DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

23. marts 2000 *

I de forenede sager C-310/98 og C-406/98,

angående anmodninger, som Bundesfinanzhof (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

Hauptzollamt Neubrandenburg

mod

Leszęk Labis, der driver virksomhed under navnet »Przedsiebiorstwo Transportowo-Handlowe ('Met-Trans')« (sag C-310/98), og

Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja (sag C-406/98),

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),

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, L. Sevón, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne P.J.G. Kapteyn, P. Jann (refererende dommer), H. Ragnemalm og M. Wathelet,

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Leszęk Labis (sag C-310/98) ved advokat P. Galuszka, Engelskirchen

— Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja (sag C-406/98) ved advokat M. Leis, Greifswald

— den franske regering (sag C-406/98) ved kontorchef K. Rispal-Bellanger og sekretær C. Vasak, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering (sag C-310/98) ved konsulent M. Fierstra, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den finske regering (sag C-406/98) ved juridisk konsulent T. Pynnä, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den svenske regering (sag C-310/98 og sag C-406/98) ved kontorchef A. Kruse, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (sag C-310/98 og sag C-406/98), i sag C-310/98 ved R. Tricot, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og K. Schreyer, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, og i sag C-406/98 ved ledende juridisk konsulent R.B. Wainwright og J.C. Schieferer, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 14. oktober 1999 er afgivet mundtlige indlæg af Leszek Labis ved advokat P. Galuszka, af Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja ved advokat M. Leis, af den danske regering ved kontorchef J. Molde, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, af den franske regering ved C. Vasak, af den nederlandske regering ved M. Fierstra, af den finske regering ved T. Pynnä, af den svenske regering ved A. Kruse og af Kommissionen ved R. Tricot og J.C. Schieferer,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 9. december 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelser af 7. juli 1998 (sag C-310/98) og 6. oktober 1998 (sag C-406/98), indgået til Domstolen henholdsvis den 10. august og den 16. november 1998, har Bundesfinanzhof i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) stillet fem præjudicielle spørgsmål 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).

2 Disse præjudicielle spørgsmål er blevet rejst under to sager, der verserer mellem den tyske toldmyndighed, Hauptzollamt Neubrandenburg (herefter »Hauptzollamt«), og to polske speditører, dels Leszęk Labis, der driver virksomhed under navnet »Przedsiebiorstwo Transportowo-Handlowe 'Met-Trans'« (herefter »Met-Trans«) (sag C-310/98), dels Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja (herefter »Sagpol«) (sag C-406/98), vedrørende opkrævning af importtold, der skyldes på grund af overtrædelser begået under internationale transporter, som er foretaget på grundlag af TIR-carneter, af varer, som er henført under ordningen vedrørende ekstern fællesskabsforsendelse.

De relevante bestemmelser

3 Toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter af 14. november 1975, Genève (herefter »TIR-konventionen«), blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2112/78 af 25. juli 1978 (EFT L 252, s. 1).

4 En ekstern transitforsendelse på grundlag af et TIR-carnet er forskriftsmæssigt gennemført, når de pågældende varer frembydes på ny for afgangstoldstedet på Fællesskabets område eller for bestemmelsestoldstedet på Fællesskabets område, dvs. toldkontoret på bestemmelsesstedet, og dette kontor giver meddelelse herom til afgangstoldstedet, dvs. toldstedet for indførsel på Fællesskabets område.

5 Artikel 454, stk. 2 og 3, i forordning nr. 2454/93 bestemmer:

»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 for 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 sidenhen 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.

...«

6 Det bestemmes i artikel 455 i forordning nr. 2454/93:

»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.«

7 Ordet »navnlig« i artikel 455, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 2454/93 er blevet ophævet i forbindelse med en ændring, der er foretaget ved Kommissionens forordning (EF) nr. 12/97 af 18. december 1996 (EFT 1997 L 9, s. 1). Denne nye version var imidlertid ikke trådt i kraft på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagerne.

8 TIR-konventionens artikel 11, stk. 1 og 2, bestemmer:

»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 2 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.«

Hovedsagerne

9 Den 9. august 1994 anmeldte Met-Trans i sin egenskab af indehaver af et TIR-carnet for et tysk toldkontor som afgangstoldsted et parti hvidt sukker til forsendelse fra Polen og med Portugal som bestemmelsessted efter reglerne om ekstern fællesskabsforsendelse. Fristen for den fornyede frembydelse af varerne for toldkontoret i Porto som bestemmelsestoldsted blev fastsat til den 16. august 1994.

10 I forbindelse med en senere kontrol af TIR-carnetet, som var blevet tilbagesendt til Hauptzollamt forsynet med underskrift og stempel fra et portugisisk toldkontor med angivelse af datoen den 16. august 1994, fastslog Hauptzollamt, at såvel stemplet som underskriften klart var blevet forfalsket. Ifølge de oplysninger, der blev afgivet af de portugisiske toldmyndigheder, var varen i virkeligheden aldrig blev frembudt for dem.

11 Hauptzollamt meddelte følgelig Met-Trans, at den transporterede vare ikke var blevet frembudt på bestemmelsestoldstedet, og gjorde firmaet opmærksom på, at eftersom det ikke havde været muligt at fastslå stedet for overtrædelsen, formodedes denne at være blevet begået i Tyskland, hvilket fulgte af artikel 454, stk. 2 og 3, i forordning nr. 2454/93, medmindre der inden for en frist på tre måneder enten kunne føres bevis for, at transitforsendelsen var gennemført forskriftsmæssigt, eller det kunne påvises, hvor overtrædelsen faktisk var begået.

12 Met-Trans gjorde herefter gældende, at overtrædelsen var blevet begået i Portugal. Som bevis herfor tilsendte firmaet bl.a. Hauptzollamt en erklæring fra virksomhedens chauffør om, at varerne var blevet aflæsset i den toldfrie zone i trafikhavnen i Porto, og at en person, der angav at være toldagent, havde gennemført toldformaliteterne.

13 Hauptzollamt anså disse forklaringer for at være utilstrækkelige til på en for myndigheden tilfredsstillende måde at påvise, hvor overtrædelsen faktisk var

begået, og afkræfte formodningen for, at overtrædelsen var blevet begået i Tyskland, den medlemsstat, hvor den var blevet konstateret, og Hauptzollamt anså sig følgelig for kompetent til at opkræve importafgifter og andre afgifter. Hauptzollamt anmodede følgelig Met-Trans som toldskyldner om at betale et beløb på 24 724,11 DEM. Met-Trans' klage over opkrævningsafgørelsen blev afvist.

14 Finanzgericht Mecklenburg-Vorpommern, som Met-Trans indbragte sagen for, fandt, at Hauptzollamt ikke var kompetent til at opkræve de pågældende afgifter, og annullerede opkrævningsafgørelsen. Hauptzollamt har indbragt denne afgørelse for Bundesfinanzhof ved en revisionsanke.

15 Den 2. juni 1994 anmeldte Sagpol som indehaver af et TIR-carnet for det tyske toldkontor i Pomellen som afgangstoldsted et parti smør til forsendelse fra Polen og med Spanien som bestemmelsessted efter reglerne om ekstern fællesskabsforsendelse. Fristen for fornyet frembydelse af varen for toldkontoret i Madrid som bestemmelsestoldsted blev fastsat til den 9. juni 1994.

16 Hauptzollamt modtog ingen tilbagemelding fra bestemmelsestoldstedet og anmodede det herefter om at oplyse, hvor varen befandt sig. Denne anmodning blev ikke besvaret.

17 Ved skrivelse af 23. december 1994 underrettede Hauptzollamt Sagpol om, at varen ikke var blevet frembudt på bestemmelsestoldstedet, og at det ikke var muligt at fastslå, hvor overtrædelsen var blevet begået. Hauptzollamt gav Sagpol

en frist på tre måneder til at bevise, at transitforsendelsen var gennemført forskriftsmæssigt, eller påvise, hvor overtrædelsen faktisk var begået, idet overtrædelsen ved udløbet af den fastsatte frist ellers ville blive anset for at være begået i Tyskland.

18 Det krævede bevis blev ikke modtaget inden for den fastsatte frist, hvorefter Hauptzollamt den 18. maj 1995 tilsendte Sagpol en opkrævningsafgørelse vedrørende importafgifter og andre afgifter for et beløb på 162 251,69 DEM.

19 Den 8. august 1995 underrettede de spanske toldmyndigheder Hauptzollamt om, at det endelig var fastslået, at stemplet på TIR-carnetet var blevet forfalsket.

20 Sagpol indgav klage over opkrævningsafgørelsen til Hauptzollamt og fremlagde i denne forbindelse ved skrivelse af 31. august 1995 et fragtbrev, som var forsynet med en kvittering for modtagelsen fra en spansk virksomhed. Ved skrivelse af 21. december 1995 fremlagde Sagpol endvidere en skriftlig erklæring fra den lastvognschauffør, der havde foretaget den omtvistede transport, ifølge hvilken varen var blevet leveret i Madrid. Sagpol gjorde endelig gældende, at der var blevet indledt en straffesag i Polen vedrørende varesmugleri, men at den pågældende sag ikke var rettet mod firmaet. Sagpol's klage blev afvist af Hauptzollamt.

21 Sagpol indbragte sagen for Finanzgericht Mecklenburg-Vorpommern, der fandt, at Hauptzollamt ikke var kompetent til at opkræve de pågældende afgifter, eftersom Sagpol rettidigt på tilfredsstillende måde havde bevist, at det faktiske

sted for overtrædelsen var Madrid. Finanzgericht annullerede følgelig opkrævningsafgørelsen. Hauptzollamt har indbragt denne afgørelse for Bundesfinanzhof ved en revisionsanke.

22 Bundesfinanzhof har besluttet at udsætte begge sager og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

I sag C-310/98:

»1) Hvilke krav skal der stilles til det tilfredsstillende bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået i forbindelse med en transport på grundlag af TIR-carnet (artikel 454, stk. 3, første afsnit, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2.7.1993, EFT L 253, s. 1)? Kan en erklæring fra carnet-indehaveren og et vidneudsagn fra den lastvognschauffør, der har gennemført transporten for carnet-indehaveren, være tilstrækkelig, eller kan beviset kun føres ved hjælp af dokumenter, hvoraf det klart fremgår, at de kompetente myndigheder i den anden medlemsstat har foretaget konstateringer, ifølge hvilke overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev begået på deres område?

2) Såfremt Domstolen anser det for muligt at bevise det faktiske sted for overtrædelsen eller uregelmæssigheden ved hjælp af erklæringer fra carnet-indehaveren og vidneudsagn fra lastvognschaufføren, der har gennemført transporten, spørges:

Skal artikel 454, stk. 3, tredje og fjerde afsnit, i forordning (EØF) nr. 2454/93 fortolkes således, at de også finder anvendelse i et tilfælde, hvor afgifterne blev opkrævet i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev fastslået, selv om der blev ført troværdigt bevis for, at det faktiske sted for overtrædelsen eller uregelmæssigheden lå i en anden medlemsstat?«

I sag C-406/98:

»1) a) Er det foreneligt med artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, 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), såfremt toldmyndigheden i afgangsmedlemsstaten, i tilfælde af at en forsendelse, der er overført til den eksterne forsendelsesprocedure på grundlag af et TIR-carnet, ikke frembydes på ny, meddeler carnet-indehaveren en præklusiv frist på tre måneder til at føre et tilfredsstillende bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, således at senere fremlagte beviser ikke berører afgangsmedlemsstatens kompetence til at opkræve afgifterne?

b) Såfremt det foranstående spørgsmål besvares benægtende, spørges: Inden for hvilken frist kan carnet-indehaveren føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået?

2) Såfremt besvarelsen af de under punkt 1 stillede spørgsmål fører til det resultat, at carnet-indehaveren ikke har overskredet fristen for at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, spørges:

Hvilke krav skal der stilles til det tilfredsstillende bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået i forbindelse med en forsendelse på grundlag af et TIR-carnet (artikel 455, stk. 3, første afsnit, i forordning (EØF) nr. 2454/93)? Kan en erklæring fra carnet-indehaveren og et vidneudsagn fra den lastvognschauffør, der har gennemført transporten for carnet-indehaveren, være tilstrækkelig, eller kan beviset kun føres ved hjælp af dokumenter, hvoraf det klart fremgår, at de kompetente myndigheder i den anden medlemsstat har konstateret, at overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev begået på deres område?

3) Såfremt Domstolen anser beviset for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, for at være ført i rette tid, og anser det for muligt at bevise det faktiske sted for overtrædelsen eller uregelmæssigheden på den beskrevne måde, spørges:

Skal artikel 454, stk. 3, tredje og fjerde afsnit, i forordning (EØF) nr. 2454/93 fortolkes således, at de også finder anvendelse i et tilfælde, hvor afgifterne blev opkrævet i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden blev konstateret, selv om der inden for den frist, der blev fastsat herfor i medfør af artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 2454/93, blev ført tilfredsstillende bevis for, at det faktiske sted for overtrædelsen eller uregelmæssigheden lå i en anden medlemsstat?«

23 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 30. april 1999 er de to sager blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Det første spørgsmål i sag C-310/98 og det andet spørgsmål i sag C-406/98

24 Med det første spørgsmål i sag C-310/98 og det andet spørgsmål i sag C-406/98, som har samme genstand, spørger den forelæggende ret nærmere bestemt, om artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at beviset for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, som kræves af toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor den nævnte overtrædelse eller uregelmæssighed er blevet konstateret, kun kan føres ved fremlæggelse af dokumenter, hvoraf det fremgår, at de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat har fastslået, at overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået på deres område.

25 Ifølge Met-Trans, Sagpol og den danske og den svenske regering fremgår svaret på spørgsmålet af selve ordlyden af artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93. Denne bestemmelse foreskriver således ingen særlige bevismidler, og alle de klassiske bevismidler, herunder vidnebeviset, er følgelig tilladte. En snæver fortolkning, hvorefter de tilladte bevismidler er begrænset til fremlæggelse af officielle dokumenter, er følgelig i strid med forordning nr. 2454/93. Hvad angår de nærmere enkeltheder vedrørende bevisordningen og vedrørende kravet til bevisets styrke må der henvises til de nationale processuelle bestemmelser, som finder anvendelse fuldt ud i mangel af nærmere fællesskabsbestemmelser på området.

26 Derimod er den franske, den nederlandske og den finske regering samt Kommissionen i det væsentlige enige i den opfattelse, som den forelæggende ret har givet udtryk for, og hvorefter det er ønskeligt, at beviset for det faktiske sted for overtrædelsen eller uregelmæssigheden føres objektivt, nemlig ved dokumenter hvoraf det klart fremgår, at de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat har fastslået, at overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået på deres område. Der kan navnlig ikke fæstes lid til et vidneudsagn fra en person, som risikerer at blive beskyldt for at have deltaget i uregelmæssigheden. Såfremt sådanne bevismidler benyttes, vil dette i øvrigt ofte medføre fare for, at retten til at opkræve afgifterne forældes, før det er afklaret, hvilken myndighed der er kompetent til at udøve den. Dette ville være i strid med formålet med forordning nr. 2454/93, som er at sikre opkrævningen af Fællesskabets egne indtægter og af visse former for indtægter i den medlemsstat, hvori varerne ulovligt er overgået til fri omsætning.

27 Der må endvidere drages en analogi mellem artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 3, i forordning nr. 2454/93. Efter den ændring, som blev foretaget i 1997 ved forordning nr. 12/97, foreskriver den sidstnævnte bestemmelse vedrørende et lignende spørgsmål som det, der omhandles i artikel 454 i forordning nr. 2454/93 — nemlig spørgsmålet om lovligheden af den forsendelse, der er gennemført på grundlag af et TIR-carnet, der er udfærdiget af toldmyndighederne — at de tilladte bevismidler er begrænset til fremlæggelse af dokumenter, der er udstedt af toldmyndighederne.

28 Det må i denne forbindelse fastslås, at det fremgår af ordlyden af artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93, at i modsætning til, hvad der bestemmes i artikel 455, stk. 3, i samme forordning, således som ændret ved forordning nr. 12/97, gælder der vedrørende beviset for stedet, hvor overtrædelsen er begået, ikke nogen begrænsning til bestemte bevismidler.

29 Det følger af det anførte, at eftersom der ikke findes fællesskabsbestemmelser om bevisbegrebet, kan alle de bevismidler anvendes, som efter de processuelle bestemmelser i medlemsstaterne kan anvendes i lignende sager.

30 I en situation som den, der foreligger i hovedsagen, påhviler det følgelig de nationale myndigheder ved anvendelse af deres nationale retsordens principper om bevisspørgsmål at afgøre, om der i den konkrete sag, der foreligger for dem, og henset til samtlige omstændigheder, er blevet ført bevis på tilfredsstillende måde for stedet, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, f.eks. hvorvidt et vidnebevis kan tillades ført og kan tillægges beviskraft. Det tilkommer dem især at vurdere troværdigheden af et vidne, som har deltaget i transporten, hvorunder den pågældende uregelmæssighed har fundet sted.

31 En anden bedømmelse kan ikke støttes på formuleringen af artikel 455, stk. 3, i forordning nr. 2454/93, som ændret ved forordning nr. 12/97. Som generaladvokaten har anført i punkt 96-101 i forslaget til afgørelse, omhandler denne bestemmelse således et andet forhold, nemlig beviset for overtrædelsen eller uregelmæssigheden som sådan. Selv om fællesskabslovgiver med virkning fra 1997 har begrænset de bevismidler, der kan benyttes ved afgørelsen af, om forsendelsen er lovligt gennemført, kan det ikke heraf udledes, at lovgiver også har haft til hensigt stiltiende at gøre dette for så vidt angår fastlæggelsen af stedet for overtrædelsen eller uregelmæssigheden.

32 Uanset hvilke grunde der måtte kunne anføres til støtte for at kræve et objektivt bevis for stedet for overtrædelsen — som de grunde, der er fremført at den franske, den nederlandske og den finske regering såvel som af Kommissionen — tilkommer det ikke Domstolen at sætte sig i fællesskabslovgivers sted og fortolke en bestemmelse mod dens udtrykkelige ordlyd. Det tilkommer Kommissionen at fremlægge forslag til de i så henseende fornødne ændringer af lovgivningen.

33 Det første spørgsmål i sag C-310/98 og det andet spørgsmål i sag C-406/98 skal herefter besvares med, at artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at beviset for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, som kræves af toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor den nævnte overtrædelse eller uregelmæssighed er blevet konstateret, ikke kun skal føres ved fremlæggelse af dokumenter, hvoraf det fremgår, at de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat har fastslået, at overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået på deres område.

Det andet spørgsmål i sag C-310/98 og det tredje spørgsmål i sag C-406/98

34 Med det andet spørgsmål i sag C-310/98 og det tredje spørgsmål i sag C-406/98 spørger den forelæggende ret nærmere bestemt, om artikel 454, stk. 3, tredje og fjerde afsnit, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at den i bestemmelsen fastsatte godtgørelsesordning også finder anvendelse, såfremt tolden og andre afgifter er blevet opkrævet af den medlemsstat, hvor overtrædelsen er

blevet konstateret, selv om det var blevet bevist på tilfredsstillende måde, at det faktiske sted for overtrædelsen lå i en anden medlemsstat.

35 Met-Trans og Sagpol har anført, at det klart fremgår af de omhandlede bestemmelser, at den godtgørelsesordning, som de fastlægger, kun vedrører den situation, hvor opkrævningen er foretaget af en medlemsstat, der oprindeligt var kompetent i medfør af den kompetenceformodning, der opstilles i artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93, før den medlemsstat, hvor overtrædelsen er begået, er blevet påvist efter yderligere faktiske konstateringer, men ikke den situation, hvor en opkrævning er ulovlig, fordi den er foretaget af en medlemsstat, der oprindeligt var inkompetent. I denne anden situation skal de myndigheder, der har begået fejlen, tilbagebetale de med urette opkrævede beløb, mens myndighederne i den medlemsstat, hvor overtrædelsen faktisk er begået, vil kunne opkræve told og andre afgifter, uden at godtgørelsesordningen kan anvendes i denne forbindelse.

36 Den danske, den franske, den nederlandske og den finske regering samt Kommissionen finder derimod, at godtgørelsesordningen også skal anvendes i en situation som den, der er omhandlet af den forelæggende ret, hvor toldmyndighederne, som har opkrævet importafgifter og andre afgifter, alene er inkompetente som følge af, at det oprindeligt fremlagte bevis efterfølgende anerkendes som tilstrækkeligt. Hvis godtgørelsesordningen ikke kunne anvendes, ville der være en alvorlig risiko for forældelse af afgifterne i alle de tilfælde, hvor det fremlagte bevis først efter længere tids forløb anerkendes som tilstrækkeligt.

37 Det bemærkes i denne forbindelse, at godtgørelsesordningen i artikel 454, stk. 3, tredje og fjerde afsnit, i forordning nr. 2454/93 indfører en administrativ forenkling ved opkrævningen af importafgifter og andre afgifter i de tilfælde, hvor det er uvist, hvor uregelmæssighederne eller overtrædelserne af toldbestemmelserne er begået, og der som følge heraf er fare for, at de skyldige beløb helt

fortabes. Det bestemmes i dette øjemed, at såfremt det ikke er muligt med sikkerhed at fastslå, i hvilken medlemsstat overtrædelsen er blevet begået, anses den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er konstateret, indtil videre for kompetent. Såfremt det senere fastslås, at den første stat er kompetent, bortfalder den nævnte formodning for den anden stat, og der anvendes en godtgørelsesordning mellem disse to medlemsstater, således at det undgås, at den første stat som følge af forældelse ikke længere kan opkræve importafgifter og andre afgifter.

38 Denne ordning er således baseret på for det første, at medlemsstaterne over for tredjelande, som er berørt af en forsendelse, der afvikles efter reglerne om ekstern fællesskabsforsendelse, udgør ét toldområde, og, for det andet, at spørgsmålet om bestemmelsen af den medlemsstat, der er kompetent til at opkræve tolden, er et internt spørgsmål for Fællesskabet, således at en ændring med hensyn til den kompetente stat ikke berører det forhold, at toldskyldneren skal betale disse afgifter.

39 Når godtgørelsesordningen finder anvendelse, såfremt en medlemsstat har gennemført opkrævningen, selv om den ikke var kompetent efter hovedreglen, som fastslås i artikel 454, stk. 2, i forordning nr. 2454/93, idet den ikke er den stat, hvor det senere fastslåede sted for overtrædelsen ligger, må den derfor også finde anvendelse i den ikke grundlæggende forskellige situation, hvor den medlemsstat, der har gennemført opkrævningen, ikke var kompetent i henhold til den samme hovedregel, men i første omgang med urette ikke anså de beviser, der var fremlagt for at påvise stedet for overtrædelsen, for tilstrækkelige.

40 Det andet spørgsmål i sag C-310/98 og det tredje spørgsmål i sag C-406/98 skal herefter besvares med, at artikel 454, stk. 3, tredje og fjerde afsnit, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at den i bestemmelsen fastsatte godtgørelsesordning også finder anvendelse, såfremt importafgifter og andre afgifter er blevet opkrævet af den medlemsstat, hvor overtrædelsen er blevet konstateret, selv om det var blevet bevist på tilfredsstillende måde, at det faktiske sted for overtrædelsen lå i en anden medlemsstat.

Det første spørgsmål i sag C-406/98

41 Med det første spørgsmål i sag C-406/98 spørger den forelæggende ret nærmere bestemt, om artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet konstateret, er beføjet til at pålægge TIR-indehaveren en præklusiv frist på tre måneder til at føre et tilfredsstillende bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået, således at beviser, der fremlægges efter udløbet af denne frist, ikke længere berører denne medlemsstats kompetence til at opkræve told og afgifter. I tilfælde af en benægtende besvarelse spørger den forelæggende ret, hvor lang den frist er, som fastsættes i artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93, til at føre bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået.

42 Ifølge Sagpol fremgår det af ordlyden af de omtvistede bestemmelser, at den frist, inden for hvilken indehaveren af TIR-carnetet kan føre bevis for stedet for overtrædelsen, må være et år og ikke tre måneder. Med hensyn til længden af den fastsatte frist til at føre det krævede bevis henviser artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 nemlig til samme forordnings artikel 455, stk. 1, der selv klart henviser til artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen, hvori den eneste nævnte frist er en frist på et år. Bortset fra at en præklusiv frist på tre måneder følgelig er i strid med loven, ville den i praksis gøre det umuligt at bevise stedet for overtrædelsen.

43 Den danske, den franske og den finske regering samt Kommissionen gør imidlertid gældende, at de omtvistede bestemmelser er uklare, og at der foreligger en juridisk lakune eller lapsus, idet fristen i artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen, som der henvises til, løber i forhold til toldmyndighederne og ikke i forhold til indehaveren af TIR-carnetet, og idet denne frist endvidere begynder at løbe fra det tidspunkt, da TIR-carnetet blev afgivet af toldmyndighederne, en omstændighed, der er uden forbindelse med begåelsen af en overtrædelse eller en uregelmæssighed. Disse regeringer og Kommissionen gør gældende, at den retlige lakune, der foreligger som følge af bestemmelsernes nuværende indhold, er blevet

udfyldt ved en forvaltningsaftale mellem medlemsstaterne, hvori der er fastsat en frist på tre måneder til at føre bevis for stedet, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået. Indholdet af denne aftale er i øvrigt i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 378 og 379 i forordning nr. 2454/93, som vedrører ordningen for ekstern fællesskabsforsendelse, såvel som med princippet om den effektive virkning af fællesskabsrettens bestemmelser i almindelighed, da en længere frist som følge af forældelse ville være til hinder for opkrævningen af tolden.

44 Det skal hertil blot bemærkes, at artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 vedrørende spørgsmålet om længden af den pågældende frist klart henviser til artikel 455, stk. 1, i samme forordning. Den sidstnævnte bestemmelse henviser vedrørende spørgsmålet om længden af den frist, som den fastsætter, til artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen. Artikel 11, stk. 1, i TIR-konventionen nævner kun en frist, nemlig en frist på et år.

45 Der ses under disse omstændigheder ikke at foreligge nogen juridisk lakune. Det fremgår navnlig klart af de nævnte bestemmelser, at den anførte henvisning alene vedrører fristens varighed og ikke tager hensyn til de situationer, der omhandles i de forskellige bestemmelser.

46 Selv om der, således som generaladvokaten har anført i punkt 31-42 i forslaget til afgørelse, på grundlag af en sammenligning af artikel 454 og 455 i forordning nr. 2454/93 er en vis støtte for, at det kan formodes, at lovgiver ønskede at regulere fristspørgsmålet anderledes, er sådanne formodninger ikke tilstrækkelige til at hjemle en fortolkning som den, den danske, den franske og den finske regering samt Kommissionen har argumenteret for. Selv om det erkendes, at en frist på tre måneder ville være mere fordelagtig for toldmyndighederne, ville en sådan fortolkning afvige for meget fra den omhandlede bestemmelse, som ved udtrykkelige og klare henvisninger giver borgerne en frist på et år til at bevise stedet for overtrædelsen eller uregelmæssigheden.

47 Såfremt det viser sig, at lovgivningen på området er usammenhængende og uegnet til kontrolformål, og med henblik på bekæmpelsen af svig, tilkommer det fællesskabslovgiver at handle i dette spørgsmål og træffe de fornødne foranstaltninger.

48 I øvrigt bemærkes, at når der efter lovens ordlyd gælder en frist på et år, kan bestemmelserne herom ikke tilsidesættes ved en administrativ aftale mellem medlemsstaterne, der ikke har gyldighed som lov, og hvori der fastsættes en kortere frist.

49 Herefter skal det første spørgsmål i sag C-406/98 besvares med, at artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet konstateret, ikke kan pålægge indehaveren af TIR-carnetet en præklusiv frist på tre måneder til at fremlægge et tilfredsstillende bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået. Den frist, der fastsættes i artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 til at føre bevis for stedet, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, er et år.

Sagsomkostninger

50 De udgifter, der er afholdt af den danske, den franske, den nederlandske, den finske og den svenske regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Bundesfinanzhof ved kendelser af 7. juli 1998 (sag C-310/98) og af 6. oktober 1998 (sag C-406/98), 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 skal fortolkes således, at beviset for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, som kræves af toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor den nævnte overtrædelse eller uregelmæssighed er blevet konstateret, ikke kun kan føres ved fremlæggelse af dokumenter, hvoraf det fremgår, at de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat har fastslået, at overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået på deres område.

2) Artikel 454, stk. 3, tredje og fjerde afsnit, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at den i bestemmelsen fastsatte godtgørelsesordning også finder anvendelse, såfremt importafgifter og andre afgifter er blevet opkrævet af den medlemsstat, hvor overtrædelsen er blevet konstateret, selv om det var blevet bevist på tilfredsstillende måde, at det faktiske sted for overtrædelsen lå i en anden medlemsstat.

3) **Artikel 454, stk. 3, første afsnit, og artikel 455, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 skal fortolkes således, at toldmyndighederne i den medlemsstat, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er blevet konstateret, ikke kan pålægge indehaveren af TIR-carnetet en præklusiv frist på tre måneder til at fremlægge et tilfredsstillende bevis for det sted, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået. Den frist, der fastsættes i artikel 454, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2454/93 for fremlæggelse af beviset for stedet, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, er et år.**

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. marts 2000.

R. Grass D.A.O. Edward

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling