DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

14. maj 2009 *

I sag C-161/08,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Hof van Beroep te Antwerpen (Belgien) ved afgørelse af 8. april 2008, indgået til Domstolen den 18. april 2008, i sagen:

Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely BV

mod

Belgische Staat,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas (refererende dommer), og dommerne A. Ó Caoimh, J.N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus og A. Arabadjiev,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely BV ved advocaat S. Sablon

— den belgiske regering ved J.-C. Halleux, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved S. Schønberg og F. Ronkes Agerbeek, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 1-3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1593/91 af 12. juni 1991 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 719/91 om benyttelse inden for Fællesskabet af TIR- og ATA-carneter som forsendelsesdokumenter (EFT L 148, s. 11, herefter »gennemførelsesforordningen«), sammenholdt med artikel 11 i toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter, som blev undertegnet i Genève den 14. november 1975 (herefter »TIR-konventionen«).

2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely BV (herefter »Jan de Lely«) og Belgische Staat angående opkrævning af told og afgifter som følge af en international transport foretaget på grundlag af et TIR-carnet.

Retsforskrifter

Gældende bestemmelser for TIR-transit

3 Kongeriget Belgien er part i TIR-konventionen ligesom Det Europæiske Fællesskab, der har godkendt konventionen ved Rådets forordning (EØF) nr. 2112/78 af 25. juli 1978 (EFT L 252, s. 1). Konventionen trådte i kraft for Fællesskabet den 20. juni 1983 (EFT L 31, s. 13).

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 forskriftsmæssigt. 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 således:

»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, idet 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-konventionens artikel 8 har følgende ordlyd:

»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 ind- 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.«

9 TIR-konventionens artikel 11 har følgende ordlyd:

»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.

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.«

10 TIR-konventionens artikel 19 bestemmer:

»Varerne og vejkøretøjet, kombinationen af køretøjer eller containeren skal sammen med TIR-carnetet frembydes ved afgangstoldstedet. Toldmyndighederne i afgangslandet skal tage sådanne forholdsregler, som er nødvendige til sikring af godsmanifestets nøjagtighed, enten ved at påsætte toldsegl eller ved at kontrollere toldsegl, der er påsat af behørigt autoriserede personer under nævnte toldmyndigheders ansvar.«

11 Konventionens artikel 21 har følgende ordlyd:

»Ved hvert gennemkørselstoldsted såvel som ved bestemmelsestoldstederne skal vejkøretøjet, kombinationen af køretøjer eller containeren med henblik på kontrolformål forevises toldmyndighederne sammen med ladningen og det TIR-carnet, der vedrører denne.«

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.«

Fællesskabsbestemmelser

13 Artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 719/91 af 21. marts 1991 om benyttelse inden for Fællesskabet af TIR-carneter og ATA-carneter som forsendelsesdokumenter (EFT L 78, s. 6) bestemmer:

»Når en vare i overensstemmelse med gældende bestemmelser forsendes fra et sted i Fællesskabet til et andet under ordningen for international godstransport på grundlag af TIR-carneter (TIR-konventionen), anses Fællesskabet, ved benyttelse af TIR-carneter i forbindelse med denne forsendelse, for at udgøre et enkelt område, som er defineret i Rådets forordning (EØF) nr. 2151/84 af 23. juli 1984 om Fællesskabets toldområde […], senest ændret ved forordning (EØF) nr. 4151/88 […]«

14 Artikel 10 i forordning nr. 719/91 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 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, opkræver denne medlemsstat eventuelt forfaldne told- og afgiftsbeløb i henhold til de gældende EF- eller nationale bestemmelser, uden at det berører spørgsmålet om strafforfølgning.

3. Er det ikke muligt at fastslå, på hvilket område overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, anses denne for at være begået i den medlemsstat, hvor den er konstateret, medmindre forsendelsens retmæssighed eller stedet, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden rent faktisk er begået, inden for en nærmere fastsat frist godtgøres på en for de kompetente myndigheder tilfredsstillende måde.

Når den pågældende overtrædelse eller uregelmæssighed i mangel af et sådant bevis fortsat anses for begået i den medlemsstat, hvor den er konstateret, opkræves told og andre afgifter for de pågældende varer af denne medlemsstat i henhold til EF- eller nationale bestemmelser.

Hvis det sidenhen fastslås, i hvilken medlemsstat den pågældende overtrædelse eller uregelmæssighed rent faktisk er begået, godtgøres de told- og afgiftsbeløb, der skal erlægges for 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 oprindeligt opkrævede disse. I så fald refunderes et eventuelt overskud til den person, som oprindeligt erlagde afgiftsbeløbene.

Hvis de told- og afgiftsbeløb, der oprindeligt blev opkrævet og godtgjort af den medlemsstat, der opkrævede dem, er mindre end de told- og afgiftsbeløb, der er forfaldne i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden rent faktisk er begået, opkræver denne medlemsstat forskellen i henhold til EF- eller nationale bestemmelser.

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

15 Gennemførelsesforordningens artikel 2 bestemmer:

»1. Konstateres det, at der 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 de kompetente myndigheder 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 forordning (EØF) nr. 719/91 i artikel 10, 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 de kompetente myndigheder tilfredsstillende måde:

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

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, af det pågældende tredjelands myndigheder eller af en af medlemsstaternes myndig-

heder. 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 Forordning nr. 719/91 og gennemførelsesforordningen er blevet ophævet ved henholdsvis Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT l 302, s. 1) og Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 (EF L 253, s. 1), der fandt anvendelse fra den 1. januar 1994.

17 Artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 bestemmer i sin oprindelige affattelse:

»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.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

18 Den 26. november 1992 modtog Kantoor der douane en accijnzen te Antwerpen (told- og punktafgiftskontoret i Antwerpen) (Belgien) et TIR-carnet-TABAK 9445594 for forsendelse af cigaretter til Makedonien. Indehaveren af TIR-carnetet var Jan de Lely. Den garanterende organisation for denne forsendelse var Fédération royale belge des transporteurs (herefter »Febetra«).

19 Den 27. november 1992 eller i tiden deromkring blev den lastvognsanhænger, som blev anvendt til forsendelsen, og ladningen af cigaretter stjålet ved Limburg an der Lahn (Tyskland).

20 Efter at have konstateret, at det TIR-carnet, der var modtaget i Antwerpen, ikke var afviklet, opkrævede Belgische Staat import- og punktafgifterne vedrørende den pågældende forsendelse og udstedte et betalingspålæg. Den omstændighed, at TIR-carnetet ikke var afviklet, blev herved meddelt Febetra ved skrivelse af 4. marts 1993.

21 Indehaveren af TIR-carnetet blev derimod først oplyst om den manglende afvikling heraf den 17. november 1994.

22 Jan de Lely har anfægtet betalingspålægget ved rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen.

23 For denne ret nedlagde Jan de Lely påstand om annullation af betalingspålægget.

24 Under sagen for første instans har Jan de Lely fremlagt dels en rapport udfærdiget den 13. februar 1993 af det lokale politi i Kerkrade (Nederlandene), hvoraf fremgår, at tyveriet fandt sted den 27. november 1992 i Tyskland, dels domme afsagt af Arrondissementsrechtbank te Maastricht i oktober 1993, hvorved tyvene blev dømt.

25 Ved dom af 17. oktober 2003 gav rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen ikke Jan de Lely medhold.

26 Jan de Lely iværksatte herefter appel af denne afgørelse for Hof van Beroep te Antwerpen.

27 Hof van Beroep te Antwerpen har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende tre præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal [gennemførelsesforordningens] artikel 2, stk. 1 […], sammenholdt med [TIR-konventionens] artikel 11, stk. 1 […], fortolkes således, at den i TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, fastsatte præklusive frist kun gælder til fordel for den garanterende organisation og ikke til fordel for indehaveren af carnetet, at overskridelse af fristen på et år fra afgivelsen af TIR-carnetet med hensyn til indehaveren af carnetet har indflydelse på, om toldskylden, punktafgifterne og de særlige forbrugsafgifter kan opkræves, og på indehaverens hæftelse, og at overskridelsen af fristen på et år bringer de kompetente toldmyndigheders ret til at opkræve skylden til ophør?

2) Skal [gennemførelsesforordningens] artikel 2, stk. 2 og 3 […], sammenholdt med [TIR-konventionens] artikel 11, stk. 1 og 2 […], fortolkes således, at den heri

fastsatte frist kun gælder for at føre bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, men ikke for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået?

3) Skal [gennemførelsesforordningens] artikel 2, stk. 2 og 3 […], sammenholdt med [TIR-konventionens] artikel 11, stk. 1 og 2 […], for så vidt som den heri fastsatte frist også gælder for fremlæggelse af bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, fortolkes således, at denne frist ikke er en præklusiv frist, og at indehaveren af carnetet altid kan fremlægge dette bevis og endog efter udløbet af denne frist?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

28 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, sammenholdt med TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, skal fortolkes således, at manglende overholdelse af fristen for meddelelse om manglende afvikling af et TIR-carnet med hensyn til indehaveren af carnetet har til følge, at de kompetente toldmyndigheders ret til at opkræve told og afgifter, der skyldes med hensyn til en international godstransport på grundlag af carnetet, ophører.

Parternes indlæg

29 Sagsøgeren i hovedsagen har indledningsvis gjort gældende, at det udtrykkeligt følger af gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, sammenholdt med TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, at de kompetente myndigheder skal oplyse indehaveren af TIR-

carnetet samt den garanterende organisation om overtrædelsen eller uregelmæssigheden inden for et år regnet fra den dag, da TIR-carnetet blev afgivet. Denne meddelelse gør det muligt for indehaveren af TIR-carnetet at fremlægge de beviser, han ligger inde med, med henblik på hurtigt at fastlægge, hvilken stat det påhviler at opkræve tolden. Sagsøgeren i hovedsagen har herefter gjort gældende, at tilsidesættelse af fristen indebærer præklusion af toldskylden, hvis den pågældende kan fremlægge bevis for, at der faktisk er begået en overtrædelse eller uregelmæssighed. Dette er tilfældet i hovedsagen. Sagsøgeren har endelig gjort gældende, at det fremgår af TIR-konventions bestemmelser, særligt konventionens artikel 8, stk. 1 og 7, at der først skal kræves betaling fra indehaveren af TIR-carnetet, før den garanterende organisation anmodes herom. Det ville følgelig være ulogisk, at kravet er forældet med hensyn til den garanterende organisation, mens det ikke er det med hensyn til indehaveren.

30 Den belgiske regering er af den opfattelse, at den frist, der er omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, henviser til fristen på et år regnet fra den dag, da TIR-carnetet blev afgivet, således som den er fastsat i TIR-konventionens artikel 11, stk. 1. Regeringen har anført, at den frist, der er omhandlet i nævnte artikel 2, stk. 1, dog ikke skal anses for en præklusiv frist. Hverken gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, grundforordningen hertil, dvs. forordning nr. 719/91, eller andre fællesskabsbestemmelser indeholder angivelser i denne retning. Det følger derimod af selve ordlyden af TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, samt af formålet med denne konvention, at den heri fastsatte frist er en præklusiv frist, men udelukkende med hensyn til den garanterende organisation. TIR-konventionen vedrører ikke de nærmere bestemmelser om opkrævning af skyldige beløb hos indehaveren af TIR-carnetet.

31 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har ligeledes anført, at fristen i TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, åbenbart er en præklusiv frist med hensyn til den garanterende organisation. En sådan konklusion gælder derimod ikke hvad angår retsforholdet mellem indehaveren af TIR-carnetet og de kompetente myndigheder. Det fremgår af ordlyden af de omtvistede bestemmelser samt af TIR-konventionen som helhed, at indehaveren af TIR-carnetet har en forpligtelse til at udvise agtpågivenhed med hensyn til den forsendelse, der foretages på grundlag af TIR-carnetet. I modsætning til den garanterende organisation anses indehaveren således for at være

informeret om eventuelle overtrædelser eller uregelmæssigheder, der er begået under transporten, og for derfor at kunne forudse, at de kompetente myndigheder vil afkræve ham de skyldige beløb.

32 Kommissionen har gjort gældende, at meddelelsesfristen med hensyn til indehaveren af TIR-carnetet blot tilsigter at tilskynde de kompetente myndigheder til i rette tid at indlede den procedure, der skal føre til betaling af toldskylden. Denne frist beskytter derfor Fællesskabets interesse i en hurtig frigivelse af Fællesskabets egne indtægter. Overskridelse af meddelelsesfristen med hensyn til indehaveren af TIR-carnetet har derfor ikke indflydelse på, om toldskylden kan opkræves. En sådan fortolkning svarer i øvrigt til den nugældende lovgivning.

Domstolens svar

33 Indledningsvis bemærkes, at konstateres det, at der i forbindelse med en forsendelse på grundlag af et TIR-carnet er begået en overtrædelse eller en uregelmæssighed, fastsættes fristen for meddelelsen om, at et TIR-carnet ikke er afviklet, med hensyn til indehaveren af carnetet i gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1.

34 I henhold til artikel 2, stk. 1, meddeler de kompetente myndigheder indehaveren af TIR-carnetet og den garanterende organisation overtrædelsen eller uregelmæssigheden inden for den frist, der er fastsat i TIR-konventionens artikel 11, stk. 1.

35 Artikel 11, stk. 1, bestemmer, at de kompetente myndigheder ikke er berettiget til at afkræve den garanterende organisation de i TIR-konventionens 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 (jf. i denne retning dom af 19.3.2009, sag C-275/07, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 2005, præmis 92).

36 Selv om det heraf følger, at meddelelsesfristen med hensyn til indehaveren af TIR-carnetet er på et år regnet fra den dag, da TIR-carnetet blev afgivet til myndighederne (jf. dom af 5.10.2006, sag C-312/04, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 9923, præmis 50), er spørgsmålet imidlertid åbent, om henvisningen i gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, til fristen i TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, blot vedrører fristens varighed, eller om den derimod også vedrører konsekvenserne af fristens udløb, dvs. at manglende overholdelse af fristen indebærer præklusion af skylden. Nævnte artikel 11, stk. 1, foreskriver således kun præklusion af toldskylden med hensyn til den garanterende organisation i tilfælde af overskridelse af fristen.

37 Hvad angår indehaveren af TIR-carnetet bemærkes indledningsvis, at hverken gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, eller nogen anden bestemmelse i forordningen angiver konsekvenserne af, at meddelelsesfristen overskrides (jf. i denne retning dom af 14.11.2002, sag C-112/01, SPKR, Sml. I, s. 10655, præmis 28).

38 Dernæst bemærkes, at en gennemførelsesforordning så vidt muligt skal fortolkes i overensstemmelse med grundforordningen samt med internationale aftaler indgået af Fællesskabet (jf. bl.a. dom af 10.9.1996, sag C-61/94, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3989, præmis 52, SPKR-dommen, præmis 29, samt dom af 9.1.2003, sag C-76/00 P, Petrotub og Republica, Sml. I, s. 79, præmis 57).

39 Følgelig skal virkningerne af, at den frist, der er omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, ikke overholdes, bedømmes under hensyn til dels forordning nr. 719/91, dels TIR-konventionen.

40 Ingen bestemmelse i forordning nr. 719/91 eller i TIR-konventionen giver imidlertid grundlag for at antage, at en manglende overholdelse af meddelelsesfristen med hensyn til indehaveren af TIR-carnetet, der er omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, medfører, at toldskylden ophører for indehaveren og derfor fritager denne for forpligtelsen til at betale toldskylden (jf. i denne retning SPKR-dommen, præmis 30).

41 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, følger det derimod af TIR-konventionens opbygning, at meddelelsesfristen, som den fremgår af gennemførelsesforordningen, ikke er en præklusiv frist med hensyn til indehaveren af TIR-carnetet.

42 De forpligtelser for indehaveren af carnetet, der følger af TIR-konventionen, viser, at indehaveren af TIR-carnetet anses for at være informeret om en overtrædelse eller uregelmæssighed, der er begået under en transport på grundlag af TIR-proceduren.

43 Det fremgår således bl.a. af TIR-konventionens artikel 19 og 21, at indehaveren af TIR-carnetet skal sørge for, at vejkøretøjet og varerne frembydes ved afgangstoldstedet, og for, at køretøjet sammen med ladningen og det TIR-carnet, der vedrører denne, forevises ved hvert gennemkørselstoldsted såvel som ved bestemmelsestoldstedet. Heraf følger, at indehaveren af TIR-carnetet i modsætning til den garanterende organisation anses for at have kendskab til forløbet af forsendelsen på grundlag af carnetet.

44 Under disse omstændigheder har manglende overholdelse af den frist på et år, der følger af gennemførelsesforordningen, ingen indflydelse på selve spørgsmålet, om tolden og afgifterne vedrørende forsendelsen er forfaldet, og berører ikke de kompetente myndigheders ret til at foretage deres opkrævning hos indehaveren af TIR-carnetet.

45 I modsætning til, hvad sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, er spørgsmålet, om indehaveren af TIR-carnetet i tilfælde af overskridelse af fristen er i stand til at føre bevis

for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, uden relevans for, om denne meddelelsesfrist er en præklusiv frist.

46 Det er rigtigt, at Domstolen i SPKR-sagen var blevet anmodet om at fortolke en bestemmelse, som også vedrørte manglende overholdelse af en meddelelsesfrist, nemlig den meddelelsesfrist, der er fastsat i artikel 379, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 vedrørende proceduren for ekstern forsendelse. Domstolen fastslog herved, at manglende overholdelse af 11-månedersfristen i denne artikel ikke fritager den hovedforpligtede for forpligtelsen til at betale en toldskyld, når den hovedforpligtede bl.a. er underrettet om toldskyldens beløb inden for den fastsatte forældelsesfrist, og den pågældende ikke har været i stand til at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, således som det er foreskrevet i en anden artikel i samme forordning (jf. i denne retning SPKR-dommen, præmis 32).

47 Sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, at det fremgår af denne dom, at overskridelse af fristen ikke indebærer præklusion af toldskylden, hvis den pågældende ikke har været i stand til at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. Sagsøgeren i hovedsagen udleder heraf modsætningsvis, at overskridelse af denne frist indebærer præklusion af toldskylden, hvis den pågældende er i stand til at føre dette bevis.

48 Domstolen har imidlertid fastslået i SPKR-dommen, at manglende overholdelse af den i nævnte sag omtvistede meddelelsesfrist ikke i sig selv hindrer opkrævning af toldskylden (jf. dom af 14.4.2005, sag C-460/01, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2613, præmis 60). Domstolen har således i SPKR-dommens præmis 32 bemærket, at efter udløbet af meddelelsesfristen er opkrævningen af toldskylden afhængig af andre betingelser, såsom at der ikke er ført bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

49 I modsætning til, hvad sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, har Domstolen derfor på ingen måde knyttet præklusion af forældelsesfristen til muligheden for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

50 Det skal endelig præciseres, at formålet med gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, er at sikre, at myndighederne anvender bestemmelserne om opkrævning af told og afgifter ensartet og hurtigt med henblik på, at Fællesskabernes egne indtægter stilles til rådighed uden ophold (dommen af 5.10.2006 i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 54, og analogt dommen af 14.4.2005 i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 60).

51 I lyset af dette formål skal fristen med hensyn til indehaveren af TIR-carnetet følgelig, således som Kommissionen har anført, anses for en sagsbehandlingsforskrift, som kun er rettet til forvaltningsmyndighederne med henblik på at tilskynde disse til at handle hurtigst muligt (jf. i denne retning SPKR-dommen, præmis 34).

52 På denne baggrund skal det første spørgsmål besvares med, at gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 1, sammenholdt med TIR-konventionens artikel 11, stk. 1, skal fortolkes således, at manglende overholdelse af fristen for meddelelse om manglende afvikling af et TIR-carnet med hensyn til indehaveren af carnetet ikke har til følge, at de kompetente toldmyndigheders ret til at opkræve told og afgifter, der skyldes med hensyn til en international godstransport på grundlag af carnetet, ophører.

Det andet spørgsmål

53 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2 og 3, sammenholdt med TIR-konventionens artikel 11, stk. 1 og 2, skal fortolkes således, at den kun fastsætter fristen for at fremlægge bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, men ikke fristen for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

Parternes indlæg

54 Sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, at retssikkerhedsprincippet er til hinder for, at gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2 og 3, fortolkes således, at den også fastsætter fristen for at fremlægge bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

55 Den belgiske regering har gjort gældende, at det tilkommer den nationale ret at anvende de nationale bestemmelser om bevisførelse, da gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2, kun fastsætter en frist for at føre bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, men ikke for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået. Denne fortolkning bekræftes i øvrigt dels af gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 3, der kun foreskriver bevis for, at forsendelsen på grundlag af et TIR-carnet er gennemført forskriftsmæssigt, dels af ikrafttrædelsen af artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93, hvorved fællesskabslovgiver for fremtiden udtrykkeligt har fastsat en frist for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

56 Den belgiske regering har gjort gældende, at der under alle omstændigheder skal gås frem med en vis smidighed for at give tid til at fastslå, hvor en overtrædelse eller uregelmæssighed faktisk er begået.

57 Kommissionen har også anført, at det, når der ikke er fastsat en frist i fællesskabsretten, påhviler den nationale ret ved anvendelse af dens nationale retsordens bevisprincipper at afgøre, om der i den konkrete sag, der foreligger for den, og henset til samtlige omstændigheder, er ført bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, inden for fristen. Den nationale ret skal ved sin vurdering tage hensyn til, dels at det ikke må være materielt umuligt for indehaveren af TIR-carnetet at føre det ovennævnte bevis, dels at fristen ikke må være for lang til, at det retligt og faktisk er muligt at inddrive de skyldige beløb i en anden medlemsstat.

Domstolens svar

58 Hvad angår fristen for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, bemærkes, at artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 719/91 bestemmer, at såfremt det ikke er muligt at fastslå, på hvilket område overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, anses denne for at være begået i den medlemsstat, hvor den er konstateret, medmindre forsendelsens forskriftsmæssighed eller stedet, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden rent faktisk er begået, inden for en nærmere fastsat frist godtgøres på en for de kompetente myndigheder tilfredsstillende måde.

59 Nævnte artikel 10, stk. 3, er imidlertid gennemført ved gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2, der under henvisning til TIR-konventionens artikel 11, stk. 2, fastsætter fristen for at føre bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt. Nævnte artikel 2, stk. 2, nævner dog intet om, hvilken frist der gælder for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

60 Gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2, finder efter sin ordlyd således kun anvendelse på fristen for at føre bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, men ikke på fristen for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået.

61 Som den belgiske regering har gjort gældende, bekræftes denne konstatering af ordlyden af artikel 2, stk. 3, der udelukkende omhandler bevisførelse med hensyn til, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt.

62 Det skal herefter bemærkes, at gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2, ikke kan fortolkes således, at den heri fastsatte frist også svarer til den frist, inden for hvilken beviset for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, skal føres.

63 Det påhviler således lovgiver at fastsætte fristen for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. I den forbindelse er fristen for at føre dette bevis i øvrigt efterfølgende blevet fastsat i artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93, dvs. gennemførelsesforordningen til forordning nr. 2913/92. Forordning nr. 2454/93 finder imidlertid ikke tidsmæssig anvendelse i den foreliggende sag.

64 Det er korrekt, at Domstolen hvad angår den garanterende organisation i dom af 23. september 2003, BGL (sag C-78/01, Sml. I, s. 9543), har fastslået, at den frist, den garanterende organisation råder over med henblik på at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev begået, er på to år, idet denne frist begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor kravet om betaling blev fremsat over for den.

65 Det skal imidlertid bemærkes, at Domstolen i BGL-dommen udtalte sig i en præcis kontekst, nemlig i forhold til artikel 454 og 455 i forordning nr. 2454/93, som de fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder i sagen. Som anført i denne doms præmis 63, fastsætter disse artikler udtrykkeligt en frist for at føre beviset for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, hvorimod en sådan fællesskabsbestemmelse ikke foreligger i den foreliggende sag, da nævnte artikler ikke finder tidsmæssig anvendelse.

66 Eftersom der ikke findes fællesskabsbestemmelser om fristen for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, påhviler det, således som den belgiske regering og Kommissionen har gjort gældende, den nationale ret i henhold til dens nationale retsordens bevisprincipper at afgøre, om der i den konkrete sag, der foreligger for den, og henset til samtlige omstændigheder, er ført bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, inden for fristen (jf. analogt dom af 23.3.2000, forenede sager C-310/98 og C-406/98, Met-Trans og Sagpol, Sml. I, s. 1797, præmis 29 og 30).

67 Domstolen skal imidlertid angive visse fællesskabskriterier eller -principper, der skal overholdes ved udøvelsen af denne vurdering (jf. analogt dom af 10.4.2008, sag C-309/06, Marks & Spencer, Sml. I, s. 2283, præmis 61).

68 Den nationale ret skal således for det første tage hensyn til den omstændighed, at beviset for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, har til formål at anfægte kompetencen for den medlemsstat, der har iværksat inddrivelse af tolden og afgifterne, 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 (BGL-dommen, præmis 54).

69 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 national ret fastsætter en frist, der var for lang til, at det retligt og faktisk er muligt at inddrive de skyldige beløb i en anden medlemsstat (jf. BGL-dommen, præmis 55).

70 Det bemærkes for det andet, at overholdelsen af retten til forsvar 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. dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, »Tubemeuse«, Sml. I, s. 959, præmis 46 og 47, og af 29.6.1994, sag C-135/92, Fiskano mod Kommissionen, Sml. I, s. 2885, præmis 39 og 40, samt BGL-dommen, præmis 52).

71 Heraf følger, at den nationale ret ved vurderingen af fristen for at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, i en sag som den, der foreligger i hovedsagen, skal påse, at indehaveren af TIR-carnetet ikke vil være materielt ude af stand til at føre dette bevis (jf. i denne retning BGL-dommen, præmis 66).

72 På denne baggrund skal det andet spørgsmål besvares med, at gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2 og 3, sammenholdt med TIR-konventionens artikel 11, stk. 1 og 2, skal fortolkes således, at den kun fastsætter fristen for at fremlægge bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, men ikke den frist, inden for hvilken der skal føres bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. Det påhviler den nationale ret i henhold til dens nationale retsordens bevisprincipper at afgøre, om dette bevis i den konkrete sag, der foreligger for den, og henset til samtlige omstændigheder, er ført inden for fristen. Den nationale ret skal imidlertid vurdere denne frist under overholdelse af fællesskabsretten og navnlig under hensyntagen til den omstændighed, dels at fristen ikke må være for lang til, at det retligt og faktisk er muligt at inddrive de skyldige beløb i en anden medlemsstat, dels at fristen ikke gør det materielt umuligt for indehaveren af TIR-carnetet at føre ovennævnte bevis.

Det tredje spørgsmål

73 Under hensyn til besvarelsen af det andet spørgsmål er det ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

74 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

1) **Artikel 2, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1593/91 af 12. juni 1991 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 719/91 om benyttelse inden for Fællesskabet af TIR- og ATA-carneter som forsendelsesdokumenter, sammenholdt med artikel 11, stk. 1, i toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter, som blev undertegnet i Genève den 14. november 1975, skal fortolkes således, at manglende overholdelse af fristen for meddelelse om manglende afvikling af et TIR-carnet med hensyn til indehaveren af carnetet ikke har til følge, at de kompetente toldmyndigheders ret til at opkræve told og afgifter, der skyldes med hensyn til en international godstransport på grundlag af carnetet, ophører.**

2) **Artikel 2, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1593/91, sammenholdt med artikel 11, stk. 1 og 2, i toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter, som blev undertegnet i Genève den 14. november 1975, skal fortolkes således, at den kun fastsætter fristen for at fremlægge bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, men ikke den frist, inden for hvilken der skal føres bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. Det påhviler den nationale ret i henhold til dens nationale retsordens bevisprincipper at afgøre, om dette bevis i den konkrete sag, der foreligger for den, og henset til samtlige omstændigheder, er ført inden for fristen. Den nationale ret skal imidlertid vurdere denne frist under overholdelse af fællesskabsretten og navnlig under hensyntagen til den omstændighed, dels at fristen ikke må være for lang til, at det retligt og faktisk er muligt at inddrive de skyldige beløb i en anden medlemsstat, dels at fristen ikke gør det materielt umuligt for indehaveren af TIR-carnetet at føre ovennævnte bevis.**

Underskrifter