

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
SIEGBERT ALBER

föredraget den 16 maj 2000 *

I — Inledning och bakgrund

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande har ingivits av Bundesfinanzhof. Två frågor ställs om tolkningen av artikel 10.1 jämförd med artikel 20.2—6 i förordning (EEG) nr 2730/79¹ om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter.

2. Parter i tvisten i målet vid den nationella domstolen är Emsland-Stärke GmbH (nedan kallad klaganden) och Hauptzollamt Hamburg-Jonas (nedan kallad HZA). Tvisten avser klagandens rätt till exportbidrag för export av stärkelseprodukter till Schweiz under månaderna april—juni 1987. Beviljade exportbidrag har återkrävts, eftersom leveranserna i oförändrat skick och med samma transportmedel i ett fall har transporterats tillbaka till Förbundsrepubliken Tyskland och i ett annat fall vidare till Italien.

3. Två olika exporttransaktioner måste följaktligen särskiljas, var och en med flera leveranser:

Från april till juni 1987 exporterade sökanden genom flera leveranser en potatisstärkelsebaserad produkt med beteckningen Emes E (nr 3906 90 2300 i nomenklaturen för organisationen av marknaden) till Schweiz. Som mottagare av varorna hade två företag med samma adress i Luzern angivits, FUGA AG respektive LUKOWA AG, vilka leddes och företrädades av samma grupp av personer. Fakturamottagare var i samtliga fall LUKOWA AG.

Omedelbart efter det att de hade klarerats för fri omsättning i Schweiz, transporterades exportleveranserna av Emes E tillbaka till Förbundsrepubliken Tyskland i oförändrat skick och med samma transportmedel i ett nytt externt förfarande för gemenskapstransitering, vilket hade inletts av LUKOWA AG. Hos mottagaren av varorna i Tyskland klarerades de för fri omsättning, varvid motsvarande importavgifter togs ut.

* Originalspråk: tyska.

1 — EGT L 317, s.1.

Klaganden exporterade vidare under maj och juni 1987, genom flera leveranser, en vetestärkelsebaserad produkt med beteckningen Emsize W 2 (nr 3812 11 0000 i nomenklaturen för organisationen av marknaden) till Schweiz. Även i detta fall var FUGA AG respektive LUKOWA AG mottagare av varorna. De ifrågavarande exportleveranserna transporterades, omedelbart efter det att de hade klarerats för fri omsättning i Schweiz, i oförändrat skick och med samma transportmedel till Italien i ett nytt av FUGA AG inlett externt förfarande för gemenskapstransitering. I Italien klarerades de för fri omsättning varvid motsvarande importavgifter togs ut. Det speditörsföretag som ombesörjde transporten fakturerade FUGA AG för direkttransport av varorna från avlämningsorten i Tyskland till bestämmelseorten i Italien.

HZA omprövade, vad gäller de under ovan beskrivna omständigheter genomförda varuleveranserna den 16 maj 1991 och den 22 juni 1992, sina tidigare beslut om beviljande av exportbidrag och upphävde dessa samt beslutade om återkrav av beviljade exportbidrag om totalt 66 722,89 DEM respektive 253 456,69 DEM.

Återkravsbesluten överklagades, dock utan framgång. Den talan som därpå väcktes hos Finanzgericht avslogs. Målet vid den nationella domstolen är numera anhängigt i högsta instans.

II — Bestämmelserna om exportbidrag

4. Villkoren för beviljande av exportbidrag föreskrevs vid i målet aktuell tidpunkt i de övergripande bestämmelserna i förordning (EEG) nr 2730/79 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter i dess lydelse enligt förordning nr 568/85.²

5. I artikel 9.1 första stycket stadgas följande:

”Utan att det påverkar bestämmelserna i artiklarna 10, 20 och 26 skall bidraget betalas ut först sedan det styrkts att de produkter för vilka exporttullformaliteter har fullgjorts, inom 60 dagar från den dag då dessa formaliteter fullgjordes, har

— nått sin bestämmelseort i oförändrat skick i sådana fall som avses i artikel 5,

eller

2 — Kommissionens förordning av den 29 november 1979 (EGT L 317, s. 1) i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 568/85 av den 4 mars 1985 om den tionde ändringen av förordning nr 2730/79. (EGT L 65, s. 5); hänvisningar till artiklar utan vidare beteckning avser denna förordning.

— i annat fall lämnat gemenskapens geografiska territorium i oförändrat skick.”

I de fall som nämns i föregående stycke skall bestämmelserna i artikel 20.2—6 gälla.

6. Artikel 10.1 har följande lydelse:

De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna får dessutom kräva att ytterligare bevis läggs fram för att styrka att produkten faktiskt har släppts ut på marknaden i oförändrat skick i det importerande tredje landet.”

”Betaling av ett rörligt eller fast bidrag skall i följande fall ske, inte enbart på villkor att produkten har lämnat gemenskapens geografiska område, utan också — utom när den på grund av force majeure förstörts under transport — att den har importerats till tredje land eller, i tillämpliga fall, till ett bestämt tredje land inom den tid som anges i artikel 31:

7. I artikel 20.2—6 stadgas följande:

”2. En produkt skall anses vara importerad när den har tullbehandlats för övergång till fri konsumtion i det berörda tredje landet.

a) [När] det råder starkt tvivel om produktens faktiska bestämmelseort.

3. Som bevis för att en produkt tullbehandlats för övergång till fri konsumtion skall ett av följande dokument visas upp:

b) [När] produkten kan komma att återinföras till gemenskapen på grund av skillnaden mellan bidraget för den exporterade produkten och de importavgifter som tillämpades för en identisk produkt den dag då exporttullformalitetserna fullgjordes.

a) Ett tulldokument eller kopia eller fotokopia av ett sådant; kopians eller fotokopians riktighet skall bestyrkas av det organ som undertecknat originaldokumentet, av ett offentligt organ i det berörda tredje landet eller av något av medlemsstaternas offentliga organ.

- b) Ett intyg om tullbehandling, utformat enligt förebilden i bilaga 2; intyget skall vara skrivet på ett eller flera av gemenskapens officiella språk och på det språk som används i det berörda tredje landet.

5. Dessutom skall exportören i samtliga fall där denna artikel är tillämplig lägga fram en kopia eller fotokopia av transportdokumentet.

6. ...”

- c) Ett annat dokument, bestyrkt av tullmyndigheterna i det berörda tredje landet, som identifierar produkterna och visar att de övergått till fri konsumtion i det landet.

4. Om inget av dessa dokument kan visas upp beroende på omständigheter som inte exportören råder över, eller om de anses otillräckliga, skall tullbehandlingen för övergång till fri konsumtion anses styrkt om ett eller flera av följande dokument visas upp:

8. När det gäller villkoren för utbetalning av exportbidrag görs skillnad mellan fast och rörlig bidragssats.³ Vad gäller fast exportbidrag är den enda förutsättningen för utbetalning, förutom när det föreligger tvivel om produkten i fråga har nått sin bestämmelseort, att det visas att den exporttullbehandlade produkten inom 60 dagar från tullbehandlingen skall ha lämnat gemenskapens geografiska område i oförändrat skick (artikel 9.1 andra strecksatsen). Däremot måste det vid exportbidrag med rörlig bidragssats alltid visas att produkten har importerats till det tredje land eller ett av de tredje länder för vilka bidraget är fastställt (artikel 20.1).

9. Reglerna om hur det skall visas att produkten i fråga har importerats till ett

3 — Med rörliga bidrag förstås en differentiering av bidragssatsen beroende på produkternas bestämmelseort (jfr artikel 20.1). När det gäller fast bidragssats görs däremot ingen skillnad med avseende på produkternas bestämmelseort. I förevarande fall är det fråga om fast bidrag.

a)—g)

tredje land fastställs, såväl för fasta som rörliga bidrag i artikel 20.2—6. Reglerna för rörliga bidrag framgår direkt av denna bestämmelse. I fråga om fasta bidrag hänvisas till artikel 10.1 andra stycket första meningen.

10. Enligt artikel 20.2 anses produkten vara importerad när den har tullbehandlats för övergång till fri omsättning i det tredje landet. Beviset för denna tullbehandling skall företes genom ett motsvarande tulldokument (i förekommande fall bestyrkt kopia eller fotokopia av detta) eller genom ett intyg om tullklarering (artikel 20.3).

III — Begäran om förhandsavgörande

11. Bundesfinanzhof, den hänskjutande domstolen, har fastställt att ett intyg om tullklarering har utfärdats i samtliga fall i förevarande mål. Det framgår även av de likaså utfärdade transportdokumenten att produkterna vid varje tillfälle fysiskt har befordrats till det ifrågavarande tredje landet (Schweiz), för att dock omedelbart vidarebefordras.

12. Den hänskjutande domstolen har hänvisat till att domstolen, i domarna i målen 89/83 och C-27/92⁴, har fastslagit att tullbehandling endast är ett indicium, som kan vederläggas, på att produkten i fråga faktiskt har nått sin bestämmelseort. I mål 89/83 hade dock inget tulldokument utfärdats, och förhållandena i det berörda landet gav anledning att anta att de övriga utfärdade dokumenten inte på ett obestridligt sätt hade visat att produkten i fråga hade importerats till det tilltänkta destinationslandet. I mål C-27/92 hade visserligen ett intyg om tullklarering utfärdats, men detta var inte daterat. Av övriga omständigheter framgick att det av veterinärrättsliga skäl hade beslutats att varorna skulle återexporteras.

13. I föreliggande fall är det endast köparens subjektiva beslut som är grunden till att varorna inte definitivt har stannat kvar i Schweiz. Därmed uppkommer frågan huruvida villkoret att import till tredje land skall ha skett endast på denna grund inte kan anses vara uppfyllt. Det föreligger tvivel i det avseendet, eftersom artikel 20 endast avser tullbehandling för övergång till fri omsättning. Det är endast i det fall då den omständighet som avses i artikel 20.2 i förordningen inte kan beläggas genom de officiella dokument som normalt sett föreskrivs i detta syfte i artikel 20.3 i förordningen, som övergången till fri omsättning kan bevisas genom andra handlingar.

4 — Dom av den 11 juli 1984 i mål 89/83, Dimex (REG 1984, s. 2815), punkt 11 och av den 31 mars 1993 i mål C-27/92, Möllmann Fleisch (REG 1993, s. I-1701).

14. Enligt Bundesfinanzhof måste det dock tillstås att det enligt artikel 10.1 andra stycket andra meningen kan krävas ytterligare bevismedel som visar att produkten i fråga faktiskt har släppts ut på marknaden i det importerande tredje landet. Det har dock inte definierats vad som exakt skall förstås med uttrycket "marknaden i det importerande tredje landet" och det är heller inte entydigt om detta betyder mer än den tillgång till varan på marknaden som möjliggjorts genom övergången till fri omsättning. Det har i synnerhet inte preciserats vilka villkor som förutom övergång till fri omsättning måste uppfyllas för att varan faktiskt skall anses ha släppts ut på "marknaden i det importerande tredje landet".

gemenskapen avgjorts av skillnaden mellan det beviljade exportbidraget och de importavgifter som uttagits vid importen till gemenskapen, uppkommer enligt Bundesfinanzhof frågan om denna omständighet med avseende på artikel 10.1 första stycket punkt b kan påverka bidraget negativt, så länge kommissionen inte har fattat något sådant beslut som avses i artikel 10.2. I förevarande mål har det dock inte hävdats att ett sådant beslut skulle ha fattats. I övrigt är det i artikel 10.1 första stycket b) endast fråga om ytterligare ett fall där det kan krävas bevis för att produkten har importerats till ett tredje land innan exportbidrag kan utgå. Det är däremot inte fråga om ett särfall där bevis i form av intyg om tullklarering för övergången till fri omsättning, och därmed i regel för import av den ifrågavarande produkten till detta tredje land, inte skall godtas.

15. Om importen av produkten och det objektivt fastställbara kriteriet för styrkande av att produkten skall ha övergått till fri omsättning inte ansågs tillräckliga för att motivera beviljandet av exportbidrag, skulle följden bli en allvarlig rättsosäkerhet för bidragsmottagaren. Exportören skulle i avsaknad av konkreta kriterier endast med svårighet, eller inte alls, i avtal kunna fastställa vilka villkor som köparen måste iaktta för att exportören inte skall förlora sin rätt till exportbidrag.

17. Enligt den hänskjutande domstolens uppfattning skall slutligen beaktas att återimport till gemenskapen inte i sig kan medföra förlust av exportbidraget.

16. Om de affärsmässiga överväganden som föranlett den i det tredje landet bosatte köparen att återimportera produkterna till

18. Om beviset för att produkten i fråga har övergått till fri omsättning i det tredje landet i ett fall som det föreliggande inte skulle anses vara ett tillräckligt bevis för att den importerats, måste det avgöras vilka ytterligare bevis som kan krävas. Om beviset för att varan nått marknaden i det tredje landet togs fram, exempelvis genom

en påföljande återförsäljning av varan i det berörda tredje landet, måste det klargöras på vilka villkor en sådan återförsäljning skall godtas. I förevarande mål kan beträffande tre leveranser frågan ställas huruvida det förhållandet att de företag som är inblandade i försäljningen i det tredje landet är ekonomiskt och personligen nära knutna till varandra innebär att en sådan försäljningstransaktion inte kan godtas som bevis på import till det tredje landet.

där genom uppbörd av importtullar och importavgifter?

- 2) Skulle svaret på denna fråga bli ett annat om den i det ifrågavarande tredje landet bosatte köparen av varan säljer densamma till ett företag, som också har sitt säte i det ifrågavarande tredje landet och som har band av ekonomisk och personlig art till köparen, innan produkten återimporteras till gemenskapen?"

19. Mot bakgrund av dessa omständigheter har den hänskjutande domstolen beslutat att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

20. Klaganden och kommissionen har deltagit i förfarandet vid domstolen. Jag skall återkomma till parternas argument.

IV — Parternas argument

"1) Skall artikel 10.1 jämförd med artikel 20.2—6 i förordning (EEG) nr 2730/79 tolkas på så sätt att en exportör förlorar sin rätt till exportbidrag enligt en bidragssats som är densamma för samtliga tredje länder, om den vara för vilken exportbidrag har utbetalats, och som har sålts till en köpare med hemvist i ett tredje land omedelbart efter övergången till fri omsättning i det ifrågavarande tredje landet har återinförts i gemenskapen i ett förfarande för extern gemenskaps-transitering och, utan att något åsidosättande av regler har kunnat konstateras, har övergått till fri omsättning

Klaganden

21. Klaganden åberopar den skillnad som görs i förordning nr 2730/79 mellan dels bidrag enligt fast bidragssats, för vilka det i allmänhet räcker att visa att varan har lämnat gemenskapens geografiska område, dels bidrag enligt rörlig bidragssats, för vilka det i enlighet med artikel 20.1 i

förordningen skall bevisas att varan har importerats till det tredje landet.

22. Klaganden påpekar även att en produkt enligt artikel 20.2 i förordning nr 2730/79 skall anses vara importerad "när den har tullbehandlats för övergång till fri konsumtion i det berörda tredje landet". Det objektivt fastställbara kriteriet att produkten skall ha övergått till fri konsumtion måste anses vara tillräckligt, eftersom det i annat fall skulle föreligga en betydande rättsosäkerhet för bidragsmottagaren.

23. Återimport till gemenskapen av en vara som har exporterats från gemenskapen till ett tredje land är tillåten, även när exportbidrag har betalats ut för denna vara. Enligt klagandens uppfattning kan man inte utgå från att man både kan kräva betalning av importavgifter och återkräva exportbidraget.

24. Klaganden föreslår därför att den första tolkningsfrågan skall besvaras på följande sätt:

"Artikel 10.1 jämförd med artikel 20.2—6 i förordning (EEG) nr 2730/79 skall tolkas

på så sätt att exportören förlorar sin rätt till utbetalning av exportbidrag enligt en för alla tredje länder fast bidragssats, om den produkt för vilken exportbidraget har utbetalats och som har sålts till en köpare som är bosatt i ett tredje land, omedelbart efter klareringen för fri omsättning i det ifrågavarande tredje landet har återtransporterats till gemenskapen i ett externt förfarande för gemenskapstransitering och, utan att något åsidosättande av regler har kunnat konstateras, har övergått till fri omsättning där genom erläggande av importavgifter."

25. Enligt klagandens uppfattning skall den andra frågan endast besvaras om den första frågan besvaras jakande på så sätt att exportören går miste om sin rätt till exportbidrag, om kriterierna som avses i den första frågan är uppfyllda.

26. Enligt klagandens mening har varan genom priset och den försålda kvantiteten påverkat den schweiziska marknaden för bearbetad stärkelse. Det är i detta avseende fullständigt oväsentligt att köparen är ett systerbolag till säljaren, eftersom varken köpeavtalet eller priset var fiktivt. Om det schweiziska systerbolaget till importören inte hade köpt varan av denna, skulle systerbolaget ha köpt samma mängd på annat håll i Schweiz, eftersom bolaget vid tidpunkten för köpet ändå skulle ha haft behov av just den mängden bearbetad stärkelse.

27. Klaganden har därför föreslagit att den andra frågan, för det fall den första tolkningsfrågan besvaras jakande, skall besvaras på följande sätt:

”Svaret på denna fråga skulle utfalla annorlunda, om den i det ifrågavarande tredje landet bosatte köparen av produkten säljer densamma till ett företag som också har sitt säte i det ifrågavarande tredje landet och som har band av ekonomisk och personlig art till köparen innan produkten återimporteras till gemenskapen.”

28. Mot bakgrund av vad kommissionen har angivit i fråga om missbruk av rättigheter och dess följder invände klaganden följande vid sammanträdet:

Beslutet om återkrav av exportbidrag strider för det första mot legalitetsprincipen, som ingår som en del i den rättsstatliga principen om förvaltningens rättssnighet och som sådan likaså skall beaktas inom gemenskapsrätten. Beslut om återkrav av exportbidrag är ett betungande förvaltningsbeslut, som förutsätter en entydig rättsgrund på samma sätt som sanktioner

endast kan ske om en klar och otvetydig rättsgrund föreligger⁵. En allmän rättsprincip uppfyller inte dessa krav på bestämdhet.

Även om man skulle anse att återkrav kan grundas på allmänna rättsprinciper, uppkommer för det andra frågan till vem återkravet rätteligen skall ställas. Klaganden har genom köpeskillingen vidarebefordrat det utbetalade exportbidraget till köparen och har därmed inte berikats. Dessutom är det inte klaganden utan köparen som har återimporterat varan till gemenskapen. Då därvid importavgifter för övrigt betalades, ligger fördelen på sin höjd i skillnaden mellan exportbidraget och importavgifterna, vilket för övrigt borde klargöras av domstolen.

Hauptzollamt

29. HZA, vars ståndpunkt sammanfattas i beslutet om hänskjutande, har inför den hänskjutande domstolen bland annat anfört att beviljande av exportbidrag även i fall av fast bidragssats endast kan komma i fråga om varan spelar en roll på den ifrågavarande tredjelandsmarknaden och omfattas av de lagar som styr denna

5 — Se dom av den 25 september 1984 i mål 117/83, Könecke (REG 1984, s. 3291).

marknad där. Gemenskapslagstiftaren har i artikel 10 jämförd med artikel 20 i förordning nr 2730/79 inte föreskrivit olika villkor för beviljandet av fast respektive rörligt bidrag. För export av varor som inte ingår i bilaga II finns det endast en lättnad i bevisbördan, i den mån som det inte är nödvändigt att för varje exporttillfälle framlägga ett motsvarande tulldokument. Villkoren för beviljande av bidrag uppfylls inte endast genom framläggande av ett tulldokument om klarering för övergång till fri omsättning. Antagandet att övergången till fri omsättning följts av saluföring kan vederläggas och har vederlagts i de här ifrågakarande fallen. Det saknar betydelse att importavgifter har betalats vid sådan återimport som är oförenlig med bidraget.

Kommissionen

30. Kommissionen har för det första uttryckt tvivel om att artikel 10 skulle vara tillämplig på det föreliggande fallet.

31. Företrädaren för kommissionen lämnade vid den muntliga förhandlingen ytterligare redogörelser för den ekonomiska bakgrunden till de omtvistade transaktionerna. Företrädaren påpekade därvid att regleringsåret 1986/1987 var ett övergångsår för stärkelsesystemet. Produktionsbidragen sänktes under denna period till hälften av den gängse nivån, medan export-

bidragen fortfarande var tämligen betydande⁶. Varornas "omväg" över Schweiz var därför ekonomiskt särskilt intressant det året.

32. Kommissionen erinrade om att det finns tre olika villkor för rätt till fast exportbidrag:

- 1) Produkten måste i regel, enligt artikel 9.1 i förordningen, ha lämnat gemenskapens geografiska område i oförändrat skick.
- 2) Om det föreligger allvarliga tvivel beträffande produktens verkliga bestämmelseort, eller om det finns en risk att produkten kan komma att återimporteras till gemenskapen på grund av skillnaden mellan bidraget och importavgifterna, uppkommer rätten till bidraget när produkten har importerats till tredje land (artikel 10.1 i förordningen).
- 3) I särskilda undantagsfall kan kraven enligt artikel 10.1 i förordningen skärpas ytterligare av de behöriga myndig-

⁶ — Bidragsbeloppet för ifrågakarande produkter uppgick under perioden april—juni 1987 till 289,80 ecu per ton (EGT L 58, 1987, s. 9), 226,53 ecu per ton (EGT L 85, 1987, s. 30) och 235,58 ecu per ton (EGT L 121, 1987, s. 41).

heterna i medlemsstaterna. Rätten till fast bidrag uppkommer då först när produkten faktiskt har släppts ut på marknaden i det importerande tredje landet (artikel 10.1 i förordningen).

33. Med undantagsfall avser kommissionen sådana fall i vilka det för ett visst land, exempelvis på grund av ett embargo, inte har fastställts något bidrag, varigenom det för övriga tredje länder fastställda bidraget inte förlorar sin karaktär av fast bidrag, men faran dock kvarstår att embargot kringgås.

34. Kommissionen har framhållit att såväl det andra som det tredje villkoret för rätt till bidrag endast kan tillämpas på fasta bidrag om det redan från början, det vill säga före utbetalningen av bidraget, förelåg tvivel beträffande den faktiska bestämmelsearten eller risk för återimport (andra villkoret för rätten till bidrag) eller ett särskilt undantagsförhållande (tredje villkoret för rätten till bidrag). Detta följer av såväl bestämmelsernas ordalydelse som av deras systematik ("... betalning av ett... bidrag skall... ske på villkor att..."). Denna tolkning bekräftas för övrigt av domstolens dom i målet C-347/93.⁷

35. Kommissionen har påpekat att HZA i föreliggande fall först efter beviljandet av exportbidraget och i anslutning till tullmyndighetens spaningsenhets efterforskningar fick kännedom om att varorna hade återimporterats till gemenskapen. Kravet på ytterligare bevis, förutom beviset för de ifrågavarande varornas övergång till fri omsättning i Schweiz, framfördes först efter utbetalningen av bidraget.

36. Dessutom är HZA:s åberopande av det tredje villkoret för rätten till bidrag problematiskt, oberoende av vid vilken tidpunkt det krävs att bevisen skall tillhandahållas.

37. Om exporttransaktionen otvetydigt uppfyller villkoren för tillämpning av det andra villkoret för rätt till bidrag, är även de däri uppställda kraven uppfyllda.

38. Först genom de rättsakter som senare ersatte förordning nr 2730/79 skapades en rättslig grund för återkrav av exportbidrag i fall som det föreliggande.

39. Enligt kommissionens uppfattning utgör dock de faktiska omständigheterna, bland annat de förhållandena att produkterna i fråga först exporterats till Schweiz och att de, efter att där ha övergått till fri

7 — Mål C-347/93, Boterlux (REG 1994, s. I-3933).

omsättning, omedelbart återimporterats till gemenskapen, tillräcklig grund för att pröva HZA:s återkrav av utbetalda exportbidrag utifrån frågeställningen huruvida missbruk av rättigheter föreligger.

40. Kommissionen har i det avseendet uttryckligen hänvisat till artikel 4.3 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen.⁸

41. Denna förordning hade visserligen ännu inte trätt i kraft vid i målet aktuell tidpunkt, men nämnda bestämmelse, vari stadgas att en förmån inte skall beviljas eller att den skall dras in om den strider mot gemenskapsrätten och har erhållits genom att de villkor som krävs för att få förmånen har uppfyllts på ett konstruerat sätt, ger dock endast uttryck för en redan tidigare gällande allmän rättsprincip i gemenskapens rättsordning. Denna rättsprincip återfinns i nästan samtliga medlemsstater och har redan tillämpats i domstolens rättspraxis. Kommissionen har i det hänseendet hänvisat till dom av den 11 oktober 1977 i mål 125/76⁹, av den 27 oktober 1981 i mål 250/80¹⁰ och av den 3 mars 1993 i mål C-8/92¹¹ samt generaladvokat Tesausros förslag till avgörande i mål C-441/93.¹²

42. Kommissionen har påpekat att det för att missbruk av rättigheter skall anses föreligga krävs att följande tre faktorer samtidigt föreligger:

- 1) En objektiv faktor, nämligen bevis för att förutsättningarna för beviljande av en förmån har uppfyllts på ett konstruerat sätt, det vill säga att den affärsmässiga transaktionen inte har genomförts i ekonomiskt syfte, utan uteslutande för att erhålla det ekonomiska stöd från gemenskapens budget som följer av denna transaktion. Detta kräver att en analys utförs från fall till fall, såväl av den ifrågavarande gemenskapslagstiftningens innebörd och syfte som av vilket förhållningssätt en aktsam näringsidkare, som sköter sina affärer med iakttagande av tillämpliga rättsregler och i enlighet med gott handelsskick inom sektorn i fråga, skulle ha.
- 2) En subjektiv faktor, det vill säga den omständigheten att affärstransaktionen i fråga i första hand har genomförts för att en ekonomisk förmån skall erhållas som är oförenlig med gemenskapsbestämmelsernas syfte.
- 3) En processuell faktor avseende bevisbördan. Denna åligger den behöriga nationella myndigheten. I extrema missbruksfall är dock även indicier

8 — EGT L 312, s. 1.

9 — Mål 125/76, Cremer (REG 1977, s. 1593).

10 — Mål 250/80, Schumacher m.fl., (REG 1981, s. 2465).

11 — Mål C-8/92, General Milk Products (REG 1993, s. I-779).

12 — Förslag till avgörande av den 9 november 1995 (REG 1996, s. I-1349).

som i förekommande fall kan leda till att bevisbördan överflyttas godtagbara.

transaktionerna i fråga har till syfte att leda till att någon får en förmån som strider mot målsättningen i tillämpliga gemenskapsbestämmelser i den meningen att de villkor som krävs för att få förmånen har uppfyllts på ett konstruerat sätt.”

43. Prövningen av huruvida dessa olika faktorer föreligger ankommer på den nationella domstolen. Kommissionen har dock i fråga om den objektiva faktorn påpekat att den ekonomiska vinsten med hänsyn till skillnaden mellan exportbidraget och importavgifterna varit betydande. Även perioden mellan exporten och återimporten av produkterna till gemenskapen var mycket kort och det var samma transportmedel som användes.

46. Enligt kommissionens mening är det, med hänsyn till svaret på den första frågan, onödigt att besvara den andra frågan.

44. I fråga om den subjektiva faktorn är kommissionen av den uppfattningen att det inte är möjligt att slutgiltigt ta ställning på grundval av de fakta som den hänskjutande domstolen har meddelat.

45. Kommissionen har därför föreslagit att följande skall tillfogas svaret på den första frågan:

”Med hänsyn till den rättsliga princip om missbruk av rättigheter som gäller inom gemenskapsrätten skall ekonomiska förmåner inte beviljas och i förekommande fall dras in retroaktivt om det visas att affärs-

47. Kommissionen har dock påpekat att det finns en skillnad när det gäller vilket bevis som skall tillhandahållas enligt det andra och det tredje villkoret för rätt till bidrag. Enligt det andra villkoret måste ”tullklareringshandlingar” företes, medan enligt det tredje villkoret ytterligare ”affärshandlingar” måste föreläggas. I detta hänseende skall avtal om vidareförsäljning av produkterna i fråga anses som affärshandlingar. Deras bevisvärde minskar dock avsevärt om produkterna i fråga, innan de återimporteras till gemenskapen, har sålts av en i det berörda tredje landet bosatt köpare till ett företag som likaså är etablerat i detta tredje land och med vilket han har band av personlig och ekonomisk art.

V — Bedömning

Den första frågan

48. Även om den hänskjutande domstolens frågor uttryckligen avser tolkningen av artikel 10 i förordningen, har kommissionen med rätta påpekat att det först måste klargöras om bestämmelsen är tillämplig på ett fall som det i målet vid den nationella domstolen aktuella.

49. Artikel 9 i förordningen avser det allmänna fallet av fast exportbidrag. Enligt denna är det för rätt till bidrag nödvändigt och tillräckligt att varan inom 60 dagar från den dag då tullformalitetserna fullgjordes har lämnat gemenskapens område i oförändrat skick. Det är ostridigt att denna förutsättning är uppfylld i målet vid den nationella domstolen. Den omständigheten att varan senare har återimporterats till gemenskapen saknar i det avseendet betydelse.

50. Vad gäller fasta bidrag kan rätten till bidrag göras beroende av ytterligare villkor, men endast under de särskilda förutsättningarna enligt artikel 10 i förordningen. Dessa särskilda omständigheter är antingen tvivel beträffande produktens faktiska bestämmelseort (a), eller möjligheten, som

även skulle kunna kallas den abstrakta faran att produkten kan komma att återimporteras till gemenskapen på grund av skillnaden mellan det tillämpliga bidraget och de för en identisk produkt gällande importavgifterna, (b).

51. I förevarande mål kan det eventuellt vara fråga om ett förhållande som omfattas av punkten b) i bestämmelsen. Det råder oenighet mellan parterna om den verkliga omfattningen av skillnaden mellan exportbidragen och importavgifterna vid återimport. Medan kommissionen med hänvisning till protokoll nr 2 till avtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Schweiz¹³ har utgått ifrån att inga importavgifter har påförts de omtvistade varorna, har sökanden hänvisat till att detta förmånssystem i enlighet med artikel 2 i avtalet endast gäller för varor som är tillverkade i det exporterande landet. I förevarande fall har varorna visserligen exporterats från Schweiz, men det är fråga om produkter med ursprung inom gemenskapen. När produkterna återimporterades deklarerades de för övrigt som gemenskapsprodukter. Importavgifter betalades och varan till och med tullbelades. Den nationella domstolen har i sitt beslut om hänskjutande i de båda typfallen utgått ifrån att importavgifter har påförts vid återimporten av varorna till gemenskapen.

13 — EGT L 300, 1972, s. 189; svensk specialutgåva, område 2, volym 1, s. 41.

52. Det ankommer slutligen på den nationella domstolen att avgöra hur stor skillnaden mellan exportbidragen och importavgifterna faktiskt var. För att artikel 10.1 b skall vara tillämplig måste den abstrakta faran för återimport på grund av skillnaden mellan nivån på bidraget och på importavgifterna ha förelegat redan vid exporten av varorna. Det är endast under den förutsättningen som det är fråga om ett fall av tillämpning av artikel 10.1 b i förordningen.

53. När det på grund av objektiva förhållanden råder tvivel, i den mening som avses i artikel 10.1 a och b, om i vilket syfte varorna har exporterats måste, vad gäller fast bidrag, bevis för import av varorna till ett tredje land skaffas fram.

54. För den vidare bedömningen skall det anses vara fastställt att föreliggande fall omfattas av artikel 10.1 b. Av denna förutsättning följer att artikel 20.2—6 i förordningen, i enlighet med artikel 10.1 andra stycket, är tillämplig. Enligt denna artikel anses en produkt vara importerad "när den har tullbehandlats för övergång till fri konsumtion i det berörda tredje landet".¹⁴ Det är ostridigt att detta villkor är uppfyllt i förevarande fall. Artikel 10.1 första stycket i förordningen ger således

inte möjlighet att återkräva redan utbetalade exportbidrag.

55. Eventuellt skulle artikel 10.1 tredje stycket kunna vara tillämplig. Enligt denna bestämmelse får "de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna... kräva att ytterligare bevis läggs fram för att styrka att produkten faktiskt har släppts ut på marknaden i oförändrat skick i det importerande tredje landet". Enligt den hänskjutande domstolens redogörelse förefaller underinstansen ha ansett att denna bestämmelse är tillämplig i föreliggande fall. Den nämnda underinstansen fann i sin dom att varorna, med hänsyn till att de endast under kort tid befunnit sig i Schweiz och omedelbart återimporterats till gemenskapen med samma transportmedel, inte hade nått den schweiziska marknaden för att saluföras där.

56. Kommissionen företräder däremot den ståndpunkten att denna bestämmelse endast är tillämplig i vissa undantagsfall, till exempel vid ett embargo, för att säkerställa att embargot inte skall kringgås genom att varorna tar omvägen genom ett annat tredje land. Enligt denna argumentering är artikel 10.1 tredje stycket inte tillämplig i föreliggande fall.

57. Med stöd av strukturen av föreskrifterna i artiklarna 9 och 10 i förordningen, enligt vilka beviskraven på exportören ökar när det råder tvivel om att bidragens

14 — Jfr artikel 20.2 i förordningen.

ändamål kommer att uppnås, kan det likaså hävdas att artikel 10.1 tredje stycket endast är tillämplig vid en högre grad av misstanke¹⁵ om eventuella oegentligheter. I tionde övervägandet i förordning nr 2730/79 anges:

”Viss export kan föranleda missbruk. För att förhindra detta skall betalningen av bidraget vid sådan export göras beroende, förutom av villkoret att produkten har lämnat gemenskapens geografiska område, även av villkoret att produkten har importerats till ett tredje land och i förekommande fall faktiskt släppts på marknaden i det tredje landet.”

58. Såväl de misstänkta omständigheterna som de beviskrav som följer av dessa måste dock föreligga före utbetalningen av bidraget. Detta framgår av artikel 10.1 i förordningen, i vilken det heter att ”betalning av ett... bidrag skall... ske... på villkor att...”. Detta synsätt bekräftas i dom av den 9 augusti 1994 i målet *Boterlux*)¹⁶, i vilken domstolen fastställde att medlemsstaterna kan kräva bevis för att produkten har övergått till fri omsättning i ett tredje land ”före beviljandet av fast bidrag, när misstanke föreligger eller när det har fastställts att missbruk har förekommit”¹⁷.

59. Detta villkor följer även av kommissionens senare förordning — som inte är tillämplig på det föreliggande fallet — (EG) nr 800/1999 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter,¹⁸ som jämfört med artikel 10 i förordning nr 2730/79 innehåller detaljerade bestämmelser. I artikel 20.4 första stycket i denna förordning stadgas uttryckligen följande:

”Bestämmelserna i punkt 1 skall tillämpas innan exportbidraget betalas ut.”¹⁹

60. I målet vid den nationella domstolen hade exportbidraget redan betalats ut. Alla formella villkor för rätt till bidrag var dessutom uppfyllda. Artikel 10.1 i förordningen utgör följaktligen inte någon rättslig grund för HZA:s återkrav.

61. Däremot innehåller de förordningar som följt på förordning nr 2730/79, nämligen såväl förordning nr 3665/87²⁰ i dess

15 — Se förslag till avgörande av den 3 februari 2000 i mål C-114/99, *Roquette Frères* (REG 2000, s. I-8823), punkt 58.

16 — Ovan fotnot 7.

17 — Punkt 30 och punkt 1 i domslutet; min kursivering.

18 — Förordning av den 15 april 1999 (EGT L 102, s. 11).

19 — Min kursivering.

20 — Kommissionens förordning av den 27 november 1987 (EGT L 351, s. 1).

lydelse enligt förordning nr 313/97²¹ som förordning nr 800/1999²², uttryckliga bestämmelser²³ enligt vilka återkrav av beviljade bidrag får ske när det föreligger objektiva faktiska omständigheter som är jämförbara med dem som föreligger i målet vid den nationella domstolen. Därav följer motsatsvis att, såvida ett uttryckligt bemyndigande inte föreligger, återkrav av utbetalade exportbidrag som grundas endast på att varorna har återimporterats till gemenskapen är rättsstridiga.

62. Det måste förvisso prövas huruvida återkrav i ett fall som det föreliggande, i vilket de konkreta omständigheterna är sådana att det ligger nära till hands att förmoda att det rör sig om en skentransaktion, kan grundas på allmänna rättsprinciper, som kommissionen har föreslagit. Rätt till återkrav på grund av missbruk av bidragsbestämmelserna vore tänkbar.

63. Kommissionen har i detta sammanhang hänvisat till artikel 4.3 i förordning nr 2988/95 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen²⁴, i vilken en i gemenskapsrätten allmänt gäl-

lande rättsprincip kodifieras. Denna bestämmelse har följande lydelse:

”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 [uppfyllts på ett] konstruerat [sätt].”

64. Visserligen är bestämmelsen på grund av sin tidsmässiga tillämplighet inte tillämplig på det föreliggande fallet. Den kan dock ge en antydning om vilka bedömningar som skall göras.

65. Domstolen har redan flera gånger haft tillfälle att i olika konkreta fall uttala sig i frågan om missbruk av rättigheter.

66. Inom området för de grundläggande friheterna har domstolen vid upprepade tillfällen fastställt att det är rättsstridigt att kringgå nationella bestämmelser genom att åberopa gemenskapsrätten på ett sätt som utgör missbruk av rättigheter²⁵. Domsto-

21 — Kommissionens förordning av den 20 februari 1997 (EGT L 51, s. 31).

22 — Ovan fotnot 18.

23 — Se artikel 15.2 i förordning nr 3665/87 i dess lydelse enligt förordning nr 313/97 och artikel 20.4 c) och d) i förordning nr 800/1999.

24 — Den i fotnot 8 ovan nämnda förordningen.

25 — Se, vad gäller den fria rörligheten för varor, dom av den 10 januari 1985 i mål 229/83, Leclerc m.fl. (REG 1985, s. 1; svensk specialutgåva, volym 8, s. 1), punkt 27. Se, vad gäller den fria rörligheten för arbetstagare, dom av den 21 juni 1988 i mål 39/86, Lair (REG 1988, s. 3161; svensk specialutgåva, volym 9, s. 475), punkt 43. Se, vad gäller friheten att tillhandahålla tjänster, dom av den 3 december 1974 i mål 33/74, Van Binsbergen (REG 1974, s. 1299; svensk specialutgåva, volym 2, s. 379), punkt 13, och dom av den 5 oktober 1994 i mål C-23/93, TV 10 (REG 1994, s. I-4795; svensk specialutgåva, volym 16, s. 159), punkt 21.

len har även i andra sammanhang ställts inför fenomenet missbruk av rättigheter. Domstolen fastställde sålunda att en överlåtelse av fordran till skada för övriga fordringsägare när cedenten och cessionarien agerar i samförstånd är utan verkan, även med avseende på gemenskapsrätten²⁶. Å andra sidan ansåg domstolen att en nationell generalklausul²⁷ om missbruk av rättighet inte är tillämplig i fall när tillämpning av en sådan regel utgör "ett angrepp på den fulla verkan och enhetliga tillämpningen av gemenskapsbestämmelserna i medlemsstaterna".²⁸

67. Inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken har de olika systemen för monetärt utjämningsbelopp, anslutningsutjämningsbelopp samt exportbidrag vid åtskilliga tillfällen lett till tvister mellan myndigheter och näringsidkare²⁹, ibland till och med mellan gemenskapen och medlemsstaterna.³⁰ Gränserna mellan rättsenligt utnyttjande av styrmedel för näringslivet och utnyttjande av ekonomiska stimulansåtgärder på ett sätt som utgör missbruk förefaller vara särskilt vaga på

detta område. På så sätt verkar fenomenet med "rundgångstransaktioner"³¹ samt import som "omdirigeras" via en annan medlemsstat³² eller tredje land, såsom i förevarande mål, vara en latent risk med de finansiella utjämningsbestämmelserna.

68. I ett mål om förhandsavgörande som rörde exportbidrag för jordbruksprodukter³³ fastställde domstolen att tillämpningsområdet för de relevanta förordningarna "inte i något fall kan utvidgas till att täcka sådana förfaranden från näringsidkarens sida som innebär missbruk"³⁴. I ett annat mål som avsåg beviljande av monetärt utjämningsbelopp³⁵ tvekade domstolen inte att tillämpa gemenskapsrättsliga bestämmelser, som ledde till att en ekonomisk fördel uppnåddes vid export från gemenskapen av en produkt med ursprung i tredje land. Vid import av produkten tillämpades inte något minimipris eller negativa monetära utjämningsbelopp, medan positiva monetära utjämningsbelopp betalades vid återexporten³⁶. Domstolen gjorde dock ett förbehåll i den meningen att den fastslog att det kunde förhålla sig på annat sätt "om det fastställdes att importen och återexporten av dessa ostar³⁷ inte hade genomförts genom vanliga affärstransaktioner, utan *endast i syfte*

26 — Se dom av den 1 mars 1983 i mål 250/78, DEKA mot EEG (REG 1983, s. 421).

27 — Se domen i målet Pafitis m.fl. (ovan fotnot 12), punkt 67.

28 — Se dom i målet Pafitis (ovan fotnot 12), punkt 68.

29 — Beträffande monetärt utjämningsbelopp, se dom av den 12 december 1985 i mål 208/84, Vonk (REG 1985, s. 4025) och domen i målet General Milk Products (ovan fotnot 11). Beträffande anslutningsutjämningsbelopp, se domen i målet Schumacher m.fl. (ovan fotnot 10). Beträffande exportbidragen, se domen i målet Peter Cremer (ovan fotnot 9) och domen i målet Boterlux (ovan fotnot 7).

30 — Se dom av den 22 februari 1989 i de förenade målen 92/87 och 93/87, kommissionen mot Frankrike och Förenade kungariket (REG 1989, s. 405).

31 — Se domen i målet Vonk (ovan fotnot 29), punkt 18.

32 — Se domen i målet Schumacher m.fl. (ovan fotnot 10).

33 — Se domen i målet Peter Cremer (ovan fotnot 9).

34 — Ibidem, punkt 21.

35 — Se domen i målet General Milk Products (ovan fotnot 11).

36 — Ibidem, punkt 20.

37 — Det var fråga om import och export av nyzeeländsk cheddarost.

att *utnyttja* de monetära utjämningsbeloppen *på sätt som utgör missbruk*"³⁸.

punkt. Denna effekt beskrivs i andra övervägandet i förordning nr 800/1999 som en avlastning av gemenskapens marknad av de berörda produkterna.

69. Avgörande för bedömningen av rättsenligheten av de konkreta import- och exporttransaktionerna är således de tillämpliga bestämmelsernas syfte. Domstolen hade redan i en tidigare dom³⁹ nekat en näringsidkare betalning av utjämningsbelopp av det skälet att syftet med prisutjämnningen avseende den berörda transaktionen inte hade uppnåtts och att en väsentlig förutsättning för rätt till utjämningsbelopp därför inte hade uppfyllts.⁴⁰

71. Vid återimport av varorna till gemenskapen i omedelbar anslutning till exporten kan denna målsättning gå om intet. En generell ogiltigförklaring är dock inte motiverad. Beviljande av exportbidrag är nämligen egentligen inte ett stöd avsett att ge exportören en ekonomisk fördel, utan — som redan har angetts — ett verktyg för att göra gemenskapens produkter konkurrenskraftiga på världsmarknaden. Å andra sidan följer återimport av sådana varor egna regler. Enbart den faktiska omständigheten att återimport har skett är således i sig inte tillräcklig för att man skall kunna utgå från att målsättningen inte har uppnåtts.

70. En utgångspunkt för den vidare prövningen torde därför vara syftet med systemet för exportbidrag. Det är enligt fast rättspraxis⁴¹ grundläggande att fasta bidrag beviljas för att utjämna skillnaden mellan produkternas pris i gemenskapen och kursen i den internationella handeln. När det gäller fasta bidrag har de särskilda förhållandena på importmarknaden ingen betydelse. Genom att gemenskapsprodukterna på detta sätt görs "konkurrenskraftiga" på världsmarknaden, är det först när de avsätts utanför gemenskapen som saluföringen av dem blir ekonomiskt meningsfull och som den även är önskvärd från den gemensamma jordbrukspolitikens syn-

72. Om det ändock skulle visa sig att det aldrig funnits en verklig avsikt att exportera varorna för att saluföra dem utanför gemenskapen, ligger det nära till hands att anta att exportreglernas målsättning har förfelats. Om det fastställs att målsättningen med gemenskapsbestämmelserna om bidrag har förfelats, kan den rättsliga följden bli att den erhållna förmånen dras in.

73. Tillämpat på det föreliggande fallet innebär detta att det på grund av de

38 — Se domen i målet *General Milk Products* (ovan fotnot 11), punkterna 21 och 22; min kursivering.

39 — Se domen i målet *Schumacher m.fl.* (ovan fotnot 10).

40 — *Ibidem*, punkt 16.

41 — Se exempelvis domen i målet *Boterlux* (ovan fotnot 7), punkt 21.

objektiva omständigheterna i form av den omedelbara återimporten av varorna med samma transportmedel, utan att dessa ens har lastats ur, samt den gemensamma faktureringen för exporten och återimporten föreligger indicier på att de gemenskapsrättsliga reglerna om exportbidrag har utnyttjats på ett sätt som inte svarar mot deras syfte. Detta konstaterande gäller i samma mån de båda typfallen i målet vid den nationella domstolen.

nr 800/1999 som numera har trätt i kraft. Artikel 1 har följande lydelse:

”4...

Exportbidraget skall anses som oerättigat och skall återbetalas om de behöriga myndigheterna... fastställer

a) ...

74. Till detta måste dock den subjektiva omständighet fogas som består i den gynnade exportörens, nämligen klagandens, avsikt att utnyttja exportbidragen på ett sätt som inte svarar mot deras syfte. I beslutet om hänskjutande nämns klagandens goda tro. Återimporten skedde endast på grund av ett affärsmässigt beslut av köparen av varorna. Det krävs i själva verket att klaganden och köparen av varorna har agerat i samförstånd för att den erhållna fördelen skall kunna dras in från klaganden. Det måste vara fråga om en ”skentransaktion” i syfte att oerättigat utnyttja gemenskapens regler om bidrag.

b) ...

c) att de exporterade produkterna har återimporterats till gemenskapen utan att ha genomgått en väsentlig bearbetning eller behandling i den mening som avses i artikel 24 i förordning (EEG) nr 2913/92 och att importtullen utan förmånsbehandling är lägre än det beviljade bidraget och att exporten inte skett som ett led i en normal affärstransaktion.⁴²

...”

75. Denna bedömning fastställs genom den generalklausulartade rättsgrund för återkrav i artikel 20.4 c i förordning

42 — Min kursivering.

76. Genom detta senare krav görs oegentligheter uttryckligen till ett rekvisit för myndigheternas rätt till återkrav.

”...enligt domstolens praxis... kräver rättssäkerhetsprincipen att för de skattskyldiga betungande lagstiftning skall vara klar och tydlig, så att den skattskyldige otvetydigt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och därmed vidta åtgärder i enlighet därmed”.⁴⁴

77. Det förhåller sig annorlunda med vissa andra rättsgrunder för återkrav av utbetalade exportbidrag, exempelvis förordning nr 2185/87, artikel 15.2 i förordning nr 3665/87 i dess lydelse enligt förordning nr 313/97 eller artikel 20.4 d) i förordning nr 800/1999. I dessa bestämmelser hänvisas inte till eventuella oegentligheter. De varor och produkter på vilka dessa förordningar är tillämpliga är dock i alla dessa fall tydligt definierade genom hänvisning till bilagan i respektive förordning.

79. Vad gäller de ovan i punkt 77 nämnda rättsgrunderna för återkrav vet näringsidkaren att han under vissa objektiva omständigheter inte kan erhålla exportbidrag för vissa genom rättsakt fastställda produkter eller att han måste återbetala bidraget. Den offentliga maktåtgärden uppfyller således de krav på tydlighet som rättssäkerheten kräver.

78. I detta sammanhang är det lämpligt att granska de processuella invändningar mot eventuella återkrav som företrädaren för klaganden har framfört. I de klassiska fallen rörande den offentliga maktens utövande av sina rättigheter förutsätter den rättsstatliga legalitetsprincipen att det finns ett rättsenligt bemyndigande för ett betungande förvaltningsbeslut. Domstolen har uttryckt detta krav i dom av den 22 februari 1989 i de förenade målen 92/87 och 93/87⁴³ på följande sätt:

80. Förhållandet är principiellt annorlunda i fråga om återkrav som grundas på ett eventuellt missbruk av rättigheter. I det fallet skall utgångspunkten vara att missbruket av rättigheter i sig inte är skyddsvärt. Det rättssubjekt som missbrukar en rättighet förverkar i det avseendet det skydd som i rättsordningen garanteras en näringsidkare som agerar på ett redbart sätt. Den absolut nödvändiga förutsättningen för återkrav, som har generalklausulartad grund eller som grundas på allmänna rättsprinciper, är följaktligen den subjektiva faktorn att det skall föreligga uppsåt till missbruk. I artikel 4.3 i förordning nr 2988/95 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, som inte i sig skapar något nytt rättsinstitut, utan kodifierar en i gemenskapsrätten all-

43 — Se ovan fotnot 30.

44 — Domen i de förenade målen kommissionen mot Frankrike och Förenade kungariket.

mänt gällande rättsprincip — varför tillämpningen av denna princip inte är beroende av förordningens senare ikraftträdande — är det därför fråga om att de villkor som krävs för att få en förmån skall ha uppfyllts på ett konstruerat sätt, och i artikel 20.4 c i förordning nr 800/1999 görs det till villkor att "exporten inte skett som ett led i en normal affärstransaktion".

förutsättningarna som krävs. En lättnad i bevisbördan kan dock tänkas på så sätt att ett indicium på ett oegentligt beteende inledningsvis är tillräckligt, och att den anklagade näringsidkaren därefter måste exkulpera sig.

81. Villkoret för ett återkrav som grundas på allmänna rättsprinciper är således att sådana omständigheter, vilka strider mot gemenskapslagstiftningens mål, avsiktligt konstrueras för att de formella villkoren för erhållandet av en förmån skall kunna uppfyllas.

84. För fullständighetens skull skall här klargöras att en eventuell indragning av den erhållna förmånen inte är någon sanktion. En sådan skulle av redan angivna skäl förutsätta ett uttryckligt bemyndigande.⁴⁵

82. Vad avser förevarande mål måste klaganden ha handlat i samförstånd med köparen av varorna för att den erhållna förmånen skall kunna dras in. För det fall "uppsåt till missbruk" fastställts är det inget som från rättsstatlig synpunkt hindrar återkrav av den erhållna förmånen som grundas på allmänna rättsprinciper, vilka är gemensamma för medlemsstaternas rättsordningar.

83. Det ankommer på den nationella domstolen att fastställa om det subjektiva rekvisitet "uppsåt till missbruk" är uppfyllt. När det gäller fördelningen av bevisbördan skall utgångspunkten i princip vara att det är den återkrävande myndigheten som skall lägga fram och bevisa de faktiska

85. Den första frågan skall därför besvaras så, att en exportör endast förlorar sin rätt till utbetalning av exportbidrag enligt en för alla tredje länder fastställd bidragssats, i enlighet med artikel 10.1 jämförd med artikel 20.2—6 i förordning (EEG) nr 2730/79, om han i samförstånd med den i ett tredje land bosatte köparen av de produkter som sålts, och för vilka exportbidraget har utbetalats, omedelbart efter övergången till fri omsättning i det ifrågasvarande tredje landet återsänder varorna till gemenskapen i ett externt förfarande för gemenskapstransitering.

45 — Se domen i målet Könecke (ovan fotnot 5), punkt 11.

Den andra frågan

absolut anses vara ett bevismedel för produkternas saluföring.

86. Med den andra frågan vill den hänskjutande domstolen få veta huruvida svaret på den första frågan blir ett annat om den i det ifrågavarande tredje landet bosatte köparen säljer produkten till ett företag som också har sitt säte i det ifrågavarande tredje landet och som köparen har band av ekonomisk och personlig art till innan produkten återimporteras till gemenskapen.

87. Utgångspunkten är artikel 10.1 tredje stycket, enligt vilken de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna får kräva att ytterligare bevis läggs fram för att styrka att produkten faktiskt har släppts ut på marknaden i oförändrat skick i det importerande tredje landet.

88. Vid besvarandet av den första frågan förklarades att denna bestämmelse utgör ett särskilt villkor vars förutsättningar inte är uppfyllda i föreliggande fall. Övervägandena nedan avseende detta är således av rent hypotetisk art. De ytterligare bevis som krävs enligt villkoren i artikel 10.1 tredje stycket kan bestå i affärshandlingar. Ett köpeavtal avseende den importerade varan mellan importören i det tredje landet och en handelspartner kan så till vida

89. I det föreliggande fallet är detta dock i slutändan inte avgörande. Om klaganden har handlat i god tro är, enligt den uppfattning som företräds här, villkoren för återkrav av utbetalade exportbidrag nämligen inte uppfyllda. Om klaganden dock har handlat i samverkan med köparen i det tredje landet, uppkommer frågan om en utomstående skall tillskrivas återimporten av produkterna till gemenskapen. Den hänskjutande domstolen hänvisar dock uttryckligen till de band av ekonomisk och personlig art som den ursprungliga köparen i det tredje landet, som sedan agerar som säljare, har till det bolag som förvärvar varorna genom ett köpeavtal. För det fall det föreligger uppsåtlig samverkan mellan handelsparterna i exporttransaktionen måste man i ett sådant fall förmodligen utgå från att försäljningen av varorna till ett bolag till vilket försäljaren har band av ekonomisk och personlig art inte innebär att anmärkningen om missbruk av rättigheter kan vederläggas.

90. I det redan tidigare nämnda fallet av missbruk av rättigheter vid överlåtelse av fordringar fastställde domstolen avseende motsvarande band mellan cedentbolaget och cessionariebolaget att cessionarien inte med framgång kunde åberopa skyddsvärd god tro.⁴⁶

46 — Se domen i målet DEKA mot EEG (ovan fotnot 26), punkt 18.

91. Den andra frågan skall därför besvaras så, att svaret på den första frågan i princip inte utfaller annorlunda om produkterna säljs till ett företag med vilket säljaren har band av ekonomisk och personlig art.

VI — Förslag till avgörande

92. Med hänsyn till vad ovan anförts föreslår jag att domstolen skall besvara tolkningsfrågorna på följande sätt:

- 1) En exportör förlorar sin rätt till utbetalning av exportbidrag enligt en för alla tredje länder fastställd bidragssats enligt artikel 10.1 jämförd med artikel 20.2—6 i förordning (EEG) nr 2730/79, endast om han i samverkan med den i ett tredje land bosatte köparen av de försålda produkterna, för vilka exportbidraget utbetalats, omedelbart efter varornas övergång till fri konsumtion i det ifrågavarande tredje landet återsänder varorna i ett externt förfarande för gemenskapstransitering.
- 2) Det har i det avseendet i princip ingen betydelse att produkten, innan den återimporteras till gemenskapen av den i det ifrågavarande tredje landet bosatte köparen, har sålts till ett likaså i det ifrågavarande tredje landet etablerat företag till vilket köparen har band av ekonomisk och personlig art.