

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 28 oktober 2010*

I mål C-367/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Hof van Beroep te Antwerpen (Belgien) genom beslut av den 8 september 2009, som inkom till domstolen den 14 september 2009, i målet

Belgisch Interventie- en Restitutiebureau

mot

SGS Belgium NV,

Firme Derwa NV,

Centraal Beheer Achmea NV, meddelar

* Rättegångsspråk: nederländska.

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader (referent) och A. Prechal,

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 juni 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— SGS Belgium NV, genom M. Storme, avocat,

— Firme Derwa NV, genom L. Wysen och J. Gevers, avocats,

— Belgiens regering, genom J.-C. Halleux, i egenskap av ombud, biträdd av P. Bernaerts och E. Vervaeke, advocaten,

- Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom A. Bouquet och F. Wilman, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 15 juli 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 3.1 tredje stycket, 5 och 7 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (belgisk interventions- och ersättningsmyndighet, nedan kallad BIRB) och å andra sidan kontroll- och övervakningsorganet SGS Belgium NV (nedan kallat SGS Belgium), exportföretaget Firme Derwa NV (nedan kallat Firme Derwa) samt försäkringsbolaget Centraal Beheer Achmea NV, angående att en sanktion har

ålagts SGS Belgium för att detta organ har möjliggjort för Firme Derwa att felaktigt erhålla exportbidrag.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

Förordning nr 2988/95

- 3 Andra–femte skälen samt sjunde, åttonde, tionde och trettonde skälen i förordning nr 2988/95 har följande lydelse:

”Mer än hälften av gemenskapernas utgifter utbetalas till mottagarna genom förmedling av medlemsstaterna.

Reglerna för denna decentraliserade förvaltning och för kontrollsystemen är föremål för detaljerade bestämmelser som är olika beroende på vilket slags gemenskapspolitik det gäller. Det är emellertid viktigt att inom alla områden bekämpa handlingar som kan skada gemenskapernas finansiella intressen.

För att kampen mot bedrägeri som riktar sig mot gemenskapernas finansiella intressen skall bli mer effektiv är det nödvändigt att införa en gemensam rättslig ram inom alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken.

De oegentligheter och de administrativa åtgärder och sanktioner som har samband med oegentligheterna anges i föreskrifter för olika sektorer i enlighet med denna förordning.

...

Administrativa gemenskapssanktioner måste säkerställa ett adekvat skydd av dessa intressen. Det är nödvändigt att ange allmänna regler som är tillämpliga på dessa sanktioner.

I gemenskapsrätten har införts administrativa sanktioner för gemenskapen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Sådana sanktioner måste införas också på andra områden.

...

I enlighet med det allmänna kravet på rimlighet och med proportionalitetsprincipen, samt mot bakgrund av principen *ne bis in idem*, finns det anledning att, med hänsyn till gemenskapens regelverk och de bestämmelser som anges i de särskilda gemenskapsregler som redan finns när denna förordning träder i kraft, fastställa lämpliga

bestämmelser för att undvika en kumulation av gemenskapssanktioner av ekonomisk art och nationella straffrättsliga sanktioner som åläggs samma person för samma förhållanden.

...

Gemenskapsrätten ålägger kommissionen och medlemsstaterna att kontrollera att gemenskapernas budgetmedel används på avsett sätt. Det är lämpligt att fastställa gemensamma regler, vilkas tillämpning kan komplettera de nuvarande reglerna.”

4 I artikel 1 i förordningen föreskrivs följande:

”1. För att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen antas härmed allmänna regler om enhetliga kontroller och om administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

2. 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.”

5 I artikel 2 i denna förordning föreskrivs följande:

”1. Kontroller, administrativa åtgärder och sanktioner skall införas i den mån som de är nödvändiga för att säkerställa en riktig tillämpning av gemenskapsrätten. De skall vara effektiva, proportionella och avskräckande, så att de säkerställer ett adekvat skydd för gemenskapens finansiella intressen.

2. Administrativa sanktioner får endast beslutas om de har införts genom en gemenskapsrättsakt som föregår oegentligheten. Om förändringar senare görs i de bestämmelser om administrativa sanktioner som finns i en gemenskapsrättsakt, skall de bestämmelser som är minst ingripande tillämpas retroaktiv[t].

3. Gemenskapsrättens bestämmelser avgör arten och räckvidden av de administrativa åtgärder och sanktioner som behövs för en riktig tillämpning av de regler som avses och beror på oegentlighetens art och allvar, den beviljade förmånen eller den uppnådda fördelen och graden av ansvar.

4. Med förbehåll för den tillämpliga gemenskapsrätten regleras förfarandena för tillämpning av gemenskapskontroller, åtgärder och sanktioner i medlemsstaternas lagstiftning.”

6 I artikel 3.1 i samma förordning stadgas följande:

”Preskriptionstiden för att vidta åtgärder 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.

...

Preskriptionstiden avbryts av varje åtgärd 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.

...”

7 I artikel 4 i förordning nr 2988/95, som återfinns i avdelning II i förordningen med rubriken ”Administrativa åtgärder och sanktioner”, föreskrivs följande:

”1. Varje oegentlighet medför som en allmän regel 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,

— 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.

2. Tillämpningen av de åtgärder som anges i punkt 1 skall begränsas till indragning av den förmån som erhållits samt, om så föreskrivs, ränta som kan beräknas på en fast räntesats.

3. Beroende på omständigheterna skall handlingar leda till att en förmån inte beviljas eller till att den dras in om handlingarna bevisligen har till syfte att leda till att någon får en förmån som strider mot målen i den gemenskapslagstiftning som är tillämplig i det enskilda fallet därför att de villkor som krävs för att få förmånen har konstruerats.

4. De åtgärder som anges i denna artikel skall inte anses som sanktioner.”

8 I artikel 5.1 och 5.2 i förordningen föreskrivs följande:

”1. De oegentligheter som begås uppsåtligen eller som orsakas av oaktsamhet kan medföra följande administrativa sanktioner:

a) betalning av administrativa böter,

b) betalning av ett belopp som överstiger de summor som otillbörligen mottagits eller som inte betalas samt, i förekommande fall, ränta. Detta ytterligare belopp skall bestämmas med ett procenttal som skall fastställas genom särskilda regler och får inte överskrida den nivå som är absolut nödvändig för att ge beloppet en avskräckande effekt,

- c) förlust, helt eller delvis, av en förmån som beviljats genom tillämpning av gemenskapsregler, även om aktören endast delvis dragit fördel av denna förmån,

...

- g) andra sanktioner av enbart ekonomisk karaktär, av motsvarande slag och omfattning, om vilka stadgas i de regler för olika sektorer som rådet antagit beroende på den berörda sektorns särskilda behov och i överensstämmelse med de verkställighetsbefogenheter som rådet givit kommissionen.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i de regler för olika sektorer som redan finns då denna förordning träder i kraft, kan andra oegentligheter endast ge upphov till sådana sanktioner som inte kan jämföras med en sådan sanktion av straffrättslig art som anges i punkt 1, i den mån sådana sanktioner är oundgängliga för att reglerna skall kunna tillämpas på ett riktigt sätt.”

- 9 I artikel 7 i samma förordning stadgas följande:

”Administrativa gemenskapsåtgärder och sanktioner får tillämpas mot sådana ekonomiska aktörer som avses i artikel 1, dvs. fysiska eller juridiska personer, liksom andra enheter som enligt nationell lag har rättskapacitet, och som har begått oegentligheten. De kan också tillämpas mot personer som har deltagit i genomförandet av oegentligheten, samt mot dem som är skyldiga att stå till svars för oegentligheten eller förhindra att den begås.”

Sanktionerna skall tillämpas utan att detta påverkar tillämpningen av andra sanktioner som fastställs på nationell nivå.

...

3. Utan att det påverkar förpliktelsen att betala ett negativt belopp i enlighet med punkt 1 fjärde stycket, skall mottagaren när det felaktigt utbetalas ett bidrag återbetala det felaktigt mottagna beloppet, inklusive eventuella sanktionsbelopp enligt punkt 1 första stycket ...”

¹¹ I artikel 18 i förordning nr 3665/87 föreskrivs följande:

”1. Som bevis för att en produkt tullbehandlats för övergång till fri konsumtion skall exportören efter eget val lägga fram ett av följande dokument:

a) Ett tulldokument ...

b) Ett lossningsintyg och intyg om övergång till fri konsumtion, utfärdat av ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt av en medlemsstat. Datum och nummer för tulldokumentet om övergång till fri konsumtion måste framgå på det berörda intyget.

2. Om exportören vidtagit lämpliga åtgärder men ändå inte kunnat skaffa fram det dokument som valts enligt punkt 1 a eller b, eller om det råder tvivel om det framlagda dokumentets äkthet, skall det anses styrkt att produkten tullklareras för övergång till fri konsumtion, om ett eller flera av följande dokument visas upp:

...

- c) Ett lossningsintyg, utfärdat av ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt av en medlemsstat; intyget skall även bekräfta att produkten har lämnat hamnområdet, eller åtminstone att produkten, så vitt känt, inte efter lossningen har lastats för återexport.

...”

Den nationella rätten

- ¹² Artikel 1 i kunglig kungörelse av den 4 januari 1985 om villkoren för att auktorisera organ att utfärda lossningsintyg i mottagarlandet för varor som exporterats inom den gemensamma jordbrukspolitiken (arrêté royal du 4 janvier 1985 fixant les conditions d'agrément des sociétés chargées de la délivrance d'une attestation de déchargement dans le pays de destination de marchandises exportées dans le cadre de la politique agricole commune) (*Moniteur belge* av den 21 februari 1985, s. 1937), har följande lydelse:

”De intyg som styrker att de exporterade varorna har lossats i mottagarlandet kan endast, med avseende på den gemensamma jordbrukspolitiken, godkännas av de

behöriga myndigheterna om de har upprättats av internationella kontroll- och övervakningsorgan som har auktoriserats därtill genom förordning som utfärdats av ekonomi- respektive jordbruksministrarna.”

13 I artikel 2.2 i denna kungliga kungörelse anges följande:

”Organet ska

1° tillsammans med de övriga parter som deltar i exporten vara solidariskt ansvarigt för de finansiella följderna av de intyg som det utfärdar,

2° vid varje tidpunkt lämna offentliga tjänstemän ... tillträde till sina byggnader och ge dem tillgång till samtliga dokument som avser utfärdade intyg,

...”

14 Ovannämnda kungliga kungörelse upphävdes genom kunglig kungörelse av den 28 februari 1999 om villkoren för att auktorisera organ att utfärda lossningsintyg eller intyg om övergång till fri omsättning i mottagarlandet för varor som exporterats inom den gemensamma jordbrukspolitiken (arrêté royal du 28 février 1999 fixant les conditions d’agrément des sociétés chargées de la délivrance d’une attestation de déchargement et de mise à la consommation ou d’une attestation de déchargement dans le pays de destination, de marchandises exportées dans le cadre de la politique agricole commune) (*Moniteur belge* av den 22 juni 1999, s. 23534).

- 15 Enligt artikel 2.1 och 2.2 a i denna kungliga kungörelse gäller att "[b]olaget ska a) tillsammans med de övriga parter som deltar i exporten vara solidariskt ansvarigt för de finansiella följderna av de intyg som det utfärdat".

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 16 Firme Derwa exporterade den 6 juni 1997 ett parti på 741 144 kilogram oxkött till Egypten och ansökte om exportbidrag för transaktionen hos BIRB. Firme Derwa erhöll, efter att ha ställt garanti, ett bidrag på 1 407 268,90 euro i förskott.
- 17 För att slutgiltigt få ut hela bidraget skulle Firme Derwa styrka att oxköttspartiet importerats till Egypten. Fartyget som transporterade lasten med kött ankom till mottagarorten den 19 juni 1997. Den 10 februari 1998 sände Firme Derwa ett intyg till BIRB som utfärdats den 4 november 1997 av SGS Belgium, i vilket det angavs att de egyptiska tullmyndigheterna hade mottagit varorna i syfte att låta dem övergå till fri omsättning.
- 18 Den 5 juni 1998 frisläppte BIRB den säkerhet som Firme Derwa hade ställt och Firme Derwa mottog slutgiltigt det berörda exportbidraget.

- 19 Det framgick i samband med en undersökning som utförts av den belgiska myndigheten för övervakning av näringsverksamhet, en myndighet som är underställd det belgiska ekonomiministeriet, att SGS Egypt Ltd, den 24 september 1997, hade skickat ett telefax till SGS Belgium med information om att de berörda varorna inte hade fått föras in i Egypten, eftersom Egypten hade förbjudit import av belgiskt nötkött.
- 20 BIRB tillsände SGS Belgium rapporter angående undersökningen genom skrivelser av den 13 augusti, den 9 oktober och den 14 oktober 1998. Genom skrivelse av den 21 april 1999 uppmanade BIRB även SGS Belgium att överlämna de tullhandlingar som hade legat till grund för intyget av den 4 november 1997 till BIRB.
- 21 I skrivelse till SGS Belgium av den 5 februari 2002 konstaterade BIRB att SGS Belgium inte hade efterkommit begäran och att varorna inte hade förts in i Egypten för att övergå till fri omsättning samt att BIRB därför hade beslutat att med stöd av artikel 11 i förordning nr 3665/87 ålägga SGS Belgium en administrativ sanktion, en straffavgift, på 200 procent av beloppet 1 407 268,90 euro som otillbörligen hade uppburits av Firme Derwa till följd av SGS Belgiums intyg. SGS Belgium skulle därför betala ett belopp som motsvarade exportbidraget jämte sanktionen, vilket innebar att organet sammanlagt skulle betala 4 503 260,74 euro.
- 22 I skrivelse av den 29 april 2002 informerade SGS Belgium BIRB om att det efter en internkontroll framkommit att varorna endast förts in provisoriskt i Egypten och att de slutligen exporterats till Sydafrika. SGS Belgium betonade emellertid, i en skrivelse av den 27 maj 2002, att de upplysningar som SGS Belgium hade lämnat visserligen hade varit oriktiga men att organet inte hade känt till detta förhållande.

- 23 I stämmningsansökan delgiven den 16 september 2003, yrkade BIRB vid Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (domstol i första instans i Antwerpen) att denna skulle förplikta SGS Belgium att betala den administrativa sanktionen. SGS Belgium yrkade då att Firme Derwa och Centraal Beheer Achmea NV skulle förpliktas inträda i rättegången.
- 24 Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen ogillade, i dom av den 13 januari 2006, BIRB:s talan samt SGS Belgiums yrkanden om Firme Derwas och Centraal Beheer Achmea NV:s inträde i rättegången. Rechtbank konstaterade först att den preskriptionstid på fyra år som föreskrivs i artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 inte hade löpt ut, eftersom den hade avbrutits, i den mening som avses i tredje stycket i samma bestämmelse, genom BIRB:s skrivelse av den 5 februari 2002, i vilken SGS Belgium påfördes den administrativa sanktionen.
- 25 Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen fann emellertid att artiklarna 5 och 7 i förordning nr 2988/95 inte kunde utgöra tillräcklig rättslig grund för att ålägga ett organ som SGS Belgium en administrativ sanktion. Enligt Rechtbank lämnar nämligen dessa bestämmelser, i motsats till artikel 3 i förordning nr 2988/95, ett utrymme för skönsmässig bedömning till medlemsstaterna och innehåller inte någon skyldighet att ålägga sanktioner. Det tillkommer således unionslagstiftaren eller de nationella lagstiftarna att i sektorsspecifik lagstiftning föreskriva att andra aktörer än den exportör som har mottagit exportbidrag kan åläggas sanktioner. Det ankommer likaså på dessa lagstiftare att närmare ange dessa sanktioner. Förordning nr 3665/87 innehåller inte heller någon bestämmelse som gör det möjligt att ålägga andra deltagare i en exporttransaktion sanktioner för oegentligheter som är hänförliga till exportören.
- 26 BIRB överklagade domen till den hänskjutande domstolen och gjorde bland annat gällande att SGS Belgium, enligt den kungliga kungörelsen av den 4 januari 1985, var solidariskt ansvarigt med exportören för de finansiella följderna av de intyg som det utfärdat. Eftersom SGS Belgium hade konstruerat de villkor som krävdes för att exportören skulle kunna erhålla exportbidraget och denna exportör, Firme Derwa, hade

varit omedveten om att det utfärdade intyget var felaktigt och inte hade handlat oaktsamt, fann BIRB inte någon anledning att kräva att Firme Derwa skulle betala tillbaka exportbidraget eller att ålägga Firme Derwa en administrativ sanktion. BIRB gjorde i huvudsak gällande att även om den sanktion som föreskrivs i artikel 11.1 första stycket b i förordning nr 3665/87 i princip endast avser exportören är det, enligt de nationella bestämmelserna om kontroll- och övervakningsorganets medansvar möjligt att med stöd av artikel 7 i förordning nr 2988/95 rikta sanktionen mot den person som ska stå till svars för oegentligheten i den mening som avses i denna bestämmelse. BIRB gjorde även gällande att SGS Belgium skulle betala åtminstone den sanktion som föreskrivs i artikel 11.1 första stycket a i förordning nr 3665/87, även om ingen bedräglig avsikt kunde läggas organet till last.

27 SGS Belgium gjorde bland annat gällande att det, i den omfattning som organet alls kan hållas ansvarigt, borde vara frågan om ett solidariskt ansvar med exportören och försäkringsbolaget, eftersom det är exportören som är skyldig de berörda beloppen och det, i artikel 7 i förordning nr 2988/95 samt i artikel 2.1 punkt 1 i den kungliga kungörelsen av den 4 januari 1985, kan utläsas att de personer som deltar i en exporttransaktion är solidariskt ansvariga.

28 Hof van Beroep te Antwerpen (överrätten i Antwerpen) beslutade därför att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1. Har bestämmelserna i artiklarna 5 och 7 i förordning ... nr 2988/95 ... direkt effekt i medlemsstaternas nationella rättsordningar, när dessa medlemsstater inte har något utrymme för skönsmässig bedömning och utan att de nationella myndigheterna behöver vidta några genomförandeåtgärder?

2. Kan ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt i den medlemsstat där tullhanteringen för export genomfördes, i detta fall [Konungariket] Belgien, och som har lämnat ett oriktigt lossningsintyg i den mening som avses i artikel 18.2 c i förordning nr 3665/87... betraktas som ekonomisk aktör, i den mening som avses i artikel 1 i förordning nr 2988/95, ... och, följaktligen, som en person som har deltagit i genomförandet av oegentligheten eller som är skyldig att stå till svars för oegentligheten eller förhindra att den begås, i den mening som avses i artikel 7 i ovan nämnda förordning?

3. Kan en underrättelse om en rapport angående en undersökning som har utförts av myndigheten för övervakning av näringsverksamhet, en skrivelse i vilken kompletterande handlingar för att styrka övergången till fri omsättning efterfrågas eller ett rekommenderat brev genom vilket en sanktion åläggs anses utgöra åtgärder i syfte att utreda eller beivra en oegentlighet, i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning ... nr 2988/95 ...?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- ²⁹ Den hänskjutande domstolen har i själva verket ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 5 och 7 i förordning nr 2988/95 kan tillämpas så, att administrativa sanktioner enligt denna förordning kan åläggas med stöd av enbart dessa bestämmelser.

- 30 SGS Belgium, Firme Derwa och den österrikiska regeringen har, i huvuddrag, gjort gällande att artiklarna 5 och 7 i förordning nr 2988/95 inte har direkt effekt, såttillvida att administrativa sanktioner endast kan åläggas olika kategorier av aktörer som kontrollerar att de utbetalningar som skett från unionens budget är korrekta och rättsenliga om sektorsspecifika bestämmelser vari de berörda sanktionerna och aktörskategorierna definieras hade trätt i kraft när oegentligheten begicks. De har gjort gällande att sådana sektorsspecifika bestämmelser, i detta fall avseende kontroll- och övervakningsorgan, saknades när exporten i det nationella målet ägde rum.
- 31 Den belgiska regeringen och Europeiska kommissionen anser däremot att när en kategori av aktörer ännu inte omfattas av sektorsspecifik unionslagstiftning, såsom förordning nr 3665/87 vad beträffar felaktigt mottagna exportbidrag, så är artiklarna 5 och 7 i förordning nr 2988/95 direkt tillämpliga enligt artikel 288 andra stycket FEUF, såttillvida som det i dessa artiklar föreskrivs att en administrativ sanktion kan åläggas andra aktörer än de som mottar exportbidragen.
- 32 Bestämmelserna i en förordning har i allmänhet omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna på grund av sin beskaffenhet och sin funktion i unionens rättssystem, utan att det krävs att de nationella myndigheterna antar tillämpningsföreskrifter (dom av den 17 maj 1972 i mål 93/71, Leonasio, REG 1972, s. 287, punkt 5; svensk specialutgåva, volym 2, s. 1, och av den 24 juni 2004 i mål C-278/02, Handlbauer, REG 2004, s. I-6171, punkt 25) eller att unionslagstiftaren antar ytterligare bestämmelser.
- 33 I fråga om vissa bestämmelser i förordningar kan det emellertid erfordras att medlemsstaterna eller unionslagstiftaren antar tillämpningsföreskrifter för att genomföra dessa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 januari 2001 i mål C-403/98, Monte Arcosu, REG 2001, s. I-103, punkt 26).

- 34 Sak samma gäller de administrativa sanktioner som, i syfte att skydda unionens finansiella intressen, åläggs de olika kategorier av aktörer som avses i förordning nr 2988/95.
- 35 Vad beträffar uppsåtliga oegentligheter eller oegentligheter som begås av oaktsamhet föreskrivs det endast i artikel 5 i denna förordning att sådana oegentligheter "kan" medföra vissa administrativa sanktioner som anges i denna artikel, medan det, när det är fråga om kategorier av aktörer som kan åläggas sådana sanktioner, i artikel 7 i samma förordning föreskrivs att sanktionerna "får" tillämpas inte bara på personer som har deltagit i genomförandet av oegentligheten utan även på personer som är skyldiga att stå till svars för oegentligheten eller förhindra att den begås.
- 36 Dessa bestämmelser innehåller således endast allmänna regler för kontroller och sanktioner med målet att skydda unionens finansiella intressen (se dom av den 13 mars 2008 i de förenade målen C-383/06–C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening, REG 2008, s. I-1561, punkt 39). Det anges inte specifikt i dessa bestämmelser vilken av de sanktioner som anges i artikel 5 i förordning nr 2988/95 som ska tillämpas beträffande en oegentlighet som skadar unionens finansiella intressen, och inte heller anges vilken kategori av aktörer som sanktionen skulle tillämpas på i ett sådant fall.
- 37 Det ska tillfogas att det framgår av artikel 2 i förordning nr 2988/95, särskilt punkt 3 i denna artikel, jämförd med femte och åttonde skälen i samma förordning, att det ankommer på unionslagstiftaren att fastställa sektorsspecifika bestämmelser om administrativa sanktioner, i likhet med dem som redan fanns när förordningen antogs inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitik. Det framgår dessutom

av sjunde skälet i samma förordning att det är fråga om allmänna regler för sådana sektorsspecifika bestämmelser.

- 38 Det framgår även av artikel 2.4 i förordning nr 2988/95 att förfarandena för tillämpning, unionskontroller och åtgärder regleras i medlemsstaternas lagstiftning, med förbehåll för den tillämpliga unionsrätten.
- 39 Det ska i övrigt erinras om att det i artikel 2.2 i förordning nr 2988/95, i enlighet med den straffrättsliga legalitetsprincipen, föreskrivs att administrativa sanktioner endast får beslutas om de har införts genom en unionsrättsakt som föregår oegentligheten.
- 40 Det framgår emellertid av artikel 325 FEUF att medlemsstaterna ska vidta samma åtgärder för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, som de vidtar för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot deras egna ekonomiska intressen. Med beaktande av målsättningarna med förordning nr 2988/95, har medlemsstaterna följaktligen rätt att, när unionslagstiftaren inte har antagit sektorspecifik lagstiftning till skydd för unionens finansiella intressen mot vissa aktörers handlande, behålla eller införa bestämmelser på detta område och mot dessa aktörer, förutsatt att bestämmelserna är nödvändiga för att bekämpa bedrägeri och respekterar de allmänna principerna i unionsrätten, bland annat proportionalitetsprincipen, liksom de allmänna bestämmelser som anges i förordningen och eventuella andra tillämpliga sektorsspecifika unionsbestämmelser beträffande andra aktörer.

- 41 Det ska nämligen erinras om att medlemsstaterna – när inte unionslagstiftningen innehåller någon specifik bestämmelse i vilken det föreskrivs en sanktion vid överträdelse av denna lagstiftning eller när det i lagstiftningen föreskrivs att vissa sanktioner kan tillämpas vid överträdelse av unionsrätten, men det inte uttömmande anges vilka sanktioner medlemsstaterna kan införa –, enligt artikel 4.3 FEU, ska vidta alla lämpliga åtgärder för att bestraffa sådant handlande som skadar unionens finansiella intressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 1989 i mål 68/88, kommissionen mot Grekland, REG 1989, s. 2965, punkt 23, och av den 8 juli 1999 i mål C-186/98, Nunes och de Matos, REG 1999, s. I-4883, punkterna 12 och 14).
- 42 Det är dessutom oförenligt med målsättningarna i artikel 325 FEUF, enligt vilken unionen och medlemsstaterna ska bekämpa bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, att begränsa medlemsstaternas ingripande till en kategori av aktörer som ännu inte blivit föremål för sektorsspecifik unionslagstiftning. För att skapa ett effektivt skydd för unionens finansiella intressen är det nämligen nödvändigt att avskräcka från och bekämpa bedrägerier och andra oegentligheter på samtliga plan där dessa intressen kan påverkas, bland annat därför att bedrägerier och andra oegentligheter ofta samtidigt involverar aktörer som befinner sig på olika plan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 2003 i mål C-15/00, kommissionen mot EIB, REG 2003, s. I-7281, punkt 135). Det ska i övrigt erinras om att det är denna uppgift som utförs av kontroll- och övervakningsorgan vid utbetalning av exportbidrag.
- 43 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska den första frågan besvaras så att artiklarna 5 och 7 i förordning nr 2988/95 inte kan tillämpas så, att en administrativ sanktion kan åläggas endast med stöd av dessa bestämmelser, eftersom det, för att ålägga en kategori av aktörer en administrativ sanktion till skydd för unionens finansiella intressen, är nödvändigt att – innan oegentligheten ägde rum – antingen unionslagstiftaren har antagit sektorsspecifika bestämmelser i vilka sanktionen och villkoren för dess tillämpning på denna kategori av personer anges, eller, i förekommande fall, när sådana bestämmelser ännu inte har antagits på unionsnivå, lagstiftaren i den

medlemsstat där oegentligheten har ägt rum har ålagt denna kategori av personer en administrativ sanktion.

Den andra frågan

- 44 Den nationella domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 7 i förordning nr 2988/95 hindrar medlemsstaterna från att – under sådana omständigheter som i det nationella målet, där den sektorsspecifika unionslagstiftningen ännu inte föreskrev några bestämmelser om en skyldighet för medlemsstaterna att ha ett effektivt påföljdssystem i fall då ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt i en medlemsstat har utfärdat falska intyg – på grundval av nationella bestämmelser tillämpa en sanktionsåtgärd mot ett sådant organ, i dess egenskap av person ”som har deltagit i genomförandet av oegentligheten” eller som är skyldig att ”stå till svars för oegentligheten” eller ”förhindra att den begås”, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.
- 45 Det ska härvid påpekas att när ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt i en medlemsstat utfärdar falska lossningsintyg och intyg om övergång till fri omsättning, i den mening som avses i artikel 18 i förordning nr 3665/87, intyg som gör det möjligt för en exportör att felaktigt uppbära exportbidrag, kan organet anses utgöra en person ”som har deltagit i genomförandet av oegentligheten”, i den mening som avses i artikel 7 i förordning nr 2988/95, och det är därmed möjligt att vidta åtgärder och administrativa sanktioner mot ett sådant organ i enlighet med denna förordning. Ett sådant organ kan också anses utgöra en person som är skyldig att stå till svars för oegentligheten, i den mening som avses i nämnda bestämmelse,

när det i den nationella rätten föreskrivs att detta organ är ansvarigt för de finansiella följderna av de intyg som det utfärdar.

- 46 Sålunda konstaterats ovan i punkt 43, förutsätter tillämpningen av en sådan sanktion dock att det i sektorsspecifik unionslagstiftning eller, om sådan saknas, i nationell lagstiftning, föreskrivs att en administrativ sanktion ska tillämpas mot denna kategori av aktörer.
- 47 Vid tidpunkten för de aktuella importerna innehöll unionsrätten emellertid inte någon sektorsspecifik lagstiftning, i den mening som avses i förordning nr 2988/95, där det angavs specifikt vilka sanktioner som ska föreskrivas med hänsyn till att unionens finansiella intressen skadats till följd av att kontroll- och övervakningsorgan av nämnda slag har utfärdat falska lossningsintyg och intyg om övergång till fri omsättning.
- 48 Det var nämligen först efter antagandet av kommissionens förordning (EG) nr 1253/2002 av den 11 juli 2002 om ändring av förordning (EG) nr 800/1999 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 183, s. 12), som det infördes en ny artikel 16c i sistnämnda förordning. I artikeln föreskrivs att "[d]e medlemsstater som har godkänt övervakningsorgan skall införa ett effektivt system för påföljder för de fall då ett godkänt övervakningsorgan har utfärdat falska intyg".
- 49 I artikel 11 i förordning nr 3665/87 föreskrevs det däremot precisa regler om återkrav från exportören av rättsstridigt uppburna exportbidrag, förenat med en sanktion, bland annat om exportören har erhållit nämnda förmån genom att med avsikt lämna felaktiga upplysningar, liksom med eventuella ytterligare sanktioner enligt nationell rätt. I det nationella målet uppkommer således frågan huruvida de nationella

myndigheterna kunde avstå från att återkräva exportbidraget från exportören och tillämpa en administrativ sanktion mot densamma, eftersom de föredrog att vända sig mot kontroll- och övervakningsorganet, som enligt nationell rätt är solidariskt ansvarigt för de finansiella följderna av de intyg som det utfärdat.

- 50 Vad beträffar stöd med medel från unionens budget inom ramen för strukturfonderna och den gemensamma jordbrukspolitiken, har domstolen redan haft tillfälle att konstatera att varje skönsässig bedömning från medlemsstatens sida om lämpligheten i att kräva återbetalning av felaktigt eller rättsstridigt beviljade stöd är oförenlig med de skyldigheter som de nationella myndigheterna åläggs, genom tillämplig unionslagstiftning inom dessa sektorer, att återkräva felaktigt eller rättsstridigt utbetalt stöd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 1983 i de förenade målen 205/82–215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., REG 1983, s. 2633, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 7, s. 233, liksom domen i det ovannämnda målet *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening*, punkt 38).
- 51 Detsamma gäller i princip för medlemsstaternas skyldighet att från exportörer återkräva felaktigt uppburna exportbidrag, en skyldighet som föreskrivs i artikel 11 i förordning nr 3665/87 och som är förenad med den sanktion som föreskrivs i artikel 11.1 första stycket a eller b och med eventuella ytterligare sanktioner enligt nationell rätt.
- 52 Innan förordning nr 1253/2002 trädde i kraft var medlemsstaterna visserligen inte skyldiga att, i fall då exportbidrag felaktigt hade uppburits av en exportör, föreskriva sanktioner gentemot ett kontroll- och övervakningsorgan som utfärdat ett falskt intyg. Denna omständighet hindrar dock inte att medlemsstaterna, såsom konstaterats ovan i punkt 40, behåller eller inför, på området för skydd för unionens finansiella intressen, nationella bestämmelser om tillämpning av administrativa sanktioner på denna kategori av aktörer, vilka av unionslagstiftaren har anförtrotts uppgiften att

samarbeta för att kontrollera att exporttransaktioner för vilka det utgår exportbidrag med medel från unionens budget genomförs på ett lagenligt sätt. Sådana åtgärder föregrep dessutom bara den skyldighet som medlemsstaterna numera har enligt artikel 16c i 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), i dess lydelse enligt förordning nr 1253/2002.

- 53 Under sådana omständigheter som föreligger i det nationella målet, och med förbehåll för tillämpningen av den kungliga kungörelse av den 4 januari 1985 som den hänskjutande domstolen har nämnt i sitt beslut, kunde medlemsstaterna följaktligen, i avsaknad av sektorsspecifik unionslagstiftning tillämplig i tidsmässigt hänseende (*ratione temporis*) på kontroll- och övervakningsorgan, föreskriva att organ av detta slag tillsammans med exportören har ett solidariskt ansvar – i egenskap av person som har deltagit i genomförandet av oegentligheten eller som är skyldig att stå till svars för den – för de finansiella följderna av att organet har utfärdat lossningsintyg och intyg om övergång till fri omsättning som har gjort det möjligt för exportören att till skada för unionens budget felaktigt erhålla exportbidrag.

- 54 I det nationella målet vill de nationella myndigheterna emellertid dels återkräva det felaktigt utbetalda bidragsbeloppet från SGS Belgium, dels ålägga detta kontroll- och övervakningsorgan de administrativa sanktioner som avses i artikel 11.1 första stycket b i förordning nr 3665/87, vilka normalt tillämpas på exportören, detta under åberopande av att artikel 7 i förordning nr 2988/95 har direkt effekt och att det i nationell rätt föreskrivs att ett sådant organ är solidariskt ansvarigt tillsammans med exportören. BIRB anser att den omständigheten att det aktuella kontroll- och övervakningsorganet med avsikt har utfärdat ett oriktigt intyg innebär att villkoret för att tillämpa sanktionen i artikel 11.1 första stycket b i förordning nr 3665/87 är uppfyllt. I andra

hand har BIRB emellertid inför den nationella domstolen gjort gällande att SGS Belgium, om det inte kan styrkas att organet hade någon bedräglig avsikt, ska förpliktas att betala det sanktionsbelopp som följer av artikel 11.1 första stycket a i samma förordning.

- 55 Vad beträffar det felaktigt uppburna exportbidraget ska detta, såsom konstaterats ovan i punkt 51, återkrävas från den exportör som felaktigt har fått förmånen av ett sådant bidrag.
- 56 Vad beträffar tillämpningen av den sanktion som föreskrivs i artikel 11.1 första stycket b i nämnda förordning, kan den bara tillämpas ”om exportören med avsikt har lämnat felaktiga upplysningar”. Unionslagstiftaren har således uttryckligen föreskrivit detta tillämpningsvillkor enbart med avseende på exportören.
- 57 Om exportören i det nationella målet inte kände till oriktigheten i det intyg om övergång till fri omsättning som kontroll- och övervakningsorganet påstås ha utfärdat med avsikt, vilket det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera, kan den således inte anses ha lämnat felaktiga upplysningar med avsikt i den mening som avses i artikel 11.1 första stycket b i förordning nr 3665/87. Detta innebär att nämnda bestämmelse inte kan tillämpas, vare sig på exportören eller på nämnda kontroll- och övervakningsorgan, med tillämpning av en nationell bestämmelse om solidariskt ansvar.

- 58 Däremot skulle sanktionen i artikel 11.1 första stycket a i förordning nr 3665/87 kunna tillämpas i en sådan situation. Denna är nämligen tillämplig även när exportören inte har gjort fel med avsikt (se dom av den 24 april 2008 i mål C-143/07, AOB Reuter, REG 2008, s. I-3171, punkt 17).
- 59 Härvid ska det påpekas att en sådan sanktion endast kan påföras de aktörer som ansökt om exportbidrag, om det framgår att de uppgifter som dessa aktörer lämnat i sina ansökningar är felaktiga. Vidare har exportören – eftersom det föreligger en konkret risk för att vederbörande, som oftast är den sista länken i en kedja med avtal om inköp för vidareförsäljning, undgår ansvar för att deklARATIONEN är felaktig på grund av att fel, försummelse eller bedrägeri eventuellt förekommit tidigare i kedjan – i artikel 11 i förordning nr 3665/87 ålagts ansvaret för att deklARATIONEN är korrekt, med risk för att sanktioner annars vidtas mot honom (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 2002 i mål C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, REG 2002, s. I-6453, punkterna 42, 61 och 62). Exportören kan nämligen fritt välja sina avtalspartners och det ankommer på honom att vidta lämpliga försiktighetsåtgärder, antingen genom att införa nödvändiga klausuler i de avtal som han ingått med de sistnämnda eller genom att teckna en särskild försäkring (domen i det ovannämnda målet AOB Reuter, punkt 36).
- 60 I en situation där exportören erhåller exportbidrag med hjälp av ett intyg om övergång till fri omsättning, där det enligt unionslagstiftningen krävs att detta ska utfärdas av ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan och där det visar sig att detta organ utan exportörens vetskap har utfärdat ett falskt intyg som gör det möjligt för det försäkringsbolag som försäkrar riskerna i samband med exporten att neka ersättning för en förlust som uppkommer på grund av att exporttransaktionen inte genomförs, utgör artikel 11 i förordning nr 3665/87 emellertid inget hinder för att den nationella myndigheten, med tillämpning av en nationell bestämmelse om solidariskt ansvar för kontroll- och övervakningsorganet för de finansiella följderna av de intyg

som det utfärdar, beslutar att från organet återkräva de belopp som en exportör ska utge vid tillämpning av sanktionen i artikel 11.1 a i nämnda förordning.

- 61 Det ska emellertid påpekas att en sanktionsåtgärd, även om den inte är av straffrättslig art, endast kan vidtas om den vilar på en klar och entydig rättslig grund (se dom av den 14 december 2000 i mål C-110/99, Emsland-Stärke, REG 2000, s. I-11569, punkt 56, domen i det ovannämnda målet Käserei Champignon Hofmeister, punkt 52, samt av den 6 april 2006 i mål C-274/04, ED & F Man Sugar, REG 2006, s. I-3269, punkt 15).
- 62 Med hänsyn till det ovan anförda ska den andra tolkningsfrågan besvaras så, att under sådana omständigheter som i det nationella målet, där det i den sektorsspecifika unionslagstiftningen ännu inte fanns några bestämmelser om skyldigheten för medlemsstaterna att föreskriva ett effektivt påföljdssystem i händelse av att ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt av en medlemsstat utfärdar falska intyg, utgör artikel 7 i förordning nr 2988/95 inte hinder för att medlemsstaterna tillämpar en sanktionsåtgärd mot organet, i dess egenskap av person ”som har deltagit i genomförandet av oegentligheten” eller som är skyldig att ”stå till svars för oegentligheten”, i den mening som avses i nämnda bestämmelse. Detta gäller dock enbart under förutsättning att tillämpningen av en sådan sanktion vilar på en klar och entydig rättslig grund, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Den tredje frågan

- 63 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida en underrättelse till ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan, som har

utfärdat ett intyg om övergång till fri omsättning för en exporttransaktion angående en rapport från en undersökning i vilken en oegentlighet påtalas beträffande denna transaktion, en skrivelse i vilken organet föreläggs att inkomma med ytterligare handlingar för att kunna kontrollera att varorna övergått till fri omsättning samt ett rekommenderat brev, i vilket organet åläggs en sanktion för att ha deltagit i oegentligheten, kan anses utgöra handlingar som den berörda personen har underrättats om och som syftar till att utreda eller beivra oegentligheten i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95.

- 64 Under sådana omständigheter som i det nationella målet ska det påpekas att när det saknas sektorsspecifik unionslagstiftning – i vilken det föreskrivs att internationella kontroll- och övervakningsorgan som har medverkat till att genomföra en oegentlighet som kan skada unionens finansiella intressen kan åläggas en sanktion – utgör en tillämpning, på ett sådant organ, av den sanktion som föreskrivs i artikel 11.1 första stycket a i förordning nr 3665/87, till följd av att det i nationell rätt föreskrivs att organet är solidariskt ansvarigt med exportören, ett val som fattas av medlemsstaterna och som omfattas av deras behörighet inom ramen för deras politik för att bekämpa bedrägeri. Medlemsstaterna ska dock härvidlag respektera de allmänna principerna i unionsrätten samt de allmänna regler som föreskrivs i förordning nr 2988/95 och i den sektorsspecifika unionslagstiftning som eventuellt är tillämplig på andra aktörer.
- 65 Det ska således konstateras att när den nationella myndigheten beslutar att ålägga ett kontroll- och övervakningsorgan en sådan sanktion till följd av att det är solidariskt ansvarigt med exportören enligt nationell rätt, faller myndighetens handlande inom tillämpningsområdet för förordning nr 2988/95.
- 66 Med hänsyn till att förordning nr 3665/87 inte innehåller några bestämmelser om preskription av återkrav av felaktigt utbetalda exportbidrag, gäller artikel 3.1 första

stycket i förordning nr 2988/95 (dom av den 15 januari 2009 i mål C-281/07, Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, REG 2009, s. I-91, punkt 16), eftersom denna bestämmelse är direkt tillämplig i medlemsstaterna, även inom området för exportbidrag för jordbruksprodukter, i avsaknad av sektorsspecifik unionslagstiftning, enligt vilken det föreskrivs en kortare preskriptionsfrist, dock inte kortare än tre år, och av nationell lagstiftning, enligt vilken det föreskrivs en längre preskriptionsfrist (domen i det ovannämnda målet Handlbauer, punkt 35).

- ⁶⁷ Enligt artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95 avbryts preskriptionstiden av varje åtgärd 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.
- ⁶⁸ Funktionen med preskriptionsfrister är, allmänt sett, att garantera rättssäkerheten. Denna funktion skulle inte fyllas helt om preskriptionsfristen i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 kunde avbrytas genom varje allmän kontrollåtgärd som de nationella myndigheterna vidtar utan att det finns misstankar om tillräckligt bestämda oegentligheter (domen i det ovannämnda målet Handlbauer, punkt 40).
- ⁶⁹ När nationella myndigheter skickar en person en rapport i vilken de påpekar en oegentlighet som denna person har medverkat till i samband med en bestämd exporttransaktion och begär in ytterligare upplysningar om transaktionen eller rentav ålägger personen en sanktion beträffande nämnda transaktion, vidtar dessa myndigheter

tillräckligt bestämda handlingar i syfte att utreda och beivra oegentligheten, i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95.

- 70 Den tredje frågan ska följaktligen besvaras så att under sådana omständigheter som i det nationella målet ska en underrättelse till ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan, som har utfärdat ett intyg om övergång till fri omsättning för en bestämd exporttransaktion, angående en rapport från en undersökning i vilken en oegentlighet påtalas beträffande denna transaktion, en skrivelse i vilken organet föreläggs att inkomma med ytterligare handlingar för att kunna kontrollera att varorna övergått till fri omsättning och ett rekommenderat brev i vilket organet åläggs en sanktion för att ha deltagit i oegentligheten, i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95, anses utgöra tillräckligt bestämda handlingar som den berörda personen har underrättats om och som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten och vilka, följaktligen, avbryter preskriptionstiden i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95.

Rättegångskostnader

- 71 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

- 1) **Artiklarna 5 och 7 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen kan inte tillämpas så att en administrativ sanktion kan åläggas endast med stöd av dessa bestämmelser, eftersom det, för att ålägga en kategori av aktörer en administrativ sanktion till skydd för unionens finansiella intressen, är nödvändigt att – innan oegentligheten ägde rum – antingen unionslagstiftaren har antagit sektorsspecifika bestämmelser i vilka sanktionen och villkoren för dess tillämpning på denna kategori av personer anges, eller, i förekommande fall, när sådana bestämmelser ännu inte har antagits på unionsnivå, lagstiftaren i den medlemsstat där oegentligheten har ägt rum har ålagt denna kategori av personer en administrativ sanktion.**

- 2) **Under sådana omständigheter som i det nationella målet, där det i den sektorsspecifika unionslagstiftningen ännu inte fanns några bestämmelser om skyldigheten för medlemsstaterna att föreskriva ett effektivt påföljdssystem i händelse av att ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan som är godkänt av en medlemsstat utfärdar falska intyg, utgör artikel 7 i förordning nr 2988/95 inte hinder för att medlemsstaterna tillämpar en sanktionsåtgärd mot organet, i dess egenskap av person "som har deltagit i genomförandet av oegentligheten" eller som är skyldig att "stå till svars för oegentligheten", i den mening som avses i nämnda bestämmelse. Detta gäller dock enbart under förutsättning att tillämpningen av en sådan sanktionsåtgärd vilar på en klar och entydig rättslig grund, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.**

- 3) **Under sådana omständigheter som i det nationella målet ska en underrättelse till ett internationellt kontroll- och övervakningsorgan, som har utfärdat**

ett intyg om övergång till fri omsättning för en bestämd exporttransaktion, angående en rapport från en undersökning i vilken en oegentlighet påtalas beträffande denna transaktion, en skrivelse i vilken organet föreläggs att inkomma med ytterligare handlingar för att kunna kontrollera att varorna övergått till fri omsättning och ett rekommenderat brev i vilket organet åläggs en sanktion för att ha deltagit i oegentligheten, i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95, anses utgöra tillräckligt bestämda handlingar som den berörda personen har underrättats om och som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten och vilka, följaktligen, avbryter preskriptionstiden i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95.

Underskrifter