enligt min mening inte att den behöriga myndigheten belastas i alltför hög grad. Det begärs nämligen inte av myndigheten att den skall fastställa oegentligheten för att kunna dra nytta av en ny preskriptionstid. Det räcker att myndigheten i meddelandet till den berörda personen på ett specifikt sätt pekar ut oegentligheten, det vill säga att den till aktören uttrycker sina tvivel angående lagenligheten av ett visst beteende från dennes sida.

86. I förevarande fall avsåg meddelandet till Handlbauer om den granskning som beslutats i enlighet med förordning nr 4045/89 utan åtskillnad alla de exporttransaktioner som företaget genomfört år 1996 inom ramen för organisationerna för marknaden för nöt- och svinkött. Enligt min mening kan, mot bakgrund av ovanstående, meddelandet som sådant inte avbryta preskriptionstiden avseende det exportbidrag som beviljades den 24 september det året.

87. Sedan detta sagts skall jag dock påpeka att det, enligt vad som framgår av beslutet om hänskjutande, under den granskning som meddelades den 20 december 1999 och som därefter "genomfördes under år 2000 konstaterades att det inte kunde styrkas att varorna haft det krävda ursprung i gemenskapen *avseende flera fall*[28] av köttexport". Jag tycker mig således förstå att meddelandet har följts av en granskning och att man vid denna granskning åtminstone har kritiserat Handlbauer för många *bestämda oegentligheter,* däribland den oegentlighet som är föremål för detta mål.

88. Även om det är riktigt att det aktuella meddelandet inte kunde avbryta preskriptionstiden för återkrav av det exportbidrag som beviljades den 24 september 1996, kan denna verkan ändå ha framkallats genom det konstaterande om oegentligheter som gjordes inom ramen för denna granskning. Vid det tillfället vidtog den österrikiska myndigheten nämligen även en åtgärd i syfte att undersöka oegentligheter som avsåg *den bestämda oegentlighet* som därefter blev föremål för beslutet av den 20 januari 2001. Det är emellertid den nationella domstolen som skall pröva denna oegentlighet och

28 — Min kursivering.

fastställa om den behöriga myndigheten, inom ramen för granskningen samt till följd av denna, faktiskt har uttryckt tvivel avseende huruvida det var lagenligt att bevilja det ovannämnda exportbidraget.

89. Av ovanstående skäl föreslår jag således att domstolen skall besvara Unabhängiger Finanzsenats fråga så, att enligt artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95 avbryts preskriptionstiden för att vidta åtgärder mot en bestämd oegentlighet inte av ett meddelande om en granskning, som i enlighet med förordning nr 4045/89 beslutats på grundval av riskfaktorer avseende oegentlighet och särskilt med hänsyn till frekvensen av handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen, om detta meddelande utan åtskillnad avser alla de transaktioner som en ekonomisk aktör genomfört inom ramen för flera gemensamma organisationer för marknaden under en relativt lång tidsperiod. För att preskriptionstiden skall avbrytas krävs det att en eller flera bestämda oegentligheter specifikt anges i det meddelande som för kännedom lämnas till den berörda personen.

V — **Förslag till avgörande**

90. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall lämna Unabhängiger Finanzsenat följande svar:

"1. Artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 är tillämplig på ett beslut sådant som det förevarande, i vilket det dels förordnas om återbetalning av ett belopp som ansetts vara otillbörligt, dels föreskrivs en sanktion.

2. Artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 är direkt tillämplig i medlemsstaterna. Särskilt kan den preskriptionstid om fyra år som föreskrivs i denna direkt tillämpas av de nationella myndigheterna, inbegripet tullmyndigheterna, inom alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken, såvida det i en gemenskapsrättslig bestämmelse som gäller för vissa sektorer inte föreskrivs en kortare preskriptionstid (dock inte under tre år) eller i en nationell bestämmelse inte föreskrivs en längre preskriptionstid.

3. Enligt artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95 avbryts preskriptionstiden för att vidta åtgärder mot en bestämd oegentlighet inte av ett meddelande om en granskning, som i enlighet med förordning nr 4045/89 beslutats på grundval av riskfaktorer avseende oegentlighet och särskilt med hänsyn till frekvensen av handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen, om detta meddelande utan åtskillnad avser alla de transaktioner som en ekonomisk aktör genomfört inom ramen för flera gemensamma organisationer för marknaden under en relativt lång tidsperiod. För att preskriptionstiden skall avbrytas krävs det att en eller flera bestämda oegentligheter specifikt anges i det meddelande som för kännedom lämnas till den berörda personen."