WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 14 maja 2009 r.*

W sprawie C-161/08

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Hof van beroep te Antwerpen (Belgia) postanowieniem z dnia 8 kwietnia 2008 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 kwietnia 2008 r., w postępowaniu:

Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely BV

przeciwko

Belgische Staat,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas (sprawozdawca), prezes izby, A. Ó Caoimh, J.N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus i A. Arabadjiev, sędziowie,

* Język postępowania: niderlandzki.

rzecznik generalny: E. Sharpston,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Internationaal Verhuis- en Transportsbedrijf Jan de Lely BV przez S. Sablon, advocaat,

— w imieniu rządu belgijskiego przez J.C. Halleux, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez S. Schønberga oraz F. Ronkesa Agerbeeka, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 ust. 1–3 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1593/91 z dnia 12 czerwca 1991 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 719/91 w sprawie stosowania we Wspólnocie karnetów TIR oraz karnetów ATA jako dokumentów tranzytu (Dz.U. L 148, s. 11, zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym"), w związku z art. 11 Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR, podpisanej w Genewie w dniu 14 listopada 1975 r. (zwanej dalej „konwencją TIR").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy spółką Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely BV (zwaną dalej „Jan de Lely") a Belgische Staat, w przedmiocie ściągnięcia ceł i opłat należnych z tytułu międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetu TIR.

Ramy prawne

Przepisy znajdujące zastosowanie do przewozu TIR

3 Królestwo Belgii jest stroną konwencji TIR, podobnie jak Wspólnota Europejska, która ją przyjęła na mocy rozporządzenia Rady (EWG) z dnia 25 lipca 1978 r. (Dz.U. L 252, s. 1). Konwencja ta weszła w życie w stosunku do Wspólnoty w dniu 20 czerwca 1983 r. (Dz.U. L 31, s. 13).

4 Konwencja TIR przewiduje między innymi, że od towarów przewożonych zgodnie z wprowadzoną przez nią procedurą nie są uiszczane lub składane do depozytu w przejściowych urzędach celnych opłaty i podatki przywozowe i wywozowe.

5 W celu wdrożenia tych ułatwień konwencja TIR wymaga, by towarom podczas przewozu towarzyszył karnet TIR, który służy do weryfikacji prawidłowości całej operacji. Wymaga ona ponadto, by przewozy odbywały się pod gwarancją stowarzyszeń uznanych przez umawiające się strony, zgodnie z postanowieniami art. 6.

6 Artykuł 6 ust. 1 konwencji TIR przewiduje:

„Każda Umawiająca się Strona może, z zastrzeżeniem określonych przez siebie warunków i gwarancji, upoważnić stowarzyszenia do wydawania karnetów TIR bezpośrednio lub za pośrednictwem odpowiednich stowarzyszeń oraz do występowania w charakterze poręczycieli".

7 Karnet składa się z kilku kart zawierających odcinek nr 1 i odcinek nr 2 z odpowiadającymi im grzbietami, na których podane są wszelkie niezbędne informacje, przy czym dwa odcinki są przeznaczone dla każdego państwa, przez którego terytorium odbywa się przewóz. Na początku operacji przewozu odcinek nr 1 składany jest w wyjściowym urzędzie celnym. Rozliczenie następuje po otrzymaniu odcinka nr 1 od urzędu celnego wyjazdu znajdującego się na tym samym terytorium celnym. Procedura ta powtarza się dla każdego przemierzanego terytorium, przy użyciu kolejnych par odcinków znajdujących się w tym samym karnecie.

8 Zgodnie z art. 8 konwencji TIR:

„1. Stowarzyszenie poręczające zobowiąże się do uiszczenia należnych opłat i podatków przywozowych lub wywozowych, zwiększonych ewentualnie o odsetki za zwłokę, które mogą się należeć na mocy ustaw i przepisów celnych państwa, w którym ujawniono nieprawidłowość odnoszącą się do operacji TIR. Będzie ono zobowiązane do zapłacenia tych kwot na zasadzie odpowiedzialności wspólnej i solidarnej z osobami, od których należne są te kwoty.

2. Jeżeli ustawy i przepisy Umawiającej się Strony nie przewidują uiszczania opłat i podatków przywozowych lub wywozowych w przypadkach określonych w ustępie 1, stowarzyszenie poręczające zobowiąże się do zapłacenia, na tych samych warunkach, kwoty równej opłatom i podatkom przywozowym lub wywozowym, zwiększonym o jakiekolwiek odsetki za zwłokę.

3. Każda Umawiająca się Strona określi maksymalną wysokość kwot od jednego karnetu TIR, których można żądać od stowarzyszenia poręczającego na podstawie postanowień ustępów 1 i 2.

4. Odpowiedzialność stowarzyszenia poręczającego w stosunku do władz państwa, w którym się znajduje wyjściowy urząd celny, rozpoczyna się od chwili, gdy karnet TIR został przyjęty przez urząd celny. W następnych państwach, przez które prowadzi trasa przewozu towarów zgodnie z procedurą TIR, odpowiedzialność ta rozpoczyna się od chwili wwozu towarów […].

[…]

7. Gdy kwoty wymienione w ustępach 1 i 2 staną się wymagalne, właściwe władze powinny, w miarę możliwości, przed skierowaniem roszczenia do stowarzyszenia poręczającego zażądać ich zapłaty od osoby lub osób, od której lub których kwoty bezpośrednio się należą".

9 Artykuł 11 konwencji TIR brzmi następująco:

„1. Gdy karnet TIR nie został zwolniony lub gdy zwolnienie karnetu TIR zawiera zastrzeżenia, właściwe władze nie będą miały prawa żądać od stowarzyszenia poręczającego uiszczenia kwot wymienionych w ustępach 1 i 2 artykułu 8, jeżeli w terminie jednego roku, licząc od dnia przyjęcia karnetu TIR przez te władze, nie zawiadomiły one na piśmie stowarzyszenia o niezwolnieniu lub zwolnieniu z zastrzeżeniami. Postanowienie to będzie miało zastosowanie również w razie zwolnienia uzyskanego podstępem lub przez nadużycie, lecz wówczas termin będzie dwuletni.

2. Żądanie uiszczenia kwot wymienionych w ustępach 1 i 2 artykułu 8 powinno być skierowane do stowarzyszenia poręczającego nie wcześniej niż z upływem trzech miesięcy, licząc od dnia, w którym stowarzyszenie to zostało powiadomione o niezwolnieniu karnetu TIR, zwolnieniu z zastrzeżeniami lub zwolnieniu uzyskanym podstępem lub przez nadużycie, i nie później niż w terminie dwóch lat, licząc od tego samego dnia. Jednakże w przypadkach, które w wymienionym terminie dwóch lat będą przedmiotem postępowania sądowego, żądanie to powinno być skierowane w terminie jednego roku, licząc od dnia, w którym orzeczenie sądu stało się prawomocne.

3. Dla uiszczenia żądanych kwot stowarzyszenie poręczające będzie rozporządzać trzymiesięcznym terminem, licząc od dnia skierowania do niego żądania zapłaty. Stowarzyszenie otrzyma zwrot uiszczonych kwot, jeżeli w terminie dwóch lat od dnia skierowania żądania zapłaty ustalone zostanie w sposób zadowalający władze celne, że w odniesieniu do danej czynności przewozu nie została popełniona żadna nieprawidłowość".

10 Artykuł 19 konwencji TIR stanowi:

„Towary oraz pojazd drogowy, zespół pojazdów lub kontener będą przedstawiane wraz z karnetem TIR w wyjściowym urzędzie celnym. Władze celne państwa wyjazdu podejmą niezbędne kroki w celu upewnienia się co do dokładności manifestu towarów oraz w celu nałożenia zamknięć celnych bądź w celu kontroli zamknięć celnych nałożonych w imieniu wymienionych władz celnych przez osoby należycie upoważnione".

11 Zgodnie z art. 21 tej konwencji:

„W każdym przejściowym urzędzie celnym, jak również w docelowych urzędach celnych, pojazd drogowy, zespół pojazdów lub kontener będą przedstawiane władzom celnym w celu kontroli wraz ze swym ładunkiem i odnoszącym się do niego karnetem TIR".

12 Artykuł 37 konwencji TIR przewiduje:

„Jeżeli nie jest możliwe ustalenie, na jakim terytorium nieprawidłowość została popełniona, uważa się, że popełniono ją na terytorium Umawiającej się Strony, gdzie zostało to stwierdzone".

Prawo wspólnotowe

13 Artykuł 1 rozporządzenia nr 719/91 Rady (EWG) z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie stosowania we Wspólnocie karnetów TIR oraz karnetów ATA jako dokumentów tranzytu (Dz.U. L 78, s. 6) stanowi:

„Jeżeli zgodnie z obowiązującymi przepisami przewóz towaru z jednego miejsca do innego w obrębie Wspólnoty jest dokonywany w systemie międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR (konwencja TIR), to w zakresie sposobów używania karnetu TIR dla potrzeb tego przewozu Wspólnota uważana jest za jeden obszar zdefiniowany w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2151/84 z dnia 23 czerwca 1984 r. w sprawie obszaru celnego Wspólnoty […], ostatnio zmienionego rozporządzeniem (EWG) nr 4151/88 […] [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej]".

14 Artykuł 10 rozporządzenia nr 719/91 przewiduje:

„1. Niniejszy artykuł stosuje się bez uszczerbku dla przepisów szczególnych konwencji TIR i konwencji ATA dotyczących odpowiedzialności stowarzyszeń poręczających przy stosowaniu karnetu TIR lub karnetu ATA.

2. Jeżeli podczas przewozu lub w związku z przewozem dokonywanym na podstawie karnetu TIR lub operacją tranzytową dokonywaną na podstawie karnetu ATA okaże się, że w określonym państwie członkowskim miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, to państwo członkowskie, zgodnie z przepisami wspólnotowymi lub krajowymi, pobiera cła i inne opłaty, które mogą być należne, bez uszczerbku dla wszczęcia postępowania karnego.

3. Jeżeli nie można ustalić, na jakim obszarze miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, wówczas uważa się, że takie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce w państwie członkowskim, w którym zostały wykryte, chyba że w terminie, który zostanie określony, zgodnie z wymogami organów celnych, dostarczony jest dowód na prawidłowość operacji lub na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość faktycznie miały miejsce.

Jeżeli w braku tego rodzaju dowodu uznaje się, że naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce w państwie członkowskim, w którym zostały wykryte, cła i inne opłaty związane z towarami są pobierane przez to państwo członkowskie zgodnie z przepisami wspólnotowymi lub krajowymi.

Jeśli później ustalone zostanie państwo członkowskie, w którym naruszenie lub nieprawidłowość rzeczywiście miały miejsce, cła i inne opłaty — z wyjątkiem pobranych zgodnie z akapitem drugim tytułem środków własnych Wspólnoty — należne od towarów w tym państwie członkowskim są mu zwracane przez państwo członkowskie, które najpierw przystąpiło do ich odzyskania. W tym przypadku ewentualna nadwyżka zwracana jest osobie, która początkowo poniosła opłaty.

Jeśli kwota ceł i innych opłat pobranych i zwróconych przez państwo członkowskie, które przystąpiło do ich odzyskania, jest niższa od kwoty ceł i innych opłat należnych w państwie członkowskim, w którym rzeczywiście miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, to państwo członkowskie pobiera różnicę zgodnie z przepisami wspólnotowymi lub krajowymi.

Państwa członkowskie przyjmują przepisy niezbędne w celu zwalczania wszelkich naruszeń lub nieprawidłowości i ich skutecznego karania".

15 Artykuł 2 rozporządzenia wykonawczego stanowi:

„1 Jeżeli podczas lub przy okazji transportu dokonywanego na podstawie karnetu TIR lub tranzytu dokonywanego na podstawie karnetu ATA okaże się, że miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, to organy celne powiadamiają posiadacza karnetu TIR lub karnetu ATA oraz stowarzyszenie poręczające w terminie przewidzianym, w zależności od przypadku, w art. 11 ust. 1 konwencji TIR lub art. 6 ust. 4 konwencji ATA.

2. Dowód na prawidłowość czynności dokonanej na podstawie karnetu TIR lub karnetu ATA w rozumieniu art. 10 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia (EWG) nr 719/91 jest dostarczany w terminie przewidzianym, w zależności od przypadku, w art. 11 ust. 2 konwencji TIR lub art. 7 ust. 1 i 2 konwencji ATA.

3. Dowód taki może być przedstawiony właściwym władzom do oceny między innymi:

a) przez przedstawienie dokumentu poświadczonego przez organy celne, zgodnie z którym towary zostały przedstawione w urzędzie przeznaczenia. Dokument ten winien zawierać opis powyższych towarów

lub

b) przez przedstawienie dokumentu celnego dotyczącego wprowadzenia do obrotu, wydanego w państwie trzecim, albo jego kopii lub fotokopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem przez podmiot, który wydał dokument oryginalny, bądź

przez władze tego państwa trzeciego, bądź też przez władze jednego z państw członkowskich. Dokument ten musi zawierać opis towarów

lub

c) w odniesieniu do konwencji ATA — za pomocą środków dowodowych, o których mowa w art. 8 tej konwencji".

16 Rozporządzenie nr 719/91 oraz rozporządzenie wykonawcze zostały uchylone, odpowiednio, przez rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.U. L 302, s. 1) i rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 (Dz.U. L 253, s. 1), które weszły w życie w dniu 1 stycznia 1994 r.

17 Artykuł 454 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2454/93 w swym pierwotnym brzmieniu stanowi:

„Jeżeli nie można ustalić, na jakim terytorium miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, wówczas uważa się, że takie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce w państwie członkowskim, w którym zostały stwierdzone, chyba że w terminie ustanowionym w art. 455 ust. 1 zgodnie z wymogami organów celnych dostarczony jest dowód na prawidłowość czynności lub zostanie ustalone miejsce, w którym naruszenie lub nieprawidłowość faktycznie miały miejsce".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

18 W dniu 26 listopada 1992 r. kantoor der douane en accijnzen te Antwerpen [urząd ceł i podatków akcyzowych w Antwerpii (Belgia)] przyjął karnet TIR-TABAK 944 5594 na przewóz papierosów z przeznaczeniem do Macedonii. Posiadaczem karnetu była spółka Jan de Lely. Stowarzyszeniem poręczającym ten przewóz była Fédération royale belge des transporteurs [Królewska Belgijska Federacja Przewoźników (zwana dalej „Febetrą")].

19 W dniu 27 listopada 1992 r. lub około tego dnia przyczepa wykorzystywana do powyższego przewozu i przechowywania papierosów została skradziona w Limburg an der Lahn (Niemcy).

20 Po stwierdzeniu, że karnet TIR przyjęty w Antwerpii nie został zwolniony, Belgische Staat zażądało zapłaty ceł przywozowych i podatków akcyzowych związanych z tym przewozem oraz wydało nakaz zapłaty. W związku z tym pismem z dnia 4 marca 1993 r. Febetra została powiadomiona o niezwolnieniu karnetu TIR.

21 Natomiast posiadacz karnetu TIR został powiadomiony o niezwolnieniu dopiero w dniu 17 listopada 1994 r.

22 Jan de Lely zaskarżyła nakaz zapłaty do rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (sądu pierwszej instancji w Antwerpii).

23 Przed tym sądem Jan de Lely wniosła o uchylenie nakazu zapłaty.

24 W toku postępowania przed sądem pierwszej instancji Jan de Lely przedstawiła, po pierwsze, protokół sporządzony w dniu 13 lutego 1993 r. przez policję z Kerkrade (Niderlandy), z którego wynikało, że kradzież miała miejsce około 27 listopada 1992 r. w Niemczech, a po drugie, wyroki sądu w Maastricht, wydane w październiku 1993 r., na mocy których sprawcy tej kradzieży zostali skazani.

25 Wyrokiem z dnia 17 października 2003 r. rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen oddalił wniosek Jan de Lely.

26 Jan de Lely wniosła następnie apelację od tego orzeczenia do hof van beroep te Antwerpen (sądu apelacyjnego w Antwerpii).

27 W tych okolicznościach hof van beroep te Antwerpen postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z trzema następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 2 ust. 1 rozporządzenia [wykonawczego] w związku z art. 11 ust. 1 [konwencji TIR] należy interpretować w ten sposób, że termin zawity określony w art. 11 ust. 1 konwencji TIR obowiązuje jedynie na rzecz stowarzyszenia poręczającego, lecz nie na rzecz posiadacza karnetu, ewentualnie w ten sposób, że przekroczenie terminu jednego roku po przyjęciu karnetu TIR w odniesieniu do posiadacza karnetu ma wpływ na ściągalność długu celnego bądź podatków akcyzowych, bądź szczególnych podatków akcyzowych oraz na jego odpowiedzialność i że przekroczenie terminu jednego roku ogranicza prawo właściwych organów celnych do odzyskania tego długu?

2) Czy art. 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia [wykonawczego] w związku z art. 11 ust. 1 [konwencji TIR] należy interpretować w ten sposób, że określony tam termin

dotyczy wyłącznie przeprowadzenia dowodu na okoliczność prawidłowości przewozu, jednakże nie dotyczy przeprowadzenia dowodu na okoliczność miejsca, w którym zostały popełnione naruszenie lub nieprawidłowość?

3) Czy art. 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia [wykonawczego] w związku z art. 11 ust. 1 i 2 konwencji TIR należy interpretować w ten sposób, że jeżeli określony tam termin dotyczy również przeprowadzenia dowodu na okoliczność miejsca, w którym zostały popełnione naruszenie lub nieprawidłowość, to nie jest on terminem zawitym i że posiadacz karnetu może przedstawić ten dowód także po upływie tego terminu?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

28 Zwracając się z pierwszym pytaniem, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 11 ust. 1 konwencji TIR należy interpretować w ten sposób, że niedochowanie terminu na powiadomienie o niezwolnieniu karnetu TIR jego posiadacza oznacza w konsekwencji, że właściwe organy celne tracą prawo do odzyskania ceł i opłat należnych w związku z międzynarodowym przewozem towarów dokonywanym z zastosowaniem tego karnetu.

Uwagi stron

29 Skarżąca w sprawie przed sądem krajowym zauważa przede wszystkim, że z łącznego brzmienia przepisów art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego i art. 11 ust. 1 konwencji TIR wynika jasno, że właściwe władze mają obowiązek powiadomienia

posiadacza karnetu TIR oraz stowarzyszenia poręczającego o naruszeniu lub nieprawidłowości w terminie jednego roku od dnia przyjęcia karnetu TIR. Powiadomienie to pozwala posiadaczowi karnetu TIR na przedstawienie posiadanych przez siebie dowodów w celu szybkiego określenia państwa odpowiedzialnego za pobranie opłat celnych. Skarżąca w sprawie przed sądem krajowym wyjaśnia dalej, że przekroczenie tego terminu pociąga za sobą brak możliwości ściągnięcia długu celnego, jeżeli zainteresowany jest w stanie przedstawić dowód na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość zostały rzeczywiście popełnione. Tak jest właśnie w sprawie przed sądem krajowym. Wreszcie skarżąca twierdzi, że z postanowień konwencji TIR, a w szczególności z art. 8 ust. 1 i 7 wynika, że przed zwróceniem się o zapłatę do stowarzyszenia poręczającego należy najpierw domagać się zapłaty od posiadacza karnetu TIR. Dlatego nie można logicznie przyjąć, że wierzytelność jest przedawniona wobec stowarzyszenia poręczającego, a nie jest przedawniona wobec posiadacza karnetu TIR.

30 Rząd belgijski jest zdania, że termin, o którym mowa w art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, to termin roku od dnia przyjęcia karnetu TIR określony w art. 11 ust. 1 konwencji TIR. Zdaniem tego rządu termin przewidziany w powyższym art. 2 ust. 1 nie może być traktowany jako termin zawity. Ani bowiem art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, ani rozporządzenie względem niego podstawowe, to znaczy rozporządzenie nr 719/891, ani inne przepisy wspólnotowe nie zawierają żadnych wskazówek, że tak jest. Natomiast z samego brzmienia art. 11 ust. 1 konwencji TIR oraz z celów tej konwencji wynika, że przewidziany tam termin jest terminem zawitym, lecz wyłącznie wobec stowarzyszenia poręczającego. Konwencja TIR nie dotyczy sposobów odzyskiwania należnych kwot od posiadacza karnetu TIR.

31 Podobnie Komisja Wspólnot Europejskich jest zdania, że termin, o którym mowa w art. 11 ust. 1 konwencji TIR, jest najwyraźniej terminem zawitym wobec stowarzyszenia poręczającego. Natomiast takiego wniosku nie można przyjąć w odniesieniu do stosunków prawnych pomiędzy posiadaczem karnetu TIR a właściwymi władzami. Z brzmienia spornych przepisów oraz z całej konwencji TIR wynika bowiem, że na posiadaczu karnetu TIR spoczywa obowiązek dołożenia staranności w odniesieniu do przewozu dokonywanego z zastosowaniem karnetu TIR. Inaczej niż w przypadku stowarzyszenia poręczającego uważa się, że posiadacz karnetu TIR ma być informowany o ewentualnych naruszeniach lub nieprawidłowoś-

ciach mających miejsce podczas przewozu i może on zatem przewidzieć, że właściwe władze wystąpią wobec niego o odzyskanie należnych kwot.

32 Komisja dodaje, że termin na powiadomienie posiadacza karnetu TIR służy tylko skłonieniu właściwych władz do wszczęcia w odpowiednim czasie postępowania, które powinno doprowadzić do zapłaty długu celnego. Termin ten chroni w konsekwencji interes Wspólnoty w postaci szybkiego uzyskania środków własnych. Przekroczenie terminu zawiadomienia posiadacza karnetu TIR nie ma więc znaczenia dla wymagalności długu celnego. Taka interpretacja odpowiada ponadto stanowi obowiązującego aktualnie prawodawstwa.

Odpowiedź Trybunału

33 Na wstępie należy zauważyć, że jeżeli podczas lub przy okazji transportu dokonywanego na podstawie karnetu TIR lub tranzytu dokonywanego na podstawie karnetu ATA okaże się, że miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, termin na powiadomienie posiadacza karnetu o niezwolnieniu karnetu TIR określony jest w art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego.

34 Zgodnie z przywołanym art. 2 ust. 1 właściwe władze powiadamiają o naruszeniu lub nieprawidłowości posiadacza karnetu TIR oraz stowarzyszenie poręczające w terminie przewidzianym w art. 11 ust. 1 konwencji TIR.

35 Artykuł 11 ust. 1 konwencji TIR przewiduje, że właściwe władze nie mają prawa żądać od stowarzyszenia poręczającego uiszczenia kwot wymienionych w art. 8 ust. 1 i 2 tej konwencji, jeżeli w terminie jednego roku, licząc od dnia przyjęcia karnetu TIR przez te

władze, nie zawiadomiły one na piśmie stowarzyszenia o niezwolnieniu (zob. w tym zakresie wyrok z dnia 19 marca 2009 r. w sprawie C-275/07 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-2005, pkt 92).

36 O ile wynika stąd, że termin na powiadomienie posiadacza karnetu TIR wynosi rok od dnia przyjęcia karnetu przez właściwe władze (zob. wyrok z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-312/04 Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. s. I-9923, pkt 50), to jednak otwarta pozostaje kwestia, czy zawarte w art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego odesłanie do terminu określonego w art. 11 ust. 1 konwencji TIR dotyczy tylko samej długości tego terminu, czy też dotyczy ono również konsekwencji jego upływu, to znaczy, czy niedochowanie tego terminu pociąga za sobą niemożność ściągnięcia długu. Wspomniany art. 11 ust.1 przewiduje bowiem brak możliwości ściągnięcia długu celnego w razie niedochowania tego terminu tylko wobec stowarzyszenia poręczającego.

37 Jeśli chodzi o posiadacza karnetu TIR, to na wstępie należy zauważyć, że ani art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, ani żaden inny jego przepis nie wskazuje konsekwencji, jakie mogą wyniknąć z niedochowania terminu powiadomienia (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2002 r. w sprawie C-112/01 SPKR, Rec. s. I-10655, pkt 28).

38 Należy także podnieść, że rozporządzenie wykonawcze musi być, w miarę możliwości, interpretowane w sposób zgodny z rozporządzeniem podstawowym, jak i z konwencjami zawartymi przez Wspólnotę (zob. w szczególności wyrok z dnia 10 września 1996 r. w sprawie C-61/94 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-3989, pkt 52; ww. wyrok w sprawie SPKR, pkt 29; wyrok z dnia 9 stycznia 2003 r. w sprawie C-76/00 P Petrotub i Republica, Rec. s. I-79, pkt 57).

39 Tym samym skutki niedochowania terminu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, należy analizować z uwzględnieniem, po pierwsze, rozporządzenia nr 719/91, oraz po drugie, konwencji TIR.

40 Jednak żaden przepis rozporządzenia nr 719/91 lub konwencji TIR nie pozwala na przyjęcie, że niedochowanie terminu powiadomienia posiadacza karnetu TIR, o którym mowa w art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, pociąga za sobą wygaśnięcie ciążącego na nim zobowiązania i zwalnia go tym samym z obowiązku zapłaty (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie SPKR, pkt 30).

41 Przeciwnie, jak słusznie podnosi Komisja, z systematyki konwencji TIR wynika, że termin powiadomienia posiadacza karnetu TIR wskazany w rozporządzeniu wykonawczym nie jest terminem zawitym.

42 Obowiązki wynikające z konwencji TIR dla posiadacza karnetu świadczą o tym, że ma być on informowany o naruszeniu lub nieprawidłowości mających miejsce podczas przewozu dokonywanego w systemie TIR.

43 I tak między innymi z art. 19 i 21 konwencji TIR wynika, że posiadacz karnetu TIR musi zapewnić, aby pojazd drogowy i towary były przedstawione w wyjściowym urzędzie celnym oraz aby pojazd z ładunkiem i odnoszącym się do niego karnetem były przedstawione w każdym przejściowym urzędzie celnym, jak również w docelowych urzędach celnych. Wynika stąd, że posiadacz karnetu TIR, w przeciwieństwie do stowarzyszenia poręczającego, winien znać rzeczywisty przebieg przewozu objętego karnetem.

44 W tych okolicznościach niedochowanie rocznego terminu wynikającego z rozporządzenia wykonawczego nie ma żadnego wpływu na samą kwestię należności ceł i opłat związanych z transportem oraz nie wpływa na uprawnienie właściwych władz do ich ściągnięcia od posiadacza karnetu TIR.

45 Wbrew twierdzeniom skarżącej w postępowaniu przed sądem krajowym kwestia, czy posiadacz karnetu TIR może, w przypadku przekroczenia tego terminu, przedstawić

dowód na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały rzeczywiście miejsce, nie ma znaczenia dla określenia, czy termin na powiadomienie jest terminem zawitym.

46 Rzeczywiście, w sprawie SPKR Trybunał dokonywał interpretacji przepisu dotyczącego również niedochowania terminu na powiadomienie, a ściśle terminu określonego w art. 379 ust. 1 rozporządzenia nr 2454/93, który odnosi się do systemu tranzytu zewnętrznego. Trybunał w tym zakresie stwierdził, że niedochowanie przewidzianego w tym przepisie terminu jedenastu miesięcy nie zwalnia głównego zobowiązanego z obowiązku zapłaty długu celnego, w szczególności jeżeli powiadomiony on został o kwocie długu przed upływem przewidzianego terminu przedawnienia i jeżeli zainteresowany nie był w stanie udowodnić, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość rzeczywiście miały miejsce, jak to przewiduje inny przepis tego rozporządzenia (zob. wyrok w sprawie SPKR, pkt 32).

47 Zdaniem skarżącej w sprawie przed sądem krajowym z wyroku tego wynika, że przekroczenie terminu nie pociąga za sobą braku możliwości ściągnięcia długu celnego, jeżeli zainteresowany nie był w stanie udowodnić, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce. Wywodzi z tego a contrario, że przekroczenie tego terminu oznacza brak możliwości ściągnięcia długu celnego, jeżeli zainteresowany jest w stanie to udowodnić.

48 Trybunał w wyroku w sprawie SPKR orzekł, że niedochowanie terminu na powiadomienie w owej sprawie samo w sobie nie stoi na przeszkodzie ściągnięciu długu celnego (zob. wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-460/01 Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. s. I-2613, pkt 60). W pkt 32 tego wyroku Trybunał przypomniał bowiem, że po upływie terminu na powiadomienie możliwość ściągnięcia długu uzależniona jest od innych warunków, jak na przykład od braku dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

49 Wbrew temu, co podnosi skarżąca w sprawie przed sądem krajowym, Trybunał nie powiązał więc w żaden sposób upływu terminu na powiadomienie z możliwością przedstawienia dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

50 Należy wreszcie wyjaśnić, że celem art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego jest zapewnienie starannego i jednolitego stosowania przepisów dotyczących ściągania ceł i opłat w interesie szybkiego udostępnienia środków własnych Wspólnot (ww. wyrok z dnia 5 października 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 54; analogicznie ww. wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 60).

51 W świetle tego celu termin roku na powiadomienie posiadacza karnetu TIR musi być zatem uznany — jak to podnosi Komisja — za regułę postępowania, której adresatami są jedynie organy administracji, a która ma skłonić je do jak najszybszego działania (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie SPKR, pkt 34).

52 W świetle powyższych rozważań na pierwsze pytanie należy odpowiedzieć, że art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 11 ust. 1 konwencji TIR należy interpretować w ten sposób, że niedochowanie terminu na powiadomienie o niezwolnieniu karnetu TIR jego posiadacza nie powoduje, że właściwe organy celne tracą prawo do ściągnięcia ceł i opłat należnych w związku z międzynarodowym przewozem towarów dokonywanym z zastosowaniem tego karnetu.

W przedmiocie pytania drugiego

53 Zwracając się z drugim pytaniem prejudycjalnym, sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 11 ust. 1 i 2 konwencji TIR należy interpretować w ten sposób, że przepis ten określa jedynie termin na przedstawienie dowodu na prawidłowość przewozu, a nie termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

Uwagi stron

54 Skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym jest zdania, że zasada pewności prawa sprzeciwia się temu, by art. 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego był interpretowany jako przepis ustalający również termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

55 Natomiast rząd belgijski ocenia, że zadaniem sądu krajowego jest stosowanie przepisów krajowych dotyczących przedstawiania środków dowodowych, ponieważ art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego określa jedynie termin na przedstawienie dowodu prawidłowości przewozu, a nie na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce. Jego zdaniem taką interpretację potwierdza, po pierwsze, art. 2 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, który mówi tylko o dowodach świadczących o prawidłowości przewozu z zastosowaniem karnetu TIR, a po drugie, wejście w życie art. 454 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2454/93, na mocy którego prawodawca wspólnotowy wyraźnie wprowadził termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

56 Rząd belgijski wskazuje, że w każdym razie, aby dać sobie czas na określenie, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość rzeczywiście miały miejsce, należy przyjąć elastyczne stanowisko.

57 Również Komisja jest zdania, że wobec braku terminu w prawie wspólnotowym, na sądzie krajowym spoczywa obowiązek określenia, zgodnie z zasadami jego prawa krajowego w zakresie postępowania dowodowego, czy w konkretnym, rozpatrywanym przez niego przypadku i w świetle wszystkich okoliczności, dowód na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce, został przedstawiony we właściwym terminie. Przy tej ocenie sąd krajowy powinien uwzględnić fakt, że po pierwsze, posiadacz karnetu TIR nie może być pozbawiony materialnej możliwości przedstawienia takiego dowodu, a po drugie, że termin ten nie może być zbyt długi, aby umożliwić prawne i materialne ściągnięcie należnych kwot w innym państwie członkowskim.

Odpowiedź Trybunału

58 Jeśli chodzi o termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce, należy przypomnieć, że art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 719/91 przewiduje, iż w przypadku, gdy nie można ustalić, na jakim obszarze miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, wówczas uważa się, że takie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce w państwie członkowskim, w którym zostały wykryte, chyba że w terminie, który zostanie określony, zgodnie z wymogami organów celnych, dostarczony jest dowód na prawidłowość operacji lub na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość faktycznie miały miejsce.

59 Powyższy art. 10 ust. 3 został wykonany przez art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, który określa — w drodze odesłania do art. 11 ust. 2 konwencji TIR — termin na przedstawienie dowodu na prawidłowość operacji. Jednak art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego milczy na temat terminu na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

60 Zgodnie ze swym brzmieniem art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego stosuje się więc jedynie do terminu na przedstawienie dowodu na prawidłowość operacji, a nie do terminu na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

61 Jak zauważa rząd belgijski, wniosek ten znajduje potwierdzenie w brzmieniu ust. 3 tego samego artykułu, który dotyczy przedstawiania środków dowodowych tylko w odniesieniu do prawidłowości przewozu.

62 Należy dalej podnieść, że art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego nie można interpretować w ten sposób, że przewidziany w nim termin odpowiada terminowi, w którym należy przedstawić dowód na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce.

63 Zadaniem prawodawcy jest bowiem określenie terminu na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce. W związku z tym termin na przedstawienie tego dowodu został później określony w art. 454 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2454/93, to znaczy rozporządzenia wykonującego rozporządzenie nr 2913/92. Jednakże rozporządzenie nr 2454/93 nie znajduje w niniejszej sprawie zastosowania ratione temporis.

64 Prawdą jest, że w odniesieniu do stowarzyszenia poręczającego Trybunał w swoim wyroku z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-78/01 BGL, Rec. s. I-9543 orzekł, iż przysługujący mu termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie miały miejsce naruszenie lub nieprawidłowość, wynosi jeden rok i rozpoczyna się od dnia, w którym zwrócono się do niego z żądaniem zapłaty.

65 Jednakże należy zauważyć, że w ww. wyroku w sprawie BGL Trybunał orzekał w ściśle określonym kontekście art. 454 i 455 rozporządzenia nr 2454/93, znajdujących zastosowanie w okolicznościach faktycznych tamtej sprawy. Jak to zostało podniesione w pkt 63 niniejszego wyroku, w artykułach tych wprost przewidziany został termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce, lecz w niniejszej sprawie takiego przepisu brak, jako że nie znajdują one w niej zastosowania ratione temporis.

66 Zgodnie z tym, co twierdzą rząd belgijski oraz Komisja, w braku wspólnotowej regulacji dotyczącej terminu na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce, na sądzie krajowym spoczywa obowiązek określenia, zgodnie z zasadami jego prawa krajowego w zakresie postępowania dowodowego, czy w konkretnym, rozpatrywanym przez niego przypadku i w świetle wszystkich okoliczności, dowód został przedstawiony we właściwym terminie (zob. analogicznie wyrok z dnia 23 marca 2000 r. w sprawach połączonych C-310/98 i C-406/98 Met--Trans i Sagpol, Rec. s. I-1797, pkt 29, 30).

67 Jednakże do Trybunału należy wskazanie określonych kryteriów lub zasad prawa wspólnotowego, których należy przestrzegać w trakcie dokonywania tej oceny

(zob. analogicznie wyrok z dnia 10 kwietnia 2008 r. w sprawie C-309/06 Marks & Spencer, Zb.Orz. s. I-2283, pkt 61).

68 I tak sąd krajowy winien po pierwsze uwzględnić fakt, że przeprowadzenie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce, ma na celu zakwestionowanie właściwości państwa członkowskiego, które przystąpiło do ściągnięcia ceł i opłat, przez wskazanie państwa członkowskiego, które będzie właściwe do żądania tych opłat w przypadku obalenia domniemania miejsca wystąpienia naruszenia lub nieprawidłowości (ww. wyrok w sprawie BGL, pkt 54).

69 To inne państwo członkowskie musi być określone szybko, w celu umożliwienia mu podjęcia niezbędnych kroków do ściągnięcia należnych kwot. Zatem pełna skuteczność prawa wspólnotowego byłaby naruszona, gdyby prawo krajowe przewidywało zbyt długi termin, niepozwalający już pod względem prawnym i materialnym na ściągnięcie należnych kwot w innym państwie członkowskim (zob. ww. wyrok w sprawie BGL, pkt 55).

70 Po drugie należy przypomnieć, że poszanowanie prawa do obrony w ramach wszelkich postępowań wszczętych przeciwko obywatelowi i mogących doprowadzić do wydania aktu o niekorzystnych dla niego skutkach, a w szczególności w ramach postępowania mogącego doprowadzić do zastosowania sankcji, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego. Zasada ta wymaga, by każda osoba, wobec której może być zastosowana sankcja, była w stanie skutecznie przedstawić swoje stanowisko w przedmiocie okoliczności przyjętych za podstawę sankcji oraz wszelkie dowody służące jej obronie (zob. wyroki: z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, zwany „wyrokiem w sprawie Tubemeuse", Rec. s. I-959, pkt 46, 47; z dnia 29 czerwca 1994 r. w sprawie C-135/92 Fiskano przeciwko Komisji, Rec. s. I-2885, pkt 39, 40; ww. wyrok w sprawie BGL, pkt 52).

71 Wynika stąd, że przy dokonywaniu oceny terminu na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce, w przypadku takim, jak rozpatrywany w niniejszej sprawie, sąd krajowy winien zapewnić, by posiadacz karnetu TIR nie znajdował się w sytuacji braku materialnej możliwości przedstawienia takiego dowodu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie BGL, pkt 66).

72 W świetle powyższego na drugie pytanie należy odpowiedzieć, że art. 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 11 ust. 1 i 2 konwencji TIR należy interpretować w ten sposób, że przepis ten określa jedynie termin na przedstawienie dowodu na prawidłowość przewozu, a nie termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce. Na sądzie krajowym spoczywa obowiązek określenia, zgodnie z zasadami jego prawa krajowego obowiązującymi w zakresie postępowania dowodowego, czy w konkretnym, rozpatrywanym przez niego przypadku i w świetle wszystkich okoliczności, ten ostatni dowód został przedstawiony we właściwym terminie. Jednakże sąd krajowy dokona oceny tego terminu z poszanowaniem prawa wspólnotowego, a w szczególności z uwzględnieniem okoliczności, że po pierwsze, termin ten nie powinien być zbyt długi, aby umożliwić, pod względem prawnym i materialnym, ściągnięcie należnych kwot w innym państwie członkowskim, a po drugie, że termin ten nie może stawiać posiadacza karnetu TIR w sytuacji braku materialnej możliwości przedstawienia powyższego dowodu.

W przedmiocie pytania trzeciego

73 Biorąc pod uwagę odpowiedź udzieloną na drugie pytanie, nie ma konieczności odpowiadania na pytanie trzecie.

W przedmiocie kosztów

74 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1593/91 z dnia 12 czerwca 1991 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 719/91 w sprawie stosowania we Wspólnocie karnetów TIR oraz karnetów ATA jako dokumentów tranzytu, w związku z art. 11 ust. 1 Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR podpisanej w Genewie w dniu 14 listopada 1975 r. należy interpretować w ten sposób, że niedochowanie terminu na powiadomienie o niezwolnieniu karnetu TIR jego posiadacza nie powoduje, iż właściwe organy celne tracą prawo do ściągnięcia ceł i opłat należnych w związku z międzynarodowym przewozem towarów dokonywanym z zastosowaniem tego karnetu.**

2) **Artykuł 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1593/91 w związku z art. 11 ust. 1 i 2 Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR podpisanej w Genewie w dniu 14 listopada 1975 r. należy interpretować w ten sposób, że przepis ten określa jedynie termin na przedstawienie dowodu na prawidłowość przewozu, a nie termin na przedstawienie dowodu na to, gdzie naruszenie lub nieprawidłowość miały miejsce. Na sądzie krajowym spoczywa obowiązek określenia, zgodnie z zasadami jego prawa krajowego obowiązującymi w zakresie postępowania dowodowego, czy w konkretnym, rozpatrywanym przez niego przypadku i w świetle wszystkich okoliczności, ten ostatni dowód został przedstawiony we właściwym terminie. Jednakże sąd krajowy dokona oceny tego terminu z poszanowaniem prawa wspólnotowego, a w szczególności z uwzględnieniem okoliczności, że po pierwsze, termin ten nie powinien być zbyt długi, aby umożliwić, pod względem prawnym i materialnym, ściągnięcie należnych kwot w innym państwie członkowskim, a po drugie, że termin ten nie może stawiać posiadacza karnetu TIR w sytuacji braku materialnej możliwości przedstawienia powyższego dowodu.**

Podpisy