DOMSTOLENS DOM

23. september 2003 *

I sag C-78/01,

angående en anmodning, som Bundesgerichtshof (Tyskland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (BGL)

mod

Bundesrepublik Deutschland,

ved **Hauptzollamt Friedrichshafen,**

procesdeltager: **Préservatrice Foncière Tiard SA,**

* Processprog: tysk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 454 og 455 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 253, s. 1),

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene M. Wathelet, R. Schintgen og C.W.A. Timmermans samt dommerne C. Gulmann, A. La Pergola, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues og A. Rosas (refererende dommer),

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (BGL) ved Rechtsanwälte M. Gräfin von Westerholt og M. Lausterer

— Hauptzollamt Friedrichshafen ved Rechtsanwälte H.E. Brandner og J. Kummer

— Préservatrice Foncière Tiard SA ved Rechtsanwalt H.-J. Prieß

— den tyske regering ved W.-D. Plessing og B. Muttelsee-Schön, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J.C. Schieferer, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 9. juli 2002 er afgivet mundtlige indlæg af Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (BGL) ved M. Gräfin von Westerholt og M. Lausterer, af Hauptzollamt Friedrichshafen ved J. Kummer, af Préservatrice Foncière Tiard SA ved H.-J. Prieß og af Kommissionen ved U. Wölker, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. januar 2003,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 11. januar 2001, indgået til Domstolens Justitskontor den 15. februar 2001, har Bundesgerichtshof i medfør af artikel 234 EF forelagt to præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af artikel 454 og 455 i Kommissionens

forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 253, s. 1, herefter »gennemførelsesforordningen«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst i en sag mellem Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (herefter »BGL«), som garanterende organisation, og Bundesrepublik Deutschland ved Hauptzollamt Friedrichshafen (herefter »Hauptzollamt«) om betaling af et beløb for importafgifter som følge af uregelmæssigheder i forbindelse med internationale transporter udført på grundlag af TIR-carneter.

Retsforskrifter

Gældende bestemmelser for TIR-transit

TIR-konventionen

3 Toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter (herefter »TIR-konventionen«) blev undertegnet den 14. november 1975 i Genève (Schweiz). Forbundsrepublikken Tyskland er kontraherende part i konventionen, hvilket tillige gælder Det Europæiske Fællesskab, der tiltrådte konventionen ved Rådets forordning (EØF) nr. 2112/78 af 25. juli 1978 (EFT L 252, s. 1).

4 TIR-konventionen bestemmer navnlig, at varer, som transporteres i henhold til den ved konventionen indførte TIR-procedure, ikke ved gennemkørselstoldstederne belægges med ind- eller udførselstold eller -afgifter eller depositum herfor.

5 Med henblik på gennemførelsen af disse forenklinger kræves det i henhold til TIR-konventionen, at varerne under hele transporten ledsages af et standarddokument, et TIR-carnet. Dette dokument anvendes med henblik på at kontrollere, om transporten gennemføres korrekt. Desuden kræves det i henhold til konventionen, at transporterne garanteres af organisationer, der er autoriseret af de kontraherende parter i henhold til bestemmelserne i TIR-konventionens artikel 6.

6 TIR-konventionens artikel 6, stk. 1, bestemmer:

»Hver kontraherende part kan på de betingelser og mod de garantier, som den foreskriver, autorisere organisationer til enten direkte eller gennem korresponderende organisationer at udfærdige TIR-carneter og til at optræde som garanter.«

7 TIR-carnetet består af en række ark, der omfatter et blad nr. 1 og et blad nr. 2, med tilsvarende taloner, hvoraf fremgår alle de nødvendige oplysninger. Der anvendes et sæt blade for hvert område, der krydses. Ved transportens start afrives blad nr. 1 ved afgangstoldstedet. Afviklingen sker efter returnering af blad nr. 2 fra udgangstoldstedet, der befinder sig på samme toldområde. Denne procedure gentages, hver gang et område krydses, idet der anvendes forskellige sæt blade, der findes i samme carnet.

8 TIR-carneterne trykkes og distribueres af Den Internationale Vejtransportunion (International Road Transport Union«, herefter »IRU«), der har hjemsted i Genève, med henblik på udlevering til brugerne hos de nationale garanterende organisationer, der er autoriseret hertil af administrationen i de kontraherende stater. TIR-carnetet udstedes af den garanterende organisation i afgangslandet. Den garanti, der stilles, er dækket af IRU og en pool af forsikrere med hjemsted i Schweiz.

9 TIR-konventionens artikel 8 bestemmer:

»1. Den garanterende organisation skal forpligte sig til at betale skyldige ind- eller udførselstold- og afgiftsbeløb med tillæg af eventuelle morarenter, som er påløbet i henhold til toldlovene og toldbestemmelserne i det land, i hvilket en uregelmæssighed er konstateret i forbindelse med en TIR-transport. Organisationen skal være solidarisk ansvarlig med de personer, der er ovennævnte beløb skyldige, for betalingen af disse beløb.

2. I tilfælde, hvor en kontraherende parts love og bestemmelser ikke giver hjemmel til betaling af skyldige indførsels- eller udførselstold- og afgiftsbeløb som bestemt i stk. 1 ovenfor, skal den garanterende organisation under samme betingelser forpligte sig til at betale et beløb, som svarer til summen af skyldige ind- eller udførselstold- og afgiftsbeløb med tillæg af eventuelle morarenter.

3. Hver kontraherende part skal fastsætte det maksimale beløb pr. TIR-carnet, som kan fordres hos den garanterende organisation i henhold til bestemmelserne i stk. 1 og 2 ovenfor.

4. Den garanterende organisations ansvar over for det land, hvor afgangstoldstedet er beliggende, indtræder fra det tidspunkt, hvor TIR-carnetet er modtaget af det pågældende toldsted. I de efterfølgende lande, gennem hvilke varerne transporteres under TIR-proceduren, indtræder dette ansvar fra det tidspunkt, hvor varerne indføres [...]

[...]

7. Når de i nærværende artikels stk. 1 og 2 anførte beløb er forfaldne til betaling, skal de kompetente myndigheder så vidt muligt forlange indfrielse hos den (eller de) direkte ansvarlige person(er), før der rettes krav mod den garanterende organisation.«

10 TIR-konventionens artikel 10, stk. 2, bestemmer:

»Når et lands toldmyndigheder har afviklet et TIR-carnet uden forbehold, kan de ikke længere fordre betaling af de i artikel 8, stk. 1 og 2, nævnte beløb hos den garanterende organisation, medmindre afviklingen er opnået på utilbørlig vis eller svigagtig måde.«

11 TIR-konventionens artikel 11 er affattet således:

»1. I tilfælde, hvor et carnet ikke er afviklet eller er afviklet med forbehold, skal vedkommende kompetente myndigheder ikke være berettiget til at afkræve den garanterende organisation de i artikel 8, stk. 1 og 2, nævnte beløb, medmindre de

inden for et år regnet fra den dag, da TIR-carnetet blev afgivet, skriftligt har meddelt organisationen, at carnetet ikke er afviklet eller afviklet med forbehold. Samme bestemmelse skal gælde i tilfælde, hvor afviklingen er opnået på utilbørlig vis eller svigagtig måde, men perioden skal i så fald være på to år.

2. Krav på betaling af de beløb, som omhandles i artikel 8, stk. 1 og 2, skal fremsættes over for den garanterende organisation tidligst tre måneder og senest to år regnet fra den dag, da organisationen modtog meddelelse om, at carnetet ikke var afviklet eller var afviklet med forbehold, eller at afviklingen var opnået på utilbørlig vis eller svigagtig måde. [Imidlertid skal der i de tilfælde, hvor der inden for ovennævnte frist på to år bliver anlagt en retssag, fremsættes krav på betaling inden et år regnet fra den dag, retsafgørelsen får retskraft. (O.a.: Domstolens oversættelse)]

3. Den garanterende organisation skal have tilstået en frist på tre måneder regnet fra det tidspunkt, da kravet om betaling blev fremsat, til betaling af det afkrævede beløb. Betalte beløb skal refunderes organisationen, såfremt det inden for et tidsrum af to år regnet fra den dag, da kravet om betaling blev fremsat, på tilfredsstillende måde er godtgjort over for toldmyndighederne, at der ingen uregelmæssigheder havde fundet sted med hensyn til den pågældende transport.«

12 TIR-konventionens artikel 37 bestemmer:

»Når det ikke er muligt at fastslå, på hvilket territorium en uregelmæssighed er indtruffet, skal den anses for at være begået på den kontraherende parts territorium, hvor den er opdaget.«

Fællesskabsretten

13 Med henblik på TIR-konventionens anvendelse udgør Det Europæiske Fællesskab et enkelt og sammenhængende toldområde.

14 Gennemførelsesforordningens artikel 454 indeholder visse særlige bestemmelser vedrørende TIR-konventionen og konventionen om ATA-carnet for midlertidig indførsel af varer (herefter »ATA-konventionen«), udfærdiget i Bruxelles den 6. december 1961. Denne artikel bestemmer:

»1. Denne artikel gælder uanset TIR-konventionens og ATA-konventionens særlige bestemmelser vedrørende de garanterende sammenslutningers ansvar i forbindelse med benyttelse af et TIR-carnet eller et ATA-carnet.

2. Konstateres det, at der under eller i forbindelse med en forsendelse på grundlag af et TIR-carnet eller en transitforsendelse på grundlag af et ATA-carnet er begået en overtrædelse eller uregelmæssighed i en bestemt medlemsstat, inddriver denne medlemsstat importafgifter og andre afgifter, der eventuelt er forfaldet til betaling, i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne eller de nationale bestemmelser, uden at det berører spørgsmålet om strafforfølgning.

3. Er det ikke muligt at fastslå, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, anses denne for at være begået i den medlemsstat, hvor den er konstateret, medmindre der inden for den i artikel 455, stk. 1, fastsatte frist på en for toldmyndighederne tilfredsstillende måde enten føres bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, eller det påvises, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået.

Når den pågældende overtrædelse eller uregelmæssighed i mangel af et sådant bevis fortsat anses som begået i den medlemsstat, hvor den er konstateret, opkræves importafgifter og andre afgifter for de pågældende varer af denne medlemsstat i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne eller de nationale bestemmelser.

Hvis det siden hen fastslås, i hvilken medlemsstat den pågældende overtrædelse eller uregelmæssighed rent faktisk er begået, tilbagebetales den de afgiftsbeløb, der påhviler varerne i den pågældende medlemsstat (med undtagelse af de beløb, som er opkrævet i henhold til andet afsnit som Fællesskabets egne indtægter) af den medlemsstat, der oprindelig havde inddrevet disse. I så fald godtgøres et eventuelt overskud til den person, som oprindelig havde betalt afgiftsbeløbene.

Hvis de afgiftsbeløb, der oprindeligt blev opkrævet og tilbagebetalt af den medlemsstat, der havde inddrevet dem, er mindre end de beløb, der er forfaldet til betaling i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden rent faktisk er begået, opkræver denne medlemsstat forskellen i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne eller de nationale bestemmelser.

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til bekæmpelse af overtrædelser og uregelmæssigheder og til, at der træffes effektive sanktioner mod disse.«

15 Gennemførelsesforordningens artikel 455 bestemmer:

»1. Konstateres det, at der under eller i forbindelse med en forsendelse på grundlag af et TIR-carnet eller en transitforsendelse på grundlag af et ATA-carnet

er begået en overtrædelse eller en uregelmæssighed, meddeler toldmyndighederne indehaveren af TIR- eller ATA-carnetet og de garanterende organisationer dette inden for den frist, der er angivet i artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen, eller i artikel 6, stk. 4, i ATA-konventionen.

2. Der føres bevis for, at den forsendelse, der er foretaget på grundlag af et TIR- eller et ATA-carnet som omhandlet i artikel 454, stk. 3, første afsnit, er gennemført forskriftsmæssigt inden for den frist, der er fastsat i artikel 11, stk. 2, i TIR-konventionen eller i artikel 7, stk. 1 og 2, i ATA-konventionen.

3. Beviset kan navnlig føres på en for toldmyndighederne tilfredsstillende måde:

a) ved, at der fremlægges et dokument attesteret af toldmyndighederne, hvoraf det fremgår, at de pågældende varer er blevet frembudt for bestemmelsesstedet. Dokumentet skal indeholde tilstrækkelige oplysninger til at muliggøre en identifikation af de pågældende varer

eller

b) ved, at der fremlægges et tolddokument vedrørende overgang til frit forbrug, som er udstedt i et tredjeland, eller en genpart eller en fotokopi heraf; genparten eller fotokopien skal være bekræftet af det organ, der har påtegnet originalen, eller af det pågældende tredjelands myndigheder eller af en af medlemsstaternes myndigheder. Dokumentet skal indeholde tilstrækkelige oplysninger til at muliggøre en identifikation af de pågældende varer

eller

c) hvad angår ATA-konventionen, ved hjælp af de bevisdokumenter, der er omhandlet i artikel 8 i nævnte konvention.«

16 Gennemførelsesforordningens artikel 457 lyder:

»Når en forsendelse kommer ind i Fællesskabets toldområde eller påbegyndes ved et afgangstoldsted beliggende i Fællesskabets toldområde, jf. artikel 8, stk. 4, i TIR-konventionen, bliver eller er den garanterende sammenslutning ansvarlig over for myndighederne i hver enkelt af de medlemsstater, hvis territorier TIR-transporten passerer indtil udpassagestedet i Fællesskabets toldområde eller bestemmelsestoldstedet i dette område.«

17 Gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455 blev ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2787/2000 af 15. december 2000 (EFT L 330, s. 1).

18 Tolvte betragtning til forordning nr. 2787/2000 er affattet således:

»Der skal foretages en række ændringer af henvisningerne til TIR-konventionen.«

19 Artikel 1, nr. 54, i forordning nr. 2787/2000 bestemmer:

»I artikel 454, stk. 3, første afsnit, ændres »artikel 455, stk. 1« til »artikel 455, stk. 2«.«

20 Artikel 1, nr. 55, i forordning nr. 2787/2000 lyder:

»I artikel 455, stk. 2, ændres »artikel 11, stk. 2, i TIR-konventionen« til »artikel 11, stk. 3, i TIR-konventionen«.«

21 I henhold til artikel 4, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 2787/2000 finder disse bestemmelser anvendelse fra den 1. juli 2001.

Gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder

22 Den gensidige bistand er reguleret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1468/81 af 19. maj 1981 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne (EFT L 144, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 945/87 af 30. marts 1987 (EFT L 90, s. 3, herefter »forordning nr. 1468/81«).

23 Artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1468/81 bestemmer:

»1. På anmodning fra den bistandssøgende myndighed skal den bistandssøgte myndighed foretage eller lade foretage passende undersøgelser vedrørende transaktioner, der er eller forekommer den bistandssøgende myndighed at være i strid med told- eller landbrugsbestemmelserne.

Ved gennemførelsen af disse undersøgelser forholder den bistandssøgte myndighed eller den administrative myndighed, der af førstnævnte har fået sagen forelagt, sig på samme måde, som hvis den handlede på egne vegne eller efter anmodning fra en anden myndighed i dens eget land.

Den bistandssøgte myndighed meddeler den bistandssøgende myndighed resultaterne af disse undersøgelser.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

24 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at den britiske transportvirksomhed Freight Forwarding Services (herefter »FFS«) som indehaver af et TIR-carnet, der var udstedt af den britiske organisation Freight Transport Association Ltd, som er medlem af IRU, den 23. marts 1994 anmeldte en forsendelse fra Schweiz med 12,5 mio. cigaretter til Hauptzollamt som afgangstoldsted. Forsendelsen skulle transporteres til Marokko via bestemmelsestoldstedet i Algeciras (Spanien).

25 Den forelæggende ret har præciseret, at BGL er en organisation efter tysk ret, der er godkendt som garanterende organisation i overensstemmelse med TIR-konventionens artikel 6. BGL's ansvar som garant for indehaveren af et TIR-carnet er begrænset til maksimalt 175 000 ECU. Da der er tale om en »selvskyldnerklausul« i overensstemmelse med tysk ret, kan BGL ikke kræve, at Hauptzollamt først skal gøre krav gældende mod indehaveren af TIR-carnetet. Hvis BGL skal opfylde sin forpligtelse på grundlag af garantiløftet, har organisationen en regresret i henhold til en garantiaftale indgået med IRU. Denne har på sin side indgået en forsikringsaftale med en international pool af forsikringsselskaber, som Préservatrice Foncière Tiard SA (herefter »PFA«), der er intervenient i hovedsagen, deltager i.

26 Den 28. marts 1994 blev fastsat som frist for frembydning af varerne til toldstedet i Algeciras. Hauptzollamt modtog imidlertid ingen afviklingsbekræftelse fra bestemmelsestoldstedet. På Hauptzollamts anmodning meddelte bestemmelsestoldstedet den 13. juli 1994, at varerne ikke var blevet frembudt der. I original-TIR-carnetet, der senere er blevet bragt til veje og tilsendt IRU, findes en afstempling med et forfalsket stempel fra bestemmelsestoldstedet med datoen 28. marts 1994.

27 Ved skrivelse af 16. august 1994 meddelte Hauptzollamt BGL, at TIR-carnetet ikke var blevet afviklet. Ved rekommanderet brev med modtagelsesbevis tilsendte Hauptzollamt FFS en afgiftsmeddelelse af 16. august 1994 vedrørende afgifter på 3 197 500 DEM i anledning af den i sagen omtvistede transport. FFS har ikke betalt dette beløb.

28 Ved sag anlagt i februar 1996 ved Landgericht Frankfurt am Main (Tyskland) har Hauptzollamt under henvisning til afgiftskravet som følge af den manglende afvikling af TIR-carnetet rejst krav over for BGL på garantiens maksimumsbeløb dvs. 334 132,75 DEM med morarenter. I svarskrift af 8. maj 1996 har BGL gjort gældende, at aflæsningen af de omhandlede cigaretter skete i Spanien, og BGL har tilbudt at bevise dette med indkaldelse af vidner. Den forelæggende ret har udtalt,

at hvis denne påstand bevises, er det den spanske og ikke den tyske stat, der er kreditor for de afgifter, som FFS skal betale, og i så fald må garanten frifindes. Landgericht Frankfurt am Main og efter appel Oberlandesgericht (Tyskland) har imidlertid givet Hauptzollamt medhold.

29 BGL har iværksat revisionsanke ved Bundesgerichtshof. Inden for rammerne af dette søgsmål har denne ret rejst spørgsmålet om den eventuelle præklusion — som følge af bevisfristens udløb — af BGL's ret til at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. Denne ret for garanter følger af § 768 i Bürgerliches Gesetzbuch (herefter »BGB«). Den forelæggende ret har i denne forbindelse præciseret, at BGL først har fremsat dette anbringende i sit svarskrift af 8. maj 1996 for Landgericht Frankfurt am Main, selv om Hauptzollamt ved skrivelse af 16. august 1994 havde meddelt BGL, at TIR-carnetet ikke var afviklet.

30 Bundesgerichtshof har bemærket, at hvor TIR-carnetet som i nærværende sag bærer et falsk stempel fra bestemmelsestoldstedet, kan dette ikke sidestilles med en afviklingsbekræftelse, der er opnået på utilbørlig vis eller svigagtig måde i TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, andet punktums forstand. Efter den forelæggende rets opfattelse er det således denne artikels første punktum, der finder anvendelse, og fristen for at meddele den garanterende organisation, at carnetet ikke er afviklet, er et år regnet fra den dag, TIR-carnetet blev afgivet.

31 Den forelæggende ret har udtalt, at de anvendelige bestemmelser ikke er klare. Den forelæggende ret har kendskab til dom af 23. marts 2000, Met-Trans og Sagpol (forenede sager C-310/98 og C-406/98, Sml. I, s. 1797), hvori Domstolen i præmis 44 fastslog, at artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 vedrørende spørgsmålet om længden af den pågældende frist klart henviser til samme forordnings artikel 455, stk. 1, og at sidstnævnte bestemmelse med hensyn

til spørgsmålet om længden af den frist, som den fastsætter, henviser til artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen. I samme præmis 44 bemærkede Domstolen blandt andet, at der i artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen kun nævnes en frist, nemlig en frist på et år. Den forelæggende ret har imidlertid bemærket, at der i nævnte dom ikke er tale om den frist for at føre bevis, der gælder for den garanterende organisation.

32 Under disse omstændigheder har Bundesgerichtshof besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) a) Gælder den frist, der er fastsat i artikel 454, stk. 3, første afsnit, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af [...] for at bevise det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, også i det tilfælde, hvor en medlemsstat under henvisning til artikel 454, stk. 2, og stk. 3, første og andet afsnit, i forordning nr. 2454/93 gør et afgiftskrav gældende mod den garanterende organisation, og denne under retssagen ønsker at bevise, at det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk blev begået, ligger i en anden medlemsstat?

b) Såfremt Domstolen besvarer spørgsmål 1, litra a), bekræftende:

i) Gælder i det nævnte tilfælde fristen på et år efter artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, i forordning nr. 2454/93, sammenholdt med artikel 11, stk. 1, første punktum, i TIR-konventionen, eller fristen på to år efter artikel 455, stk. 2, i den nævnte forordning, sammenholdt med artikel 11, stk. 2, første punktum, i TIR-konventionen?

ii) Skal bevisfristen i den i spørgsmål 1, litra a), beskrevne situation anvendes således, at den garanterende organisation under vedlæggelse af beviser skal gøre sin påstand om, at overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået i en anden medlemsstat, gældende under retssagen inden fristens udløb og er afskåret fra at føre bevis, såfremt dette ikke sker?

2) a) Følger det af artikel 454 og 455 i forordning nr. 2454/93, at den medlemsstat, der konstaterer, at der er begået en overtrædelse eller uregelmæssighed under eller i forbindelse med en forsendelse på grundlag af et TIR-carnet, i forhold til den garanterende organisation er forpligtet til — ud over meddelelserne i henhold til artikel 455, stk. 1, i den nævnte forordning og en eftersøgningsanmeldelse til bestemmelsestoldstedet — at undersøge, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er blevet begået, og hvem der er toldskyldnere i henhold til artikel 203, stk. 3, i forordning nr. 2913/92, idet den anmoder myndighederne i en anden medlemsstat om bistand til at oplyse de faktiske omstændigheder (jf. Rådets forordning (EØF) nr. 1468/81 af 19.5.1981 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne (EFT L 144, s. 1))?

b) Såfremt Domstolen besvarer spørgsmål 2, litra a), bekræftende:

i) Anses overtrædelsen eller uregelmæssigheden, såfremt denne undersøgelsespligt tilsidesættes, ikke for at være begået i den medlemsstat, der har konstateret den, jf. artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93?

ii) Skal den medlemsstat, der har konstateret overtrædelsen eller uregelmæssigheden, når den fremsætter krav over for den garanterende organisation, oplyse og bevise, at den har opfyldt denne undersøgelsespligt?«

De præjudicielle spørgsmål

33 Første spørgsmål, litra a), og litra b), punkt ii), skal vurderes samlet.

Første spørgsmål, litra a), vedrørende håndhævelse over for den garanterende organisation af fristen for at føre bevis for det sted, hvor uregelmæssigheden blev begået, og litra b), punkt ii), vedrørende bevisfristens karakter

34 Med sit første spørgsmål, litra a), og litra b), punkt ii), ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om fristen i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, inden for hvilken, der kan føres bevis for, at det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, befinder sig i en anden medlemsstat end den, der inddriver importafgifter, finder anvendelse på en garanterende organisation under en retssag anlagt af en medlemsstat med påstand om betaling af et beløb svarende til importafgifterne, og om denne garanterende organisation skal føre et sådant bevis inden for denne frist for ikke at blive afskåret herfra.

Indlæg til Domstolen

35 BGL har gjort gældende, at en garanterende organisation har ret til at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, men at fristen i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, ikke finder anvendelse på den. Retten til at føre dette bevis er nemlig anerkendt i tysk ret, der finder anvendelse på den garantiaftale, der er indgået mellem den tyske stat og BGL, og nærmere bestemt i BGB's § 768 om retten for en garant til at gøre de

samme indsigelser gældende som hovedskyldneren. Sidstnævnte har ret til at føre et sådant bevis. BGL har videre gjort gældende, at garantens ret til at gøre de samme indsigelser gældende som hovedskyldneren ikke er undergivet nogen frist.

36 Under retsmødet har BGL understreget betydningen for den af at bevise, at uregelmæssigheden har fundet sted i en anden medlemsstat, fordi BGL i henhold til garantiaftalen alene indestår for den gæld, der opstår i forbindelse med en TIR-transport, i forhold til Forbundsrepublikken Tyskland. Desuden omfatter den godtgørelsesordning, der er fastsat i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, tredje afsnit, alene hovedskyldneren for toldskylden og ikke den garanterende organisation.

37 PFA har ligeledes anført, at den garanterende organisation har ret til at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet begået. PFA har bemærket, at meddelelsen om eksistensen af en uregelmæssighed til den garanterende organisation i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 455 taler for, at sidstnævnte har ret til at føre bevis herfor. Henvisningen til TIR-konventionens artikel 11, der nævner den garanterende organisation i sine tre stykker, bekræfter denne opfattelse.

38 Ifølge PFA indebærer den garanterende organisations mulighed for at føre dette bevis, at det må konkluderes, at den frist, der er fastsat i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, finder anvendelse på en sådan organisation. Hvis dette ikke var tilfældet, ville det have været nødvendigt udtrykkeligt at fastsætte en særskilt frist. Henvisningen til TIR-konventionen bekræfter også denne opfattelse.

39 For så vidt angår fristens art har PFA gjort gældende, at der ikke er tale om en præklusionsfrist, men en frist, der har en ikke-bindende virkning, eftersom hele den materielle toldret hviler på den betragtning, at toldskylden skal betales af den

egentlige skyldner til den egentlige kreditor. Den materielle rigtighed skal således altid gå forud for subsidiære formelle hensyn, såsom gendrivelige formodninger.

40 Hauptzollamt og den tyske regering har derimod gjort gældende, at den garanterende organisation ikke kan føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet begået, og at fristen i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, således ikke finder anvendelse på den. Muligheden for at føre dette bevis følger hverken af TIR-konventionen eller af gennemførelsesforordningen.

41 Den tyske regering har understreget, at den omstændighed, at den garanterende organisation gives mulighed for at føre nævnte bevis inden for rammerne af en tvist med toldmyndighederne for en civil domstol, vil have til følge, at der ved to forskellige domstole kan anlægges sag om samme spørgsmål, og at de vil kunne træffe modstridende afgørelser. Det ville være Finanzgericht, der ville have kompetence med hensyn til spørgsmålet om inddrivelse af den toldskyld, der påhviler indehaveren af TIR-carnetet, mens spørgsmålet om inddrivelse af de beløb, som den garanterende organisation hæfter for, henhører under de civile domstoles kompetence, eftersom inddrivelsessagen tager udgangspunkt i garantiaftalen. Disse domstole kunne nå til forskellige løsninger.

42 Den tyske regering har følgelig anført, at gennemførelsesforordningens artikel 454 skal fortolkes i lyset af formålet med garantien for at sikre, at de konklusioner, Finanzgericht drager for så vidt angår det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet begået, ikke kan anfægtes som følge af de konklusioner, den civile domstol drager. Dette indebærer, at garanten ikke kan gøre de samme indsigelser gældende som hovedskyldneren og heller ikke, som i nærværende sag, føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået.

43 For det tilfælde, at Domstolen måtte finde, at der gælder en bevisfrist for den garanterende organisation, har Hauptzollamt og den tyske regering gjort gældende, at der er tale om en præklusiv frist. Den tyske regering har nærmere forklaret, at hvis det blev lagt til grund, at der er tale om en processuel frist, når denne gøres gældende i en tvist mellem toldmyndighederne og den garanterende organisation, ville der for sidstnævnte i henhold til tysk ret gælde en ordinær forældelsesfrist på 30 år for at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet begået, hvilket ikke ville give den fornødne retssikkerhed i forholdet mellem garanten og toldmyndighederne. Desuden ville der opstå en åbenbar modstrid med tilfælde, hvor TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, finder direkte anvendelse.

44 Under retsmødet har Kommissionen gjort gældende, at hverken TIR-konventionen eller gennemførelsesforordningen er til hinder for, at den garanterende organisation i overensstemmelse med tysk ret kan gøre de indsigelser gældende, som hovedskyldneren kan fremføre, og i hovedsagen kan bevise det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev begået. Imidlertid kræver fællesskabsretten, at dette bevis føres inden for den frist, der er fastsat i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit. Desuden skal denne frist anses for præklusiv, fordi der ikke er nogen grund til, at en garanterende organisation skal stilles bedre, når den stævnes ved en domstol, end når det ikke er tilfældet.

Domstolens besvarelse

45 Det skal fastslås, at BGL's rettigheder og forpligtelser er undergivet dels TIR-konventionen og fællesskabsretten, dels den garantiaftale, som den har indgået med Forbundsrepublikken Tyskland, og som er undergivet tysk ret.

46 Gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 1, bestemmer, at forordningen gælder uanset TIR-konventionens særlige bestemmelser vedrørende de garanterende organisationers ansvar i forbindelse med benyttelse af et TIR-carnet.

47 Det bemærkes, at ingen bestemmelse i TIR-konventionen udtrykkeligt regulerer spørgsmålet om, hvorvidt den garanterende organisation kan føre bevis for det sted, hvor en overtrædelse eller uregelmæssighed er begået. Konventionens artikel 8, stk. 1, begrænser sig til at opregne visse forpligtelser, som de garanterende organisationer skal påtage sig over for de kontraherende parter i konventionen, når de anmoder om at blive autoriseret til at udstede TIR-carneter. Konventionens artikel 11, stk. 3, omfatter i øvrigt ikke andet end bevis for, at der ikke har fundet nogen uregelmæssigheder sted under en transport.

48 I henhold til tysk ret kan en garant gøre de samme indsigelser gældende over for kreditoren som hovedskyldneren. Hvis således alene tysk ret fandt anvendelse i hovedsagen, og for så vidt garantiaftalen indgået mellem parterne ikke hindrer det, ville BGL således have ret til at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev begået, og ville være undergivet de fristkrav, der gælder i tysk ret.

49 I nærværende sag skal det imidlertid undersøges, om gennemførelsesforordningen, som i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 189, stk. 2 (nu artikel 249, stk. 2, EF), er umiddelbart anvendelig, indeholder bestemmelser, der er til hinder for den garanterende organisations ret til at føre bevis for det sted, hvor uregelmæssigheden er begået, eller fastsætter regler for udøvelsen af denne ret, der er nødvendige for at sikre fællesskabsrettens effektive virkning.

50 For så vidt angår retten til at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, bemærkes, at gennemførelsesforordningens

artikel 454 og 455 ikke præciserer den person, der skal eller kan føre dette bevis, og, under alle omstændigheder ikke udelukker, at dette bevis kan føres af den garanterende organisation.

51 Desuden henviser forordningens artikel 455 til TIR-konventionens artikel 11, der alene omhandler garanterende organisationer i hver af dens tre stykker. Det følger heraf, at artikel 455 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at den garanterende organisation kan føre et sådant bevis.

52 Det skal videre bemærkes, at overholdelsen af retten til kontradiktion i forbindelse med enhver procedure, der indledes over for en person, og som kan resultere i en for denne person bebyrdende afgørelse, og navnlig procedurer, der kan lede til pålæggelse af sanktioner, udgør et grundlæggende princip i fællesskabsretten. Dette princip indebærer, at enhver person, som pålægges en sanktion, skal sættes i stand til på hensigtsmæssig måde at tilkendegive sit synspunkt vedrørende de omstændigheder, på grundlag af hvilke sanktionen er pålagt, og at føre ethvert fornødent bevis til sit forsvar (jf. i denne retning dom af 29.6.1994, sag C-135/92, Fiskano mod Kommissionen, Sml. I, s. 2885, præmis 39 og 40, samt af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, den såkaldte »Tubemeuse-dom«, Sml. I, s. 959, præmis 46 og 47).

53 Det følger af disse bemærkninger, at gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en garanterende organisation kan føre bevis for det sted, hvor en overtrædelse eller uregelmæssighed er blevet begået.

54 For så vidt angår den frist inden for hvilken et sådant bevis skal føres, skal det bemærkes, at beviset har til formål at anfægte kompetencen for den medlemsstat, der har iværksat inddrivelse af importafgifterne, samtidig med, at det angives, hvilken medlemsstat der har kompetence til at inddrive disse afgifter, når formodningen vedrørende det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden har fundet sted, må anses for gendrevet.

55 Denne anden medlemsstat skal udpeges hurtigt med henblik på, at den kan træffe alle nødvendige foranstaltninger for at iværksætte inddrivelsen af de skyldige beløb. Det ville således være til skade for fællesskabsrettens effektive virkning, hvis spørgsmålet om bevisfrist alene skulle afgøres efter national ret, som kunne fastsætte en frist, der var for lang til, at det retligt og faktisk er muligt at inddrive de skyldige beløb i en anden medlemsstat.

56 Det skal således fastslås, at gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, skal fortolkes således, at den frist, der er fastsat heri, gælder for den garanterende organisation under en retssag iværksat af en medlemsstat med påstand om betaling af importafgifter på grundlag af en garantiaftale, som den har indgået med denne stat i overensstemmelse med TIR-konventionen, når denne organisation ønsker at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

57 Formålet bestående i at sikre fællesskabsrettens effektive virkning kræver, at denne frist er en præklusiv frist i den forstand, at den garanterende organisation skal føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, inden for den frist, der er fastsat i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, for ikke at blive afskåret fra at føre bevis.

58 Første spørgsmål, litra a), og litra b), punkt ii), skal derfor besvares med, at gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, ikke er til hinder for, at en garanterende organisation under en retssag iværksat af en medlemsstat med påstand om betaling af importafgifter på grundlag af en garantiaftale, som organisationen har indgået med denne stat i overensstemmelse med TIR-konventionen, kan føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, for så vidt som dette bevis føres inden for den frist, der er fastsat i nævnte bestemmelse, og som er en præklusiv frist.

Første spørgsmål, litra b), punkt i), vedrørende bevisfristen

59 Med sit første spørgsmål, litra b), punkt i), ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, præcis hvor lang fristen i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, er.

Indlæg til Domstolen

60 Parterne i hovedsagen, den tyske regering og Kommissionen har bemærket, at de bestemmelser, der gælder i denne henseende, er uklare og usammenhængende. Henvisningen i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, til samme forordnings artikel 455, stk. 1, og heri til TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, er upræcis, og er blevet udtrykkeligt korrigeret ved forordning nr. 2787/2000, der imidlertid ikke finder anvendelse i hovedsagen. Det er desuden blevet bemærket, at sidstnævnte forordning langt fra forbedrer situationen, fordi den selv på ny henviser til en bestemmelse, der indeholder flere frister.

61 De frister, der kan anses for at finde anvendelse i nærværende sag, er tre måneder, et år eller to år afhængigt af hvilken del af TIR-konventionens artikel 11, der sigtes til med henvisningen i gennemførelsesforordningens artikel 455, stk. 1.

62 BGL og PFA har anført, at der i hovedsagen gælder en bevisfrist på to år, jf. gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 2, samt TIR-konventionens artikel 11, stk. 3, andet punktum, i forening. Ifølge BGL bør disse bestemmelser fortolkes på sammenhængende og logisk

måde. PFA har med henvisning til virkningen af håndhævelse af bevisfristen understreget, at der skal tages udgangspunkt i den for den garanterende organisation mest fordelagtige bestemmelse, nemlig bestemmelsen som ændret ved forordning nr. 2787/2000. Hauptzollamt og den tyske regering har derimod gjort gældende, at hvis den garanterende organisation har ret til at føre bevis, er fristen et år, således som Domstolen fastslog i Met-Trans og Sagpol-dommen.

Domstolens besvarelse

63 Det bemærkes, at de relevante bestemmelser er uklare og usammenhængende.

64 Således som generaladvokat Mischo bemærkede i punkt 43 i sit forslag til afgørelse i Met-Trans og Sagpol-sagen, kan man med føje konkludere, at lovgiver ved en fejltagelse i gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, har indsat en henvisning til artikel 455, stk. 1, og at denne henvisning skulle have været til artikel 455, stk. 2.

65 Artikel 455, stk. 1, nævner nemlig intetsteds en frist for at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, men angår den frist, inden for hvilken toldmyndighederne skal meddele indehaveren af TIR-carnetet og den garanterende organisation, at der er sket en sådan overtrædelse eller uregelmæssighed. Derimod omhandler artikel 455, stk. 2, fristen for at føre bevis for, at transporten, der er udført på grundlag af TIR-carnetet, er gennemført forskriftsmæssigt, og en henvisning til sidstnævnte bestemmelse forekommer at være mere sammenhængende for så vidt angår beviset for det sted, hvor der er begået en overtrædelse eller en uregelmæssighed.

66 Det bemærkes videre, at hvis gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, skulle læses og fortolkes således, at den faktisk henviste til forordningens artikel 455, stk. 1, ville fristen for at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, være den samme som den frist, der gælder for meddelelse om overtrædelsen eller uregelmæssigheden, og den ville begynde at løbe samme dag. Der ville således være tale om en frist på et år fra afgivelsen af TIR-carnetet. I et sådant tilfælde ville det være tilstrækkeligt for toldmyndighederne på den sidste dag, før fristen udløb, at give meddelelse om, at der var sket en overtrædelse, for at den garanterende organisation ville være materielt ude af stand til at føre ovennævnte bevis.

67 Det er desuden i overensstemmelse med den fortolkning, som generaladvokat Mischo foreslog i Met-Trans og Sagpol-sagen, at gennemførelsesforordningen er blevet ændret ved forordning nr. 2787/2000, med udtrykkelig henvisning, i tolvte betragtning, til, at »der skal foretages en række ændringer af henvisningerne til TIR-konventionen«.

68 Det er muligt, at det er fristen på tre måneder, der skal tages i betragtning. En frist på tre måneder regnet fra det tidspunkt, hvor betalingsanmodningen er blevet fremsat for den garanterende organisation, er nemlig nævnt i TIR-konventionens artikel 11, stk. 3, som henviser til gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, når der tages hensyn til de ændringer, der blev gennemført med forordning nr. 2787/2000. En frist på tre måneder blev desuden anerkendt som anvendelig ved en administrativ aftale mellem medlemsstaterne og godkendt af Fællesskabets transitkomité (jf. generaladvokat Mischos forslag til afgørelse i Met-Trans og Sagpol-sagen). Endelig forekommer en kort frist at være at foretrække inden for dette område for hurtigt at identificere den medlemsstat, der har til opgave at kræve importafgifter, og således at undgå vanskeligheder vedrørende forældelse af krav.

69 Det skal imidlertid erindres om, at den ændring, der blev indført ved forordning nr. 2787/2000, først trådte i kraft den 1. juli 2001 og således ikke finder anvendelse i hovedsagen.

70 TIR-konventionens artikel 11, stk. 3, indeholder desuden to adskilte sætninger, der angår frister af forskellig længde. Den første frist, der er på tre måneder, er en betalingsfrist, mens den anden frist på to år regnet fra betalingsanmodningen fremsat af toldmyndighederne til den garanterende organisation angår bevis for, at der ikke er sket uregelmæssigheder under den pågældende transport. Det kan således ikke med sikkerhed fastslås, at henvisningen til denne bestemmelse alene omfatter den førstnævnte frist.

71 Da de bestemmelser, der finder anvendelse i hovedsagen, helt åbenbart er fejlagtige og fastsætter flere forskellige frister, der kan tages i betragtning, bemærkes, at retssikkerhedsprincippet udgør et almindeligt fællesskabsretligt princip, der kræver, at en ordning, der pålægger en afgiftspligtig byrder, er klar og utvetydig, for at han ikke skal være i tvivl om sine rettigheder og pligter, således at han kan handle derefter (jf. dom af 9.7.1981, sag 169/80, Gondrand Frères og Garancini, Sml. s. 1931, præmis 17, af 22.2.1989, forenede sager 92/87 og 93/87, Kommissionen mod Frankrig og Det Forenede Kongerige, Sml. s. 405, præmis 22, og af 13.2.1996, sag C-143/93, Van Es Douane Agenten, Sml. I, s. 431, præmis 27).

72 Under disse omstændigheder skal den frist gælde, som — blandt de frister, der kan identificeres blandt de forskellige henvisninger i gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455, således som disse bestemmelser var affattet på tidspunktet for omstændighederne i hovedsagen — er mest fordelagtig for den garanterende organisation, det vil sige den frist på to år, som begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor kravet om betaling er blevet fremsat over for den garanterende organisation.

73 Første spørgsmål, litra b), punkt i), skal derfor besvares med, at gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, skal fortolkes sådan, at den garanterende organisation råder over en frist på to år regnet fra det tidspunkt, hvor kravet om betaling blev fremsat over for den, med henblik på at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk blev begået.

Andet spørgsmål, litra a), om medlemsstaternes undersøgelsespligt

74 Med sit andet spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455 forpligter en medlemsstat, der har konstateret, at der er begået en overtrædelse eller uregelmæssighed i forbindelse med en transport på grundlag af et TIR-carnet, til — ud over meddelelserne i nævnte forordnings artikel 455, stk. 1, og en eftersøgningsanmeldelse til bestemmelsestoldstedet — at undersøge, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er blevet begået, og hvem der er toldskyldnere, ved at anmode myndighederne i en anden medlemsstat om bistand til at oplyse de faktiske omstændigheder.

Indlæg til Domstolen

75 BGL og PFA har gjort gældende, at der gælder en pligt for medlemsstaterne til at undersøge, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. Denne forpligtelse udspringer dels af princippet i tysk ret om undersøgelse af egen drift, dels af

gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455 såvel som af TIR-konventionen og navnlig konventionens artikel 37.

76 Nævnte parter i hovedsagen har understreget, at medlemsstaterne råder over de nødvendige redskaber til at sikre overholdelse af deres pligt til grundig oplysning af sagen, navnlig forordning nr. 1468/81. Artikel 9 i denne forordning giver således de tyske toldmyndigheder mulighed for at fremsætte en anmodning om bistand til Det Forenede Kongeriges myndigheder med henblik på at iværksætte enhver nødvendig undersøgelse, navnlig hos FFS som indehaver af TIR-carnetet, og hos lastvognens fører, med henblik på at fastslå, i hvilken medlemsstat overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev begået, og hvem der på grund af overtrædelsen eller uregelmæssigheden er skyldnere i forhold til toldskylden.

77 Hauptzollamt, den tyske regering og Kommissionen har gjort gældende, at gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455 ikke indebærer en pligt over for den garanterende organisation for den medlemsstat, der konstaterer overtrædelsen eller uregelmæssigheden, til — ud over meddelelserne i artikel 455, stk. 1, og en eftersøgningsanmeldelse til bestemmelsestoldstedet — at undersøge det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk blev begået.

78 Hauptzollamt og Kommissionen har anført, at bevisbyrden for den forskriftsmæssige gennemførelse af transporten eller det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, i det væsentlige påhviler de erhvervsdrivende. Toldmyndighederne har blot en underordnet rolle i forhold til dem. Undersøgelse af overtrædelser bliver gennemført med henblik på at forfølge uregelmæssigheder, men ikke i toldskyldnerens interesse. Et sådant krav til nævnte myndigheder ville desuden være i strid med den grundlæggende idé bag den transitprocedure, der er indført med TIR-konventionen, som blev skabt i fragtindustriens interesse, og som midlertidigt fritager deltagerne heri for importafgifter. Toldmyndighederne kan

derimod ikke hjælpe deltagerne i transitproceduren til definitivt at undgå at blive pålagt disse afgifter, og bør overlade det til sidstnævnte at løfte bevisbyrden.

79 For så vidt angår forordning nr. 1468/81 har Kommissionen anført, at den ikke skaber nogen rettigheder til fordel for erhvervsdrivende. Forordningen erkender nødvendigheden af at samordne toldmyndighedernes aktioner med henblik på bevarelse af Fællesskabets egne midler, men ikke med henblik på at gøre det muligt for disse erhvervsdrivende at unddrage sig deres forpligtelser. Ligevægten mellem de forpligtelser, der påhviler de forskellige deltagere i TIR-proceduren, ville blive forstyrret, hvis der blev indført en pligt for toldmyndighederne til at foretage en undersøgelse til fordel for de erhvervsdrivende, hvilket helt åbenbart ikke har været fællesskabslovgivers hensigt.

Domstolens besvarelse

80 Det bemærkes, at gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455 ikke fastsætter nogen pligt over for den garanterende organisation for den medlemsstat, der konstaterer en overtrædelse eller en uregelmæssighed i forbindelse med en transport gennemført på grundlag af et TIR-carnet, til at undersøge det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk blev begået, og hvem der er toldskyldnere.

81 Såvel TIR-konventionen som gennemførelsesforordningen opstiller formodninger for så vidt angår eksistensen af en overtrædelse eller en uregelmæssighed og det sted, hvor denne er blevet begået. Af denne grund påhviler det en erhvervsdrivende, der afkræves betaling af toldskylden på grundlag af denne formodning, eller den organisation, der garanterer for betaling af denne skyld, at løfte bevisbyrden både for, at transporten er forløbet forskriftsmæssigt, og for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet begået.

82 Gennemførelsesforordningens artikel 454, stk. 3, femte afsnit, bestemmer, at medlemsstaternes toldmyndigheder træffer de nødvendige foranstaltninger til bekæmpelse af overtrædelser og uregelmæssigheder og til, at der træffes effektive sanktioner mod disse. Denne bestemmelse pålægger imidlertid ikke nævnte myndigheder en pligt over for den garanterende organisation.

83 For så vidt angår forordning nr. 1468/81 skal det ligeledes fastslås, at den alene angår forholdet mellem medlemsstaterne samt mellem disse og Kommissionen.

84 Andet spørgsmål, litra a), skal derfor besvares med, at gennemførelsesforordningens artikel 454 og 455 ikke forpligter en medlemsstat, der har konstateret, at der er begået en overtrædelse eller uregelmæssighed i forbindelse med en transport på grundlag af et TIR-carnet, til — ud over meddelelserne i nævnte forordnings artikel 455, stk. 1, og en eftersøgningsanmeldelse til bestemmelsestoldstedet — at undersøge, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er blevet begået, og hvem der er toldskyldnere, ved at anmode myndighederne i en anden medlemsstat om bistand til at oplyse de faktiske omstændigheder.

Andet spørgsmål, litra b)

85 Da andet spørgsmål, litra b), alene er stillet for det tilfælde, at andet spørgsmål, litra a), besvares bekræftende, er det ufornødent at besvare dette.

Sagens omkostninger

86 De udgifter, der er afholdt af den tyske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Bundesgerichtshof ved kendelse af 11. januar 2001, for ret:

1) **Artikel 454, stk. 3, første afsnit, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF- toldkodeks er ikke til hinder for, at en garanterende organisation under en retssag iværksat af en medlemsstat med påstand om betaling af importafgifter på grundlag af en garantiaftale, som organisationen har indgået med denne stat i overensstemmelse med toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter, kan føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, for så vidt som dette bevis føres inden for den frist, der er fastsat i nævnte bestemmelse, og som er en præklusiv frist.**

2) Artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes sådan, at den garanterende organisation råder over en frist på to år regnet fra det tidspunkt, hvor kravet om betaling blev fremsat over for den, med henblik på at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk blev begået.

3) Artikel 454 og 455 i forordning nr. 2454/93 forpligter ikke en medlemsstat, der har konstateret, at der er begået en overtrædelse eller uregelmæssighed i forbindelse med en transport på grundlag af et TIR-carnet, til — ud over meddelelserne i nævnte forordnings artikel 455, stk. 1, og en eftersøgningsanmeldelse til bestemmelsestoldstedet — at undersøge, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er blevet begået, og hvem der er toldskyldnere, ved at anmode myndighederne i en anden medlemsstat om bistand til at oplyse de faktiske omstændigheder.

Rodríguez Iglesias Wathelet Schintgen

Timmermans Gulmann La Pergola

Skouris Macken Colneric

Cunha Rodrigues Rosas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. september 2003.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident