KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CRUZ VILLALÓN
ippreżentati fil-11 ta' Ġunju 2015[1]

Kawża C-59/14

Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export
vs
Hauptzollamt Hamburg-Jonas

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Finanzgericht Hamburg (il-Ġermanja)]

"Regolament (KE, Euratom) Nru 2988/95 — Protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea — Artikolu 3(1) — Irkupru ta' ħlas lura fuq l-esportazzjoni — Ħlas bil-quddiem — Terminu ta' preskrizzjoni — Dies a quo — Azzjoni u ommissjoni tal-operatur ekonomiku — Produzzjoni tal-preġudizzju — Rilaxx tal-garanzija — Ksur kontinwat jew ripetut — Ksur speċifiku"

1. It-talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Finanzgericht Hamburg toriġina f'tilwima bejn il-Firma Ernst Kollmer Fleischimport und –export (iktar 'il quddiem "Ernst Kollmer") u l-Hauptzollamt Hamburg-Jonas (Uffiċċju Doganali ta' Hamburg, iktar 'il-quddiem il-"Hauptzollamt"), rigward l-esportazzjonijiet lejn il-Ġordan, fil-bidu tas-snin disgħin, ta' lottijiet tal-laħam taċ-ċanga u tal-vitella li ġew esportati mill-ġdid lejn l-Iraq bi ksur tal-embargo impost fuq dan il-pajjiż.

2. Dawn l-istess esportazzjonijiet kienu diġà taw lok għas-sentenzi Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*[2] u Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading[3]. Fl-ewwel waħda l-Qorti tal-Ġustizzja kkonfermat li t-terminu ta' preskrizzjoni stabbilit fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95[4] japplika wkoll għall-miżuri amministrattivi ta' rkupru ta' ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni indebitament miġbura minħabba irregolaritajiet imwettqa — inkluż qabel id-dħul fis-seħħ tal-imsemmi regolament — mill-esportaturi. Hija ddikjarat ukoll, mingħajr iktar speċifikazzjonijiet, li dak it-terminu jibda jiddekorri mit-twettiq tal-irregolarità[5].

1 — Lingwa oriġinali: l-Ispanjol.

2 — C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38.

3 — C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282.

4 — Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom), tat-18 ta' Diċembru 1995, dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunità Ewropea (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 1, p. 340).

5 — Hija ddikjarat ukoll li t-termini ta' preskrizzjoni itwal li jistgħu jiġu applikati mill-Istati Membri skont l-Artikolu 3(3) tal-imsemmi regolament jistgħu jirriżultaw minn dispożizzjonijiet nazzjonali qabel id-data ta' adozzjoni tiegħu. Is-sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading (C-201/10 y C-202/10, EU:C:2011:282) indirizzat preċiżament dawn it-termini ta' preskrizzjoni itwal li jistgħu jiġu stabbiliti fid-dritt nazzjonali. Il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat b'mod partikolari li dawn it-termini għandhom josservaw ir-rekwiżiti ta' prevedibbiltà u ta' proporzjonalità li jirriżultaw mill-prinċipju taċ-ċertezza legali.

3. Fil-każ preżenti, il-Qorti tal-Ġustizzja tiltaqa' mal-kwistjoni konkreta tal-mument li fih jibda jiddekorri l-imsemmi terminu ta' preskrizzjoni f'każ fejn ikun meħtieġ ir-rimbors ta' ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni mħallsa bil-quddiem u ggarantiti permezz tad-depożitu korrispondenti [6].

I – **Il-kuntest ġuridiku**

4. L-Artikolu 1 tar-Regolament (KE) Nru 2988/95, kif emendat, jgħid:

"1. Sabiex jiġu protetti l-interessi finanzjarji tal-Komunità Ewropea, qegħdin hawnhekk jiġu adottati regoli ġenerali fir-rigward ta' verifiki omoġenji u miżuri amministrattivi u penali li għandhom x'jaqsmu ma' l-irregolaritajiet fir-rigward tal-liġi tal-Komunità.

2. 'Irregolarità' għandha tfisser kull ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi tal-Komunità li jirriżulta minn att jew nuqqas ta' operatur ekonomiku, li għandu, jew li jista' jkollu, l-effett li jippreġudika l-budget ġenerali tal-Komunità jew il-budget mmexxi minnhom, jew billi jnaqqas jew jitlef id-dħul li jakkumula minn riżorsi tagħhom stess miġbura direttament għan-nom tal-Komunità, jew permezz ta'nefqa mhux ġustifikata."

5. L-Artikolu 3(1) u (3), tal-imsemmi regolament huwa fformulat kif ġej:

"1. Il-perjodu tal-limitazzjoni għall-proċeduri għandu jkun ta' erba' snin minn meta l-irregolarità li ssir msemmija f'Artikolu 1(1) tkun ġiet kommessa. Madankollu, ir-regoli settorjali jistgħu jipprovdu għal perjodu iqsar li ma jistax ikun anqas minn tliet snin.

F'każ ta' irregolaritajiet kontinwi jew ripetuti, it-terminu tal-limitazjoni għandu jibda jiddekorri mill-jum li fih tieqaf l-irregolarità. Fil-każ tal-programmi multiannwi, it-terminu tal-limitazzjoni għandu f'kull każ jibqa' jiddekorri sakemm il-programm jitwaqqaf definittivament.

It-terminu tal-limitazjoni għandu jiġi interrott bi kwalsiasi att ta' l-awtorità kompetenti, notifikat lill-persuna in kwestjoni, li jkollha x'taqsam ma' l-investigazzjoni jew proċeduri legali dwar l-irregolarità. It-terminu għandu jibda jiddekorri mill-ġdid wara kull att li jinterrompih.

Madankollu, il-limitazzjoni għandha ssir effettiva mhux aktar tard mil-jum li fih perjodu li jkun id-doppju tal-perjodu tat-terminu jiskadi mingħajr ma l-awtorità kompetenti tkun imponiet penali, ħlief fejn il-proċedura amministrattiva tkun ġiet sospiża skond Artikolu 6(1).

[…]

3. L-Istati Membri għandhom iżommu l-possibilità li japplikaw perjodu li jkun itwal minn dak li hemm provdut fil-[paragrafu] 1 […]".

6. Konformement mal-Artikolu 5(1) tar-Regolament Nru 565/80 [7], "ammont ugwali għar-rifużjoni fuq l-esportazzjoni għandu, fuq talba tal-parti konċernata, jitħallas malli l-prodotti jew l-oġġetti jkunu jinġiebu taħt il-maħżen tad-dwana jew il-proċedura ta' żona libera bl-għan li jiġu esportati fil-limitu taż-żmien mogħti".

6 — F'din il-kawża, il-ħlas lura kien sar bil-quddiem, fejn il-pagament, iggarantit permezz ta' depożitu, kien seħħ qabel ma l-ksur tad-dritt tal-Unjoni li għamlu indebitu kien twettaq. Il-ksur ġie skopert wara li ngħata lura d-depożitu lill-operatur ekonomiku li kien jiggarantixxi l-imsemmi ħlas bil-quddiem. Fis-sentenzi ċċitati fil-punt 2 tal-konklużjonijiet preżenti, il-Qorti tal-Ġustizzja ma indirizzatx speċifikament il-kwistjoni mqajma hawnhekk: jekk, fil-każ ta' ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni li kienu s-suġġett ta' ħlas bil-quddiem, il-bidu tal-imsemmi terminu ta' preskrizzjoni mhux biss jeħtieġ li tkun ġiet imwettqa irregolarità, iżda wkoll li jkun seħħ preġudizzju għall-baġit tal-Unjoni (f'dawn il-konklużjonijiet se nuża l-kliem "Komunitajiet Ewropej" u "dritt Komunitarju" meta nikkwota d-dispożizzjonijiet regolatorji li jidhru fihom dawn l-espressjonijiet; għall-kumplament se nuża t-termini "Unjoni Ewropea" jew "dritt tal-Unjoni").

7 — Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 565/80, tal-4 ta' Marzu 1980, fuq il-ħlas bil-quddiem ta' rifużjonijiet fuq l-esportazzjoni rigward prodotti agrikoli (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 4, p. 156).

7. L-Artikolu 6 tar-Regolament (KE) Nru 565/80 jipprovdi kif ġej:

"Il-benefiċċju ta' l-arranġamenti pprovduti f'dan ir-Regolament għandhom ikunu suġġetti għad-depositu ta' sigurtà li tiggarantixxi ħlas lura ta' ammont ugwali għall-ammont imħallas, flimkien ma' ammont agddizzjonali.

Mingħajr preġudizzju għal każijiet force majeure, din is-sigurtà għandha tintilef fl-intier jew f'parti minnha:

— fejn il-ħlas lura jkun għadu ma sarx meta l-esportazzjoni ma tkunx saret fi żmien il-perjodu msemmi fl-Artikoli 4(1) u 5 (1),

jew

— jekk ikun pruvat li m'hemmx dritt għar-rifużjoni fuq l-esportazzjoni, jew jekk kien hemm dritt għal rifużjoni iżgħar."

8. Skont l-Artikolu 17(1) tar-Regolament Nru 3665/87 [8], biex ikun hemm dritt għall-ħlas lura fuq l-esportazzjoni, il-prodott għandu jkun ġie importat fil-kundizzjoni oriġinali tiegħu f'wieħed mill-pajjiżi terzi li fih huwa previst il-ħlas lura, fit-tnax-il xahar wara d-data ta' aċċettazzjoni tad-dikjarazzjoni ta' esportazzjoni. Konformement mal-paragrafu 3 tal-msemmi Artikolu, "il-prodott huwa kkunsidrat bħala importat meta jkunu twettqu l-formalitajiet doganali għar-rilaxx għall-konsum fil-pajjiż terz". [traduzzjoni mhux uffiċjali]

9. Skont l-Artikolu 18(1) tar-Regolament Nru 3665/87:

"Il-prova li jkunu ġew imwettqa formalitajiet doganali tar-rilaxx għall-konsum għandha tingħata:

a) permezz tal-preżentazzjoni tad-dokument doganali jew tal-kopja jew fotokopja tiegħu; din il-kopja jew fotokopja għandha tkun ġiet iċċertifikata bħala kopja awtentika, kemm mill-organu li jkun ħareġ id-dokument oriġinali, kemm mis-servizzi uffiċjali tal-pajjiż terz ikkonċernat, kemm mis-servizzi uffiċjali ta' wieħed mill-Istati Membri, jew

b) permezz tal-produzzjoni taċ-ċertifikat ta' żdoganar stabbilit fuq formula li tikkorrispondi mal-mudell muri fl-Anness II; din il-formula għandha tiġi mimlija f'lingwa uffiċjali waħda jew iktar tal-Komunità u f'lingwa ta' użu fil-pajjiż terz ikkonċernat, jew

c) permezz tal-produzzjoni ta' kwalunkwe dokument ieħor maħruġ mis-servizzi doganali tal-pajjiż terz ikkonċernat, li jinkludi l-identifikazzjoni tal-prodotti u juri li dawn kienu ġew rilaxxati għall-konsum f'dak il-pajjiż terz." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

10. L-irkupru tad-depożitu huwa rregolat fid-dettall fl-Artikolu 33 tar-Regolament Nru 3665/87.

8 — Regolament tal-Kummissjoni (KEE), tas-27 ta' Novembru 1987, li jistabbilixxi regoli komuni dettaljati għall-applikazzjoni tas-sistema ta' rifużjonijiet fuq l-esportazzjoni ta' prodotti agrikoli (ĠU L 351, p. 1). Għalkemm ir-Regolament Nru 3665/87 ġie ssostitwit mill-1 ta' Lulju 1999 bir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 800/1999, tal-15 ta' April 1999, li jistabbilixxi regoli komuni dettaljati għall-applikazzjoni tas-sistema ta' rifużjonijiet fuq l-esportazzjoni ta' prodotti agrikoli (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 25, p. 129), xorta għadu applikabbli għall-fatti ta' din il-kawża.

II – **Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari**

11. Permezz ta' diversi deċiżjonijiet tal-1992 u tal-1993, il-Hauptzollamt ta lil Ernst Kollmer, bi skambju ta' kostituzzjoni ta' garanzija, ħlas bil-quddiem tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni [9] li jikkorrispondi mad-diversi lottijiet tal-laħam taċ-ċanga u tal-vitella, skont kif talab l-esportatur. Fl-10 ta' Awwissu 1993, Ernst Kollmer bagħtet lill-Hauptzollamt, fost dokumenti oħrajn, dikjarazzjoni doganali Ġordaniża tad-9 ta' Marzu 1993 li kienet tiċċertifika żdoganar ta' merkanzija għall-esportazzjoni. Il-Hauptzollamt aċċetta d-dokumenti fl-1993 bħala prova tar-rilaxx għall-konsum tal-prodotti esportati fil-Ġordan u rrimborsa parti mid-depożitu dik l-istess sena. Il-bqija tal-garanzija ġiet rilaxxata fit-30 ta' April 1996 u l-4 ta' Marzu 1998 [10].

12. Waqt missjoni ta' spezzjoni tal-Uffiċċju Ewropew ta' Kontra l-Frodi (OLAF) li saret fl-1998, ġie vverifikat li d-dokumenti doganali tal-Ġordan, f'ħafna każijiet, ma wrewx il-ħlas tad-dazji fuq l-importazzjoni u lanqas ir-rilaxx għall-konsum tal-laħam fil-Ġordan. Id-dokumenti ġew annullati qabel ma tħallsu d-dazji, waqt li fir-realtà l-merkanzija korrispondenti ntbagħtet lejn l-Iraq (pajjiż li kien hemm embargo fuqu). Hekk ġara, *inter alia*, biċ-ċertifikat ta' żdoganar li Ernst Kollmer kienet ippreżentat (minkejja, skont dan l-esportatur, mingħajr l-għarfien tiegħu). Konsegwentement, permezz ta' deċiżjoni tat-23 ta' Settembru 1999, u peress li l-imsemmi esportatur fir-realtà ma kienx ipproduċa l-prova meħtieġa biex jibbenefika mill-ħlas lura fuq l-esportazzjoni, il-Hauptzollamt talab mingħandu r-rimbors tiegħu. Filwaqt li bbaża fuq is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading [11], il-Hauptzollamt irrevoka parzjalment it-talba tiegħu għar-rimbors (li tikkorrispondi mal-parti mill-garanzija mħallsa fl-1993) ibbażata fuq il-preskrizzjoni, iżda kompla jitlob mingħand Ernst Kollmer ir-rimbors ta' kważi EUR 60 000 li jikkorrispondu mal-parti tal-garanzija mħallsa f'April 1996 u f'Marzu 1998.

13. Fir-rikors tagħha quddiem il-Finanzgericht Hamburg, Ernst Kollmer essenzjalment issostni li d-dritt li jintalab lilha r-rimbors tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni li kien ingħatalha kien preskritt [12]. Kif iddikjarat quddiem il-Finanzgericht Hamburg, it-terminu ta' preskrizzjoni ta' erba' snin tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 għandu jibda mill-mument li fih titwettaq l-irregolarità

9 — Il-ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni huma għajnuniet għall-esportazzjoni ta' ċerti prodotti agrikoli mogħtija mill-Unjoni Ewropea fil-qafas tal-politika agrikola komuni, sabiex tiġi ffaċilitata l-preżenza ta' dawn il-prodotti fis-swieq dinjija f'kundizzjonijiet kompetittivi. L-ammont tal-ħlas lura jkopri d-differenza bejn il-prezz ta' prodott fis-suq tal-Unjoni u l-prezz tiegħu fis-suq dinji, ġeneralment iktar baxx. Il-proċedura ġenerali għall-pagament tal-ħlasijiet lura twassal biex l-esportatur iġorr il-piż finanzjarju li jinvolvi l-fatt tan-nuqqas ta' ħlasijiet lura sakemm jipproduċi prova li twettqu l-formalitajiet doganali ta' esportazzjoni, li l-prodott ikun ħalla t-territorju doganali tal-Unjoni u, f'ċerti każijiet, li wasal fid-destinazzjoni. Sabiex jiġi evitat dan il-piż u sabiex jiġi ffaċilitat l-iffinanzjar tal-esportazzjonijiet, hemm il-possibbiltà li l-esportatur jista' jiġbor il-ħlas lura malli s-servizzi doganali jaċċettaw id-dikjarazzjoni tal-esportazzjoni, mingħajr ma jkun meħtieġ il-ħruġ fiżiku tal-merkanzija mit-territorju doganali tal-Unjoni. Il-ħlas bil-quddiem għalhekk iseħħ meta l-merkanzija tkun suġġetta għas-sistema doganali tal-ħażna ta' depożitu jew għal sistema ta' żona ħielsa għall-esportazzjoni tagħha f'terminu speċifiku. L-impenn tal-esportatur li l-merkanzija se titlaq mit-territorju doganali tal-Unjoni f'dan it-terminu għandu jiġi żgurat permezz tal-provvista ta' depożitu għall-ammont tal-valur tal-ħlas lura li għandu jinġabar, miżjud b'ċertu perċentwali. Ara f'dan ir-rigward, b'mod partikolari, Á. De Ureta Huertos, "Marco general de las restituciones a la exportación", *Boletín económico de ICE*, Nru 2449, 1995, p. 65 *et seq*, u G. Gigante Guerrero, "Restituciones a la exportación en el marco de la Unión Europea", *Economistes*, Nru 225, 2002.

10 — Ernst Kollmer tinnota dan il-fatt fl-osservazzjonijiet tagħha, filwaqt li tindika li, fil-każ tagħha, kuntrarjament għal dak li seħħ ma' esportaturi oħra fis-sitwazzjoni tagħha, il-garanzija ma ġietx rilaxxata kompletament wara li l-Hauptzollamt aċċetta d-dikjarazzjoni doganali Ġordaniża bħala prova tar-rilaxx għall-konsum fil-Ġordan ta' prodotti esportati. Il-qorti tar-rinviju tindika li d-dewmien sar "għal raġunijiet mhux rilevanti għall-effetti tal-kawża preżenti". Ernst Kollmer tiddikjara fl-osservazzjonijiet tagħha (punt 8) liema kienu dawn ir-raġunijiet skont id-dikjarazzjonijiet tal-Hauptzollamt stess, "peress li kienu kkonstatati irregolaritajiet fir-rigward ta' operazzjonijiet oħra ta' żdoganar differenti mid-depożiti doganali inkwistjoni li ma ppermettewx li l-garanzija tiġi rrilaxxata definittivament b'mod immedjat [...]" [traduzzjoni mhux uffiċjali]; jiġifieri, skont kif affermat Ernst Kollmer, ir-rilaxx tardiv tal-garanzija ma kienx relatat la materjalment u lanqas temporalment mal-esportazzjonijiet ikkontestati (punt 11 tal-osservazzjonijiet tagħha), iżda ma' esportazzjonijiet oħra mhux ipprovati għall-Eġittu, għalkemm il-Hauptzollamt iddikjara li kien irrilevanti fil-mument tal-kunsiderazzjoni tal-kwistjoni tal-preskrizzjoni liema ċirkustanzi konkreti wasslu biex ir-rilaxx tal-garanzija jseħħ tardivament fil-każ tal-imsemmi esportatur (punt 12).

11 — C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282. Abbażi ta' din is-sentenza, li bbenefikat minnha wkoll Ernst Kollmer, ġew ikkanċellati kompletament it-talbiet kollha għar-rimbors kontra l-esportaturi Ġermaniżi taċ-ċanga lejn il-Ġordan, peress li bejn l-għoti tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni (fil-forma ta' ħlas bil-quddiem fl-1992 u fl-1993 bir-rilaxx immedjat tal-garanzija wara l-preżentazzjoni taċ-ċertifikat korrispondenti) u d-deċiżjoni li permezz tagħha ntalab ir-rimbors f'Settembru 1999 kienu għaddew iktar minn erba' snin (ara l-punt 6 tal-osservazzjonijiet ta' Ernst Kollmer).

12 — Hija ssostni wkoll li, kif jirriżulta mill-osservazzjonijiet tagħha, l-Amministrazzjoni doganali Ġordaniża kienet aġixxiet ripetutament illegalment fuq perijodu ta' żmien twil, li invokat ukoll bħala raġuni ta' forza maġġuri sabiex topponi t-talba għar-rimbors tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni magħmula mill-Hauptzollamt.

u mhux meta tiġi rrilaxxata l-garanzija. L-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95 espressament jorbot is-suppożizzjoni fattwali tal-irregolarità ma' azzjoni jew ommissjoni minn operatur ekonomiku, jiġifieri, fejn applikabbli, mal-preżentazzjoni taċ-ċertifikat Ġordaniż ta' żdoganar. Din l-azzjoni kellha bħala effett — meta wieħed jippreżupponi li d-dritt għall-ħlas lura jkun ġie indebitament invokat — li tippreġudika l-baġit tal-Unjoni sa fejn dan bħala esportatur kien diġà effettivament irċieva, permezz tal-ħlas bil-quddiem, l-ammont li jikkorrispondi mad-dritt tiegħu għall-ħlas lura meħud minn dak il-baġit.

14. Il-Hauptzollamt, min-naħa tiegħu, sostna quddiem il-Finanzgericht Hamburg li madankollu ma skadietx il-preskrizzjoni skont l-Artikolu 3 tar-Regolament Nru 2988/95 peress li d-*dies a quo* huwa l-mument meta tiġi rrilaxxata l-garanzija (f'dan il- każ, l-1996 bħala l-iktar kmieni), peress li huwa biss minn dak il-mument li jkun hemm deċiżjoni definittiva dwar għoti tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni u biss minn dak iż-żmien li jinħoloq preġudizzju fis-sens tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament 2988/95. Il-ħlas bil-quddiem huwa ggarantit permezz ta' depożitu, b'tali mod li, meta jsir il-ħlas, madankollu ma jkun seħħ ebda preġudizzju għall-baġit tal-Unjoni. Sa mill-mument meta tiġi rrilaxxata l-garanzija, il-Hauptzollamt jibqa' jkollu l-possibbiltà li jagħti lura d-depożitu jew li jżommu.

15. Skont il-Finanzgericht Hamburg, il-preżentazzjoni minn Ernst Kollmer ta' ċertifikat ta' żdoganar żbaljat biex juri li l-merkanzija ġiet irrilaxxata għall-konsum fil-Ġordan tikkostitwixxi ksur ta' dispożizzjoni tad-dritt Komunitarju, b'mod konkret, tal-Artikolu 18(1)(a) tar-Regolament Nru 3665/87. Jekk, għall-finijiet tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95, l-irregolarità tfisser dik imwettqa mis-sempliċi azzjoni jew ommissjoni minn operatur ekonomiku li tikser dispożizzjoni tad-dritt Komunitarju, irrispettivament minn meta jitwettaq il-preġudizzju, il-preskrizzjoni kienet diġà skadiet meta fl-1999 ġie adottat ir-rekwiżit ta' rimbors tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni indebitament imħallas, peress li, skont l-imsemmija dispożizzjoni, it-terminu ta' preskrizzjoni huwa ta' erba' snin minn meta tkun ġiet imwettqa l-irregolarità. Għall-kuntrarju, jekk jitqies li hemm biss irregolarità jekk kien seħħ ukoll preġudizzju, sabiex ikun magħruf jekk il-preskrizzjoni kinitx diġà skadiet fl-1999 għandu jiġi stabbilit jekk il-preġudizzju kienx seħħ diġà mal-ħlas bil-quddiem tal-ammont li jikkorrispondi mal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni fl-1992 jew fl-1993, jew jekk kienx seħħ fil-mument meta l-garanzija ġiet irrilaxxata fl-1996 jew fl-1998.

16. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Finanzgericht Hamburg iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel id-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Meta l-ksur ta' dispożizzjoni tad-dritt Komunitarju jiġi kkonstatat biss wara li jkun seħħ preġudizzju, l-irregolarità neċessarja sabiex jibda jiddekorri t-terminu ta' preskrizzjoni previst fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament (KE, Euratom) Nru 2988/95(1), iddefinita fl-Artikolu 1(2) tal-istess regolament, tippresupponi barra minn hekk, minbarra azzjoni jew ommissjoni min-naħa tal-operatur ekonomiku, li jkun ġie ppreġudikat il-baġit ġenerali tal-Unjoni jew il-baġits iġġestiti minnha, b'tali mod li t-terminu ta' preskrizzjoni jibda jiddekorri biss mill-mument li fih ikun seħħ il-preġudizzju, jew inkella t-terminu ta' preskrizzjoni jibda jiddekorri mill-azzjoni jew mill-ommissjoni tal-operatur ekonomiku li tikkostitwixxi ksur ta' dispożizzjoni tad-dritt Komunitarju, irrispettivament mill-mument li fih ikun seħħ il-preġudizzju?

2) Fil-każ li għall-ewwel domanda tingħata r-risposta fis-sens li t-terminu ta' preskrizzjoni jibda jiddekorri biss mill-mument li fih ikun seħħ il-preġudizzju:

Preġudizzju fis-sens tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament (KE, Euratom) Nru 2988/95 iseħħ – fir-rigward tal-irkupru ta' ħlas lura fuq l-esportazzjoni mogħti b'mod definittiv – mill-mument li fih ammont ugwali għall-ħlas lura fuq l-esportazzjoni jkun tħallas lill-esportatur skont l-Artikolu 5(1) tar-Regolament (KEE) Nru 565/80, mingħajr ma tkun għadha ġiet użata l-garanzija msemmija fl-Artikolu 6 tar-Regolament (KEE) Nru 565/80, jew dan iseħħ biss fil-mument tal-użu tal-garanzija jew tal-għoti definittiv tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni?"

17. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub f'din il-proċedura minn Ernst Kollmer, il-Gvern Grieg u l-Kummissjoni Ewropea.

III – **Sommarju tal-pożizzjonijiet tal-partijiet**

18. Rigward l-ewwel domanda preliminari, Ernst Kollmer hija favur li jiġi kkunsidrat li l-unika punt determinanti biex jibda jiddekorri t-terminu ta' preskrizzjoni huwa t-twettiq ta' irregolarità hekk kif iddefinit fl-Artikolu 1(2), irrispettivament minn meta jseħħ il-preġudizzju (u meta jiġi skopert). Hija ssostni l-fehma tagħha billi tibbaża ruħha fuq il-prinċipju taċ-ċertezza legali (fid-dimensjoni tiegħu ta' prevedibbiltà fir-rigward tal-bidu tat-terminu). Hija tqis li dak li jiddetermina l-bidu tat-terminu ta' preskrizzjoni huwa l-aġir konkret tal-operatur ekonomiku u mhux deċiżjoni amministrattiva, li tista' tiġi adottata f'mument mhux legalment iddeterminat.

19. Il-Gvern Grieg jifformula osservazzjonijiet biss dwar l-ewwel domanda preliminari. Fil-fehma tiegħu, il-mument deċiżiv li fih jibda jiddekorri t-terminu ta' preskrizzjoni huwa dak li fih l-awtorità kompetenti tiskopri li l-ħlas sar indebitament (jiġifieri, f'dan il-każ, il-mument meta l-awtoritajiet doganali saru jafu bir-riżultati tal-ispezzjoni mwettqa mill-OLAF). Skont il-Gvern Grieg, dan huwa kriterju ċar u oġġettiv biex jiġi ddeterminat il-mument li fih tibda l-preskrizzjoni għaliex huwa l-mument meta jintlaħqu r-rekwiżiti kollha biex jintalab ir-rimbors ta' dak li ġie indebitament imħallas. Il-Gvern Grieg jinterpreta l-Artikolu 3(3) tar-Regolament Nru 2988/95 fis-sens li jagħti diskrezzjoni lill-Istati Membri kemm biex jistabbilixxu termini ta' preskrizzjoni itwal kif ukoll sabiex jistabbilixxu l-mument li fih tibda tiddekorri l-preskrizzjoni. Għalhekk, skont dan il-Gvern, il-liġijiet nazzjonali jistgħu wkoll, taħt il-kopertura tal-imsemmi regolament, jistabbilixxu l-mument li fih tiġi skoperta l-irregolarità u l-preġudizzju kif ukoll il-mument li fih jibda jiddekorri t-terminu ta' preskrizzjoni.

20. Fir-rigward tat-tieni domanda preliminari – fil-każ fejn il-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi li l-bidu tal-preskrizzjoni jiddependi mill-produzzjoni tal-preġudizzju – Ernst Kollmer tikkunsidra li l-preġudizzju jseħħ mill-mument meta jsir il-ħlas bil-quddiem, sakemm dak il-ħlas diġà huwa "nefqa" fis-sens tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95. Sabiex jiddefendi l-argument tiegħu, l-imsemmi esportatur jibbaża wkoll fuq il-kunċett wiesa' ta' preġudizzju li jirriżulta mis-sentenza Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li "anki irregolaritajiet li ma għandhomx effett finanzjarju speċifiku jistgħu jaffettwaw serjament l-interessi finanzjarji tal-Unjoni" [13]. Barra minn hekk, il-bidu tat-terminu ta' preskrizzjoni għandu jseħħ f'mument legalment iddeterminat u dan huwa, skont l-Artikolu 3(1) tal-imsemmi regolament, il-mument meta titwettaq l-irregolarità, liema mument huwa stabbilit legalment b'mod ċar u li jirriżulta prevedibbli għall-operaturi ekonomiċi, anki jekk dawn ma jkollhomx u lanqas ma seta' jkollhom għarfien dwar il-fatt li kienu qed iwettqu irregolarità. Skont Ernst Kollmer, id-dipendenza tal-bidu tal-preskrizzjoni fuq id-deċiżjoni tal-Amministrazzjoni għar-rimbors tad-depożitu tfisser id-dipendenza fuq mument li ma jirriżultax prevedibbli, peress li ma huwiex legalment stabbilit f'liema mument għandha tiġi rrilaxxata l-garanzija [14].

21. Ernst Kollmer iżżid li, fil-każ preżenti, il-Hauptzollamt indebitament dewwem ir-rilaxx tal-garanzija, billi għamilha dipendenti fuq fatti esterni minn dawk li fuqhom hija bbażata din il-kawża. Din iċ-ċirkustanza ssostni l-argument li, jekk il-bidu tal-preskrizzjoni jiġi suġġett għad-deċiżjoni tal-awtoritajiet doganali biex jirrilaxxaw il-garanzija, tingħatalhom carte blanche biex jiddeċiedu meta dan it-terminu jibda. Oġġettivament, meta ġiet ippreżentata quddiem il-Hauptzollamt,

13 — C-465/10, EU:C:2011:867, punt 47.

14 — Skont il-Kummissjoni, id-deċiżjoni definittiva dwar l-ammont tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni tiġi adottata ladarba l-Amministrazzjoni doganali tkun irċeviet u eżaminat id-dokumentazzjoni li tikkorrispondi mal-esportazzjoni, b'mod partikolari, iċ-ċertifikat ta' żdoganar tal-pajjiż li lilu tiġi esportata l-merkanzija. L-adozzjoni ta' tali deċiżjoni "tikkoinċidi neċessarjament b'mod konkomitanti mar-rilaxx tal-garanzija" [traduzzjoni mhux uffiċjali] (punt 27 tal-osservazzjonijiet tal-Kummissjoni), li f'dan il-każ seta' ma seħħx, kif jirriżulta mill-osservazzjonijiet ta' Ernst Kollmer (ara b'mod partikolari l-punti 3, 8 u 11).

f'Awwissu tal-1993, id-dikjarazzjoni (inkorretta) maħruġa mid-dwana Ġordaniża li ċċertifikat l-iżdoganar tal-merkanizja ta' esportazzjoni (jiġifieri, meta twettqet l-irregolarità), diġà kienet inħolqot, permezz tal-ħlas bil-quddiem tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni, "nefqa mhux ġustifikata" fis-sens tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95 u l-preġudizzju korrispondenti —mifhum, skont is-sentenza ċċitata Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre[15], bħala li jippreġudika serjament l-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Skont Ernst Kollmer, bejn "ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi tal-Komunità li jirriżulta minn att jew nuqqas ta' operatur ekonomiku" u l-produzzjoni ta' preġudizzju għall-baġit ġenerali tal-Unjoni ma għandux ikun hemm immedjatezza temporali; għandhom ikunu bbażati biss fuq l-istess fatti.

22. Għall-Kummissjoni – li tipproponi li jiġu rriformulati d-domandi preliminari u li tingħata risposta għalihom konġuntament – f'każijiet bħal dan l-irregolarità "issir perfetta", biex ngħidu hekk, fil-mument meta tiġi rrilaxxata l-garanzija. Huwa biss f'dan il-mument li jibda t-terminu ta' preskrizzjoni tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 minħabba li huwa biss f'dan il-mument li tista' tiġi fondata u kkwantifikata t-talba għar-rimbors tal-vantaġġ miksub indebitament. Id-deċiżjoni definittiva dwar l-ammont tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni tiġi adottata ladarba jkunu ġew irċevuti u eżaminati ċ-ċertifikati ta' esportazzjoni, bir-rilaxx sussegwenti (simultanju) tal-garanzija inkwistjoni, li l-għan tagħha huwa li tipproteġi l-baġit tal-Unjoni sakemm tingħata deċiżjoni dwar il-konformità mad-dritt tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni mitlub.

23. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tkun inklinata biex tqis li l-ksur tad-dritt Komunitarju f'dan il-każ seħħ fil-mument tal-preżentazzjoni taċ-ċertifikat falz ta' żdoganar, f'dak il-każ għandu jiġi kkunsidrat, skont il-Kummissjoni, li huwa ksur kontinwat, li ma jieqafx qabel il-mument tar-rilaxx tal-garanzija, ladarba l-awtorità doganali tkun iddeċidiet definittivament liema hu l-ammont tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni li jikkorrispondi mal-applikant. F'dan il-każ, fil-mument li Ernst Kollmer ippreżentat iċ-ċertifikat ta' żdoganar tagħha ma kienx indikat b'mod ċar jekk qatt kienx hemm xi vantaġġ indebitu, peress li madankollu kien għadu ma ġiex deċiż definittivament jekk kienx hemm dritt għal ħlas lura fuq l-esportazzjoni. Għalhekk, f'dawn iċ-ċirkustanzi partikolari, dejjem skont il-Kummissjoni, ma huwiex possibbli li l-bidu tal-preskrizzjoni jkun jiddependi fuq l-azzjoni oriġinali tal-operatur ekonomiku. Il-preġudizzju għall-baġit tal-Unjoni jsir biss, għalhekk, fil-mument li fih jiġi deċiż b'mod definittiv jekk hemmx dritt għall-ħlas lura fuq l-esportazzjoni peress li għalhekk huwa l-mument meta tiġi rrilaxxata l-garanzija. Peress li dawn huma proċeduri twal ħafna, il-konnessjoni tal-bidu tal-preskrizzjoni mal-azzjoni oriġinali tal-operatur ekonomiku jkollha l-konsegwenza li, għal finijiet prattiċi, qatt ma jista' jintalab fil-ħin ir-rimbors tal-vantaġġi indebitament mogħtija.

IV – **Analiżi**

A – *L-ewwel domanda preliminari*

1. Introduzzjoni

24. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-Finanzgericht Hamburg essenzjalment tixtieq li jiġi ċċarat jekk, sabiex jibda jingħadd it-terminu ta' preskrizzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 fil-każijiet fejn il-ksur ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni jiġi skopert wara li jkun sar preġudizzju, ma jkunx meħtieġ biss ir-rekwiżit li tkun seħħet azzjoni jew ommissjoni tal-operatur ekonomiku, iżda wkoll li jkun sar il-preġudizzju għall-baġit ġenerali tal-Unjoni jew

15 — C-465/10, EU:C:2011:867.

l-baġits amministrati minnha. Jekk ir-risposta għal din id-domanda preliminari tkun fl-affermattiv, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf fit-tieni lok meta huwa mifhum li seħħ il-preġudizzju għal dawn il-finijiet, b'mod konkret, jekk dan iseħħx meta jsir ħlas bil-quddiem ta' ammont ekwivalenti għall-ħlas lura fuq l-esportazzjoni jew jekk iseħħx meta tiġi rrilaxxata l-garanzija korrispondenti.

25. Ir-risposta għall-ewwel domanda preliminari essenzjalment teħtieġ l-interpretazzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95, skont liema t-terminu ta' preskrizzjoni għall-proċeduri għandu jkun ta' erba' snin *minn meta l-irregolarità* prevista fl-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament *tkun twettqet*[16] . L-Artikolu 3(3) tal-imsemmi regolament jagħti lill-Istati Membri l-possibbiltà li japplikaw terminu itwal minn dak stabbilit fil-paragrafu 1.

26. Għalhekk, skont il-qari tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95, il-bidu tal-preskrizzjoni huwa ddeterminat minn meta titwettaq l-irregolarità, li hija ddefinita fl-Artikolu 1(2) tiegħu bħala "kull ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi tal-Komunità li jirriżulta minn att jew nuqqas ta' operatur ekonomiku, li għandu, jew li jista' jkollu, l-effett li jippreġudika l-budget ġenerali tal-Komunità jew il-budget mmexxi minnhom, jew billi jnaqqas jew jitlef id-dħul li jakkumula minn riżorsi tagħhom stess miġbura direttament għan-nom tal-Komunità, jew permezz ta'nefqa mhux ġustifikata". Din id-definizzjoni tkopri kemm l-irregolaritajiet intenzjonati jew ikkawżati minħabba negliġenza, li jistgħu jagħtu lok għal sanzjoni amministrattiva, kif ukoll oħrajn li jagħtu lok biss għall-irtirar tal-vantaġġ indebitament miksub[17].

2. Il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament 2988/95

27. Sabiex jiġu protetti l-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea, ir-Regolament Nru 2988/95 jistabbilixxi sensiela ta' regoli ġenerali relatati mal-miżuri u mas-sanzjonijiet amministrattivi applikabbli għall-irregolaritajiet li jiksru d-dritt tal-Unjoni Ewropea fl-oqsma kollha koperti mill-politika tagħha u li jippreġudikaw l-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

28. Permezz tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95, il-leġiżlatur tal-Unjoni xtaq jistabbilixxi regola ġenerali ta' preskrizzjoni applikabbli fl-assenza ta' leġiżlazzjoni settorjali tal-Unjoni li tipprevedi terminu iqsar – iżda mhux inqas minn tliet snin – jew ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tistabbilixxi terminu ta' preskrizzjoni itwal[18]. Ir-regola tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tal-imsemmi regolament tapplika għall-atti kollha ta' natura amministrattiva adottati mill-awtoritajiet nazzjonali u tal-Unjoni li huma maħsuba biex isegwu tali irregolaritajiet, kemm jekk jikkonsistu f'sanzjonijiet amministrattivi fis-sens strett skont l-Artikolu 5 tal-imsemmi regolament, jew jekk jinvolvu miżuri ta' rtirar ta' vantaġġ miksub indebitament skont l-Artikolu 4 tiegħu, bħal ma huwa l-irkupru ta' ħlas lura fuq l-esportazzjoni indebitament irċevut mill-esportatur minħabba irregolaritajiet imwettqa minnu[19].

29. Qabel l-adozzjoni tar-Regolament Nru 2988/95, id-dritt tal-Unjoni ma pprovda ebda regola ta' preskrizzjoni applikabbli għall-irkupru ta' vantaġġi indebitament irċevuti mill-operaturi ekonomiċi bi preġudizzju għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Permezz tal-adozzjoni tal-Artikolu 3(1) tal-imsemmi regolament, il-leġiżlatur tal-Unjoni kellu l-intenzjoni, minn naħa waħda, li jiddefinixxi terminu minimu applikat fl-Istati Membri kollha - għal liema l-leġiżlatur tal-Unjoni b'mod volontarju naqqas

16 — It-tieni subparagrafu ta' din id-dispożizzjoni jistabbilixxi regola speċjali għall-irregolaritajiet kontinwati jew ripetuti: f'każijiet bħal dawn it-terminu ta' preskrizzjoni jibda mid-data li fiha tintemm l-irregolarità. Ir-raba' subparagrafu tagħha jżid regola finali: il-preskrizzjoni sseħħ l-iktar tard fil-ġurnata tal-iskadenza ta' terminu ekwivalenti għad-doppju tat-terminu ta' preskrizzjoni mingħajr ma l-awtorità kompetenti tkun imponiet sanzjoni.

17 — Sentenza Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, punt 33.

18 — Sentenza Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, punt 35.

19 — Sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 22. Bħala regola ġenerali, kull irregolarità twassal għal tneħħija tal-vantaġġ indebitament miksub (jiġifieri, l-irkupru tas-somma mħallsa). Fil-każ li l-irregolarità titwettaq intenzjonalment jew b'negliġenza, tista' tiġi imposta sanzjoni amministrattiva (ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Sharpston ippreżentati fil-Kawża Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2008:521, punt 47).

għal erba' snin il-perijodu li matulu, filwaqt li jaġixxu f'isem il-baġit tal-Unjoni, l-awtoritajiet tal-Istati Membri kellhom jew imisshom jirkurpaw vantaġġi indebitament miksuba[20]. Min-naħa l-oħra, il-leġiżlatur aċċetta li jirrinunzja għall-possibbiltà li jiġu rkuprati somom indebitament irċevuti mill-baġit tal-Unjoni wara li jkun skada perjodu ta' erba' snin minn meta titwettaq l-irregolarità li taffettwa l-ħlasijiet inkwistjoni[21]. It-terminu ta' preskrizzjoni previst fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 japplika wkoll għall-irregolaritajiet imwettqa qabel id-dħul fis-seħħ ta' dan ir-Regolament[22], bħal fil-każ inkwistjoni ta' din il-kawża[23].

30. L-imsemmi terminu ta' preskrizzjoni huwa tali għall-finijiet ta' delimitazzjoni ta' sa meta l-awtoritajiet nazzjonali jistgħu jieħdu azzjoni kontra l-irregolaritajiet li, skont it-termini tal-istess Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95, *għandhom jew jista' jkollhom l-effett* li jippreġudikaw l-interessi finanzjarji tal-Unjoni. L-Istati Membri għandhom obbligu ġenerali ta' diliġenza meta jivverifikaw ir-regolarità tal-ħlasijiet magħmula mill-baġit tal-Unjoni, li jirriżulta mill-obbligu ta' diliġenza ġenerali tal-Artikolu 4(3) TUE, li jimplika li dawn għandhom jadottaw miżuri fil-pront biex jirrimedjaw l-irregolaritajiet[24]. Fil-każ li terminu ta' preskrizzjoni ta' erba' snin jidher għall-awtoritajiet nazzjonali bħala qasir wisq biex ikunu jistgħu jeżerċitaw azzjonijiet kontra xi irregolaritajiet li huma ta' ċerta kumplessità, il-leġiżlatur nazzjonali dejjem jista' jadotta regola ta' preskrizzjoni itwal adattata għal dan it-tip ta' irregolaritajiet[25], li għandha tosserva r-rekwiżiti tal-prevedibbiltà u tal-proporzjonalità li jirriżultaw mill-prinċipju ta' ċertezza legali[26].

3. Dwar il-bidu tat-terminu ta' preskrizzjoni skont l-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95

31. B'kunsiderazzjoni fl-ewwel lok tal-interpretazzjoni letterali ta' din id-dispożizzjoni, għandhom isiru l-kunsiderazzjonijiet li ġejjin. Skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tal-imsemmi regolament, it-terminu ta' preskrizzjoni għall-proċeduri għandu jkun ta' erba' snin *minn meta tkun twettqet l-irregolarità*. Imfissra hekk, l-imsemmija dispożizzjoni tiffoka, fir-rigward tal-bidu tat-terminu ta' preskrizzjoni, fuq l-irregolarità stess, kif iddefinita fl-Artikolu 1(2) ta' dan ir-regolament, u fil-mument ta' meta "tkun ġiet kommessa" [tkun ġiet imwettqa].

32. Fil-każ preżenti, l-irregolarità kienet tikkonsisti, kif tindika l-qorti tar-rinviju, fuq il-preżentazzjoni minn Ernst Kollmer, fl-10 ta' Awwissu 1993, ta' ċertifikat ta' żdoganar inkorrett biex tiġi prodotta l-prova li l-merkanzija kienet ġiet irrilaxxata għall-konsum fil-Ġordan, li jippreżupponi ksur tal-Artikolu 18(1) tar-Regolament Nru 3665/87.

33. B'konformità esklużiva mal-formulazzjoni tal-Artikolu 3(1) moqri flimkien mal-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 2988/95, l-imsemmija dispożizzjoni ma tagħmilx il-bidu tat-terminu ta' preskrizzjoni jiddependi fuq il-produzzjoni ta' xi riżultat, minħabba li ssemmi "l-irregolarità li ssir msemmija [...] tkun ġiet kommessa" u mhux "ir-riżultat" ta' din: skont il-formulazzjoni tad-dispożizzjoni, dak li jindika l-bidu tat-terminu ma huwiex il-produzzjoni ta' preġudizzju, iżda aġir

20 — Sentenza Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punti 49 u 50. It-terminu ta' preskrizzjoni tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 jirriżulta direttament applikabbli fl-Istati Membri fil-qasam ta' ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni ta' prodotti agrikoli, dejjem jekk ma teżistix regola settorjali tal-Unjoni li tipprevedi terminu iqsar (mhux inqas minn tliet snin) jew regola nazzjonali li tistabbilixxi terminu ta' preskrizzjoni itwal (sentenza Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, punt 35) li ma jkunx sproporzjonat (sentenzi Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punt 47, u Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punt 65). Dawn ir-regoli nazzjonali jistgħu jkunu fis-seħħ qabel id-data ta' adozzjoni tal-imsemmi regolament (sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 42).

21 — Sentenzi Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punti 25, 27 u 29, u Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punt 24.

22 — Sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 34.

23 — Sakemm, naturalment, id-djun qabel id-dħul fis-seħħ tar-Regolament ma jkunux ġew preskritti taħt ir-regoli nazzjonali ta' preskrizzjoni applikabbli fil-mument meta ġew imwettqa l-irregolaritajiet inkwistjoni (sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 30).

24 — Sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punti 43 u 44.

25 — *Ibid.*, punt 46.

26 — *Ibid.*, punti 32 u 43.

partikolari tal-operatur ekonomiku[27] li permezz tiegħu tinkiser dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni. Din il-konstatazzjoni hija kkonfermata permezz ta' konsultazzjoni ta' verżjonijiet lingwistiċi oħrajn ta' din id-dispożizzjoni, li ebda waħda minnhom ma tirreferi għal tip ta' riżultat: filwaqt li fil-verżjoni Ingliża jintuża t-terminu "when the irregularity [...] was *commited*", fil-verżjoni Ġermaniża jintuża "*Begehung* der Unregelmäßigkeit", fil-verżjoni Franċiża "*réalisation* de l'irrégularité", fil-verżjoni Taljana jsir riferiment għall-"*esecuzione* dell'irregolarità" u fil-verżjoni Portugiża għal "data em que foi *praticada* a irregularidade"[28]. Dan ifisser li, kollha kemm huma jiffokaw fuq it-twettiq tal-irregolarità u mhux fuq l-effett jew ir-riżultat tagħha.

34. Min-naħa tiegħu, l-Artikolu 1(2) tar-Regolament, meta jiddefinixxi l-"irregolarità", jgħid li "[i]rregolarità" għandha tfisser kull ksur ta' dispożizzjoni tal-liġi tal-Komunità li jirriżulta minn att jew nuqqas ta' operatur ekonomiku, *li għandu, jew li jista' jkollu, l-effett li* jippreġudika l-budget ġenerali tal-Komunità jew il-budget mmexxi minnhom"[29]. L-użu tal-kondizzjonali "jista' jkollu, l-effett" jidher li jindika li teżisti irregolarità anki jekk il-preġudizzju jkun għadu ma seħħx jew ma ġiex definittivament ikkonkretizzat, sakemm l-aġir tal-operatur ikun potenzjalment xieraq biex jipproduċi dan[30].

35. Jista' jiġri perfettament, bħal fil-każ preżenti, li ma jkunx possibbli li jiġi kkwantifikat il-vantaġġ indebitu fil-mument li fih titwettaq l-irregolarità[31]. Madankollu, dan ma għandux ibiddel l-interpretazzjoni tad-dispożizzjoni tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95, speċjalment jekk jittieħed inkunsiderazzjoni li "anki irregolaritajiet li ma għandhomx effett finanzjarju speċifiku jistgħu jaffettwaw serjament l-interessi finanzjarji tal-Unjoni"[32].

36. L-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 ġie ripetutament eżaminat mill-Qorti tal-Ġustizzja, billi dejjem ġew osservati t-termini tiegħu fl-applikazzjoni tiegħu, u mingħajr ma kienet meħtieġa f'ebda każ il-produzzjoni ta' preġudizzju. F'dan ir-rigward, għandha titfakkar qabel kollox is-sentenza Handlbauer[33], fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet għall-ewwel darba li l-imsemmija dispożizzjoni "minħabba li jistabbilixxi, fir-rigward ta' proċeduri legali, terminu ta' preskrizzjoni ta' erba' snin li jibda jiddekorri minn meta sseħħ l-irregolarità, ma jħalli l-ebda marġni ta' diskrezzjoni lill-Istati Membri"[34] u li t-terminu ta' preskrizzjoni stabbilit fl-Artikolu 3(1) "jiddekorri minn meta ssir l-irregolarità"[35].

37. Din il-formula ġiet ripetuta *ad verbatim* sussegwentement fis-sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*[36], li kellha bħala suġġett ukoll, bħall-każ preżenti, il-ħlas bil-quddiem tal-ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni għall-istess merkanziji inkwistjoni ta' laħam taċ-ċanga inizjalment iddestinat għall-Ġordan li spiċċa ntbagħat l-Iraq. F'din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja tenniet li d-djun inkwistjoni għandhom, bħala prinċipju, jiġi preskritti f'terminu ta' erba' snin "li jibda jiddekorri minn meta jsiru l-irregolaritajiet"[37]. Il-preskrizzjoni tibda tapplika "fin-nuqqas ta' kull att sospensiv

27 — Ma hijiex inkluża fil-kunċett ta' "irregolarità" fis-sens tar-Regolament Nru 2988/95 is-suppożizzjoni li jitħallas indebitament lil operatur ekonomiku ħlas lura fuq l-esportazzjoni minħabba żball tal-awtoritajiet nazzjonali (sentenzi Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, C-281/07, EU:C:2009:6, punti 20 u 21, u Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punt 44).

28 — Korsiv miżjud minni.

29 — Korsiv miżjud minni.

30 — Hija espressa b'mod iktar ċar din l-idea ta' potenzjalità fl-opinjoni tiegħi fil-verżjoni Portugiża ("um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou *possa ter por efeito* lesar o orçamento geral das Comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades") u dik Taljana ("un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o *possa avere come conseguenza* un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite") tal-Artikolu 1(2) tal-imsemmi regolament (korsiv miżjud minni).

31 — Kif enfasizzat l-Avukat Ġenerali Sharpston fil-konklużjonijiet tagħha fil-kawża Pfeifer & Langen, C-564/10, EU:C:2012:38, punt 101.

32 — Sentenza Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punt 47.

33 — C-278/02, EU:C:2004:388.

34 — *Ibid*, punt 27.

35 — *Ibid*, punt 32.

36 — C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 21. Ara wkoll is-sentenza Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, punt 38.

37 — Sentencia Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 31. Ara wkoll is-sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punt 51: "jibda jiddekorri mid-data meta tkun twettqet l-irregolarità inkwistjoni".

adottat fl-erba' snin wara li jsiru irregolaritajiet", b'tali mod li "meta tkun saret xi irregolarità, bħal fil-kawżi prinċipali [...], tali irregolarità [...] tkun preskritta fl-1997, skont id-data preċiża tal-kummissjoni ta' dik l-irregolarità, li tmur lura għall-1993"[38], mingħajr preġudizzju għall-Istati Membri biex jistabbilixxu perijodi ta' preskrizzjoni itwal. Il-Qorti tal-Ġustizzja mbagħad iddikjarat espressament, fil-parti operattiva tas-sentenza msemmija, li t-terminu ta' preskrizzjoni previst fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 "jibda jiddekorri mid-data tat-twettiq tal-irregolarità inkwistjoni".

38. Għaldaqstant, nikkunsidra li, fil-każ preżenti, konformement, fil-prinċipju, mal-kontenut tad-dispożizzjoni inkwistjoni u l-applikazzjoni li għamlet tagħha sal-lum il-Qorti tal-Ġustizzja, it-terminu ta' preskrizzjoni beda bl-azzjoni tal-operatur ekonomiku li tikkostitwixxi ksur ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni, jiġifieri, permezz tal-preżentazzjoni, fl-10 ta' Awwissu 1993, ta' ċertifikat ta' żdoganar, li rriżulta li huwa inkorrett u li għamel indebitu l-ħlas bil-quddiem li kien sar lil Ernst Kollmer fl-1992 jew fl-1993.

39. F'dan is-sens, ma nistax naqbel mal-opinjoni tal-Kummissjoni, espressa fil-punt 30 tal-osservazzjonijiet tagħha li dan huwa każ ta' "ksur kontinwat" li beda bil-preżentazzjoni tal-imsemmi ċertfikat ta' żdoganar u li ntemm fil-mument li fih ġiet irrilaxxata l-garanzija bħala konsegwenza tad-deċiżjoni definittiva dwar l-ammont attwali tal-ħlas lura fuq l-esportazzjoni.

40. Jekk nibda mid-definizzjoni ta' "irregolarità [...] kontinwa jew ripetuta" applikata mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Vonk Dairy Products ("irregolarità hija kontinwa u ripetuta, skond it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95, meta din titwettaq minn operatur komunitarju li għandu vantaġġi ekonomiċi *mill-operazzjonijiet kollha simili* li jiksru l-istess dispożizzjoni tad-dritt komunitarju")[39] jew mid-definizzjoni, f'kuntest ieħor, ta' "ksur kontinwat" fis-sentenza Montecatini ("għalkemm il-kunċett ta' ksur kontinwat għandu kontenut kemxejn differenti fl-ordinamenti ġuridiċi tal-Istati Membri differenti, dan jinkludi fi kwalunkwe każ *pluralità* ta' aġir li jikkostitwixxi ksur, jew atti ta' eżekuzzjoni ta' ksur wieħed, magħquda peremzz ta' element suġġettiv komuni")[40], huwa evidenti li l-preżentazzjoni ta' ċertifikat doganali wieħed, li jirriżulta inkorrett, fir-rigward ta' esportazzjoni waħda ta' laħam taċ-ċanga, ma tippermettix li jiġi kkunsidrat li din hija "irregolarità kontinwa jew ripetuta".

41. Minn perspettiva sistematika, li fil-fehma tiegħi tikkonferma l-interpretazzjoni grammatika esposta fil-punt 38 tal-konklużjonijiet preżenti, għandha titfakkar id-differenza evidenti bejn il-kontenut tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 u t-termini li fihom huwa deskritt id-*dies a quo* fir-Regolament Nru 800/1999 (li japplika għall-esportazzjonijiet ta' prodotti agrikoli magħmula mill-1 ta' Lulju 1999 u ma japplikax, għalhekk, għall-kawża preżenti). Għall-finijiet indirizzati hawnhekk, f'dak ir-regolament jiġi stabbilit, għall-irkupru tal-ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni indebitament irċevuti (għalkemm unikament jekk il-benefiċjarju jkun aġixxa *in bona fide*) terminu ta' preskrizzjoni ta' erba' snin li jibda jiddekorri f'"*il-jum tan-notifika lill-benefiċjarju u d-deċiżjoni finali dwar l-għoti tar-rifużjonijiet*" [l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 52(4)(b)][41].

38 — Sentencia Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb *et*, C-278/07 sa C-280/07, EU:C:2009:38, punt 33.

39 — C-279/05, EU:C:2007:18, punt 41 (korsiv miżjud minni).

40 — C-235/92 P, EU:C:1999:362, punt 195 (korsiv miżjud minni).

41 — Korsiv miżjud minni. Rigward il-problemi li jirriżultaw mir-relazzjoni bejn ir-regola ta' preskrizzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 52(4)(b) tar-Regolament Nru 800/1999 u dawk stabbiliti fl-Artikolu 3 tar-Regolament Nru 2988/95, ara U. Krüger, "Verjährung erstattungsrechtlicher Rückzahlungsansprüche". *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 2008, p. 244 *et seq.*

42. Konformement mas-sens u mal-għan tar-Regolament Nru 2988/95, l-interpretazzjoni li jiena favuriha li l-bidu tal-preskrizzjoni jiddependi biss fuq it-twettiq tal-irregolarità mill-operatur ekonomiku, mingħajr ma jkun meħtieġ li jkun ġie prodott preġudizzju jew li dan jirriżulta kwantifikabbli, hija konsistenti wkoll mar-rekwiżiti li jirriżultaw mill-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-prinċipju ta' ċertezza legali f'dak li jikkonċerna t-termini ta' preskrizzjoni, liema ċertezza legali għandha tiġi marbuta, ċertament, mal-effettività fil-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni segwita mill-imsemmi regolament.

43. Kif iddikjarat il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading (relatata wkoll mal-ħlasijiet bil-quddiem ta' ħlasijiet lura fuq l-esportazzjoni lil impriżi Ġermaniżi għal merkanzija ta' laħam taċ-ċanga lejn il-Ġordan li spiċċat fl-Iraq), "il-prinċipju ta' ċertezza legali jeżiġi b'mod partikolari li s-sitwazzjoni ta' dan l-operatur, fir-rigward tad-drittijiet u tal-obbligi tiegħu lejn l-awtorità nazzjonali, ma tkunx esposta indefinittivament għar-riskju li tiġi kkontestata [...] terminu ta' preskrizzjoni [għandu] jkun applikabbli għall-investigazzjoni ta' tali irregolarità u, sabiex jissodisfa l-funzjoni tiegħu li jiżgura ċ-ċertezza legali, dan it-terminu għandu jiġi ffissat minn qabel" [42]. U żżid: "il-fatt li tiġi ammessa l-possibbiltà li l-Istati Membri jagħtu lill-[...]amministrazzjoni perijodu daqstant twil sabiex taġixxi bħal dak ipprovdut minn regola ta' preskrizzjoni trentennali jista', b'ċertu mod, jinkoraġġixxi nuqqas ta' attività tal-awtoritajiet nazzjonali fl-investigazzjoni ta' 'irregolaritajiet' fis-sens tal-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 2988/95, li tesponi lill-operaturi, minn naħa, għal perijodu twil ta' inċertezza legali u, min-naħa l-oħra, għar-riskju li ma jkunux iktar kapaċi jipproduċu l-prova tar-regolarità tat-tranżazzjonijiet inkwistjoni fi tmiem tali perijodu" [43].

44. Għalhekk, li l-bidu tal-preskrizzjoni jkun jiddependi kompletament minn azzjoni tali tal-Awtorità nazzjonali li tippermetti li jiġi definittivament ikkonkretizzat l-ammont tal-preġudizzju jmur kontra l-loġika esposta. Ċertament, il-ġlieda kontra l-konsegwenzi ekonomiċi negattivi għall-baġit tal-Unjoni li jirriżultaw mill-irregolaritajiet imwettqa f'dan il-qasam tista' tkun iktar effettiva jekk il-bidu tat-terminu ta' preskrizzjoni jiġi mċaqlaq għall-mument li fih il-preġudizzju jsir definittiv bir-rimbors tal-garanzija fil-każ ta' ħlasijiet bil-quddiem, kif tipproponi l-Kummissjoni. Madankollu, nemmen li l-interpretazzjoni grammatikali tad-dispożizzjoni inkwistjoni ma tistax tiġi infurzata jekk permezz tagħha jinkisru r-rekwiżiti li jirriżultaw (kif stabbilit hawn fuq) miċ-ċertezza legali [44]. Għalkemm il-Kummissjoni tiddikjara li d-depożitu għandu jiġi rrimborsat fil-mument li fih l-awtoritajiet jadottaw deċiżjoni definittiva dwar l-għoti tal-ħlas lura, din l-istituzzjoni ma tistabbilixxix li l-awtoritajiet huma legalment obbligati li jirrilaxxaw il-garanzija preċiżament f'dan il-mument konkret [45]. Naqbel mal-opinjoni ta' Ernst Kollmer fil-kummenti tagħha fis-sens li, jekk ma jeżistix obbligu legali bħal dan li tiġi rrilaxxata l-garanzija f'mument legalment iddeterminat b'mod preċiż, ma jitwettaqx ir-rekwiżit ta' prevedibbiltà li t-termini ta' preskrizzjoni għandhom josservaw, li minħabba f'hekk l-operatur ekonomiku huwa espost għal sitwazzjoni ta' inċertezza legali.

45. Fl-aħħar nett, u fir-rigward ta' dak li ntqal iktar 'il fuq, lanqas ma naqbel mal-proposta tal-Gvern Grieg li jiġi kkunsidrat li t-terminu ta' preskrizzjoni jibda fil-mument li fih l-awtorità kompetenti *tiskopri* li l-ħlas kien sar indebitament. Irrispettivament mill-fatt li ma jeżistix appoġġ letterali biex isostni din l-interpretazzjoni tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 [46], jekk it-terminu ta' preskrizzjoni jibda jiddekorri biss minn dak il-mument, ikunu qed jiġu estiżi t-termini stabbiliti

42 — Sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punt 32. Ara wkoll is-sentenza Chemiefarma vs Il-Kummissjoni, 41/69, EU:C:1970:71, punt 19.

43 — Sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punt 45. Ara wkoll is-sentenzi Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punt 62, u Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, punt 40.

44 — Ftakar f'dan is-sens li l-Istati Membri jistgħu jippruvaw iżidu din l-effettività fil-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni billi jistabbilixxu termini ta' preskrizzjoni itwal (Artikolu 3(3) tar-Regolament Nru 2988/95), sakemm dawn josservaw ir-rekwiżiti ta' prevedibbiltà u proporzjonalità.

45 — Ernst Kollmer tidher li tikkonferma din l-evalwazzjoni fil-punt 31 tal-osservazzjonijiet tagħha.

46 — Fil-fatt, jidher li kien espressament eskluż fis-sentenza José Martín Peix, C-226/03 P, EU:C:2004:768, punti 25 sa 28, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li l-Qorti Ġenerali kienet wettqet żball ta' liġi meta ddeċidiet li d-*dies a quo* ta' preskrizzjoni tal-proċeduri f'dik il-kawża kien il-jum li fih il-Kummissjoni kienet skopriet l-irregolarità inkwistjoni.

mil-leġiżlatur, bħala prinċipju b'mod indefinit, u għalhekk jinkiser kwalunkwe rekwiżit ta' prevedibbiltà. Il-bidu tal-preskrizzjoni jiddependi f'każijiet bħal dawn mill-mument inċert tat-tqegħid fis-seħħ mill-awtoritajiet tal-azzjonijiet meħtieġa sabiex tiġi vverifikata r-regolarità tal-operazzjonijiet imwettqa mill-operatur ekonomiku. Dan jesponi lil dan l-operatur għal perijodu indeterminat ta' inċertezza legali, kif ukoll id-diffikultà biex tingħata prova tar-regolarità tal-azzjonijiet jew tal-ommissjonijiet ikkontestati, li jmur kontra r-rekwiżiti taċ-ċertezza legali [47].

46. Konsegwentement, nipproponi li tingħata risposta lill-qorti tar-rinviju li, f'sitwazzjonijiet bħal dik li toriġina fil-proċedura fil-kawża prinċipali, it-terminu ta' preskrizzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2988/95 jibda fid-data li fiha ġiet imwettqa l-irregolarità inkwistjoni, skont id-definizzjoni tagħha fl-Artikolu 1(2) tal-imsemmi regolament, indipendentement mill-mument li fih iseħħ il-preġudizzju lill-baġit ġenerali tal-Unjoni jew il-baġits amministrati minnha.

B – *It-tieni domanda preliminari*

47. Fid-dawl tar-risposta li hija proposta għall-ewwel domanda preliminari magħmula mill-qorti tar-rinviju u fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, ma hemmx lok li tingħata risposta għat-tieni domanda preliminari.

V – **Konklużjoni**

48. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tirrispondi lill-Finanzgericht Hamburg kif ġej:

"1) F'sitwazzjonijiet bħal dik li toriġina fil-proċedura fil-kawża prinċipali, it-terminu ta' preskrizzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 3(1) tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 2988/95, tat-18 ta' Diċembru 1995, dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunità Ewropea, jibda fid-data li fiha ġiet imwettqa l-irregolarità inkwistjoni, skont id-definizzjoni tagħha fl-Artikolu 1(2) tal-imsemmi regolament, indipendentement mill-mument li fih iseħħ il-preġudizzju lill-baġit ġenerali tal-Unjoni jew il-baġits amministrati minnha.

2) Fid-dawl tar-risposta mogħtija għall-ewwel domanda preliminari magħmula mill-qorti tar-rinviju, ma hemmx lok li tingħata risposta għat-tieni domanda preliminari."

47 — Ara s-sentenza Ze Fu Fleischhandel u Vion Trading, C-201/10 u C-202/10, EU:C:2011:282, punt 45.