

Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 19.07.2017 – T-752/14

ECLI:EU:T:2017:529

URTEIL DES GERICHTS (Zweite Kammer)

19. Juli 2017 (*1)

„Zollunion – Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Lettland – Art. 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 – Erstattung und Erlass von Einfuhrabgaben – Einfuhr von Leinengewebe aus Lettland – Billigkeitsklausel – Besonderer Fall – Betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit – Beschluss der Kommission, mit dem festgestellt wird, dass der Erlass der Einfuhrabgaben nicht gerechtfertigt ist“

In der Rechtssache T-752/14

Combaro SA mit Sitz in Lausanne (Schweiz), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt D. Ehle,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch A. Caeiros und B. R. Killmann als Bevollmächtigte,

Beklagte,

betreffend eine Klage gemäß Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2014) 4908 final der Kommission vom 16. Juli 2014, mit dem ein Antrag der Klägerin auf Erlass von Einfuhrabgaben in Höhe von 461415,12 Euro abgelehnt wurde,

erlässt

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten M. Prek, des Richters F. Schalin (Berichterstatter) und der Richterin M. J. Costeira,

Kanzler: S. Bukšek Tomac, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 6. Dezember 2016

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Einfuhrbestimmungen für Textilien und Assoziierungsabkommen: Einfuhren der Klägerin

Rn. 1

Der Beschluss C(2014) 4908 final der Kommission vom 16. Juli 2014 zur Feststellung, dass in einem bestimmten Fall der Erlass der Einfuhrabgaben nicht gerechtfertigt ist (REM 05/2013) (im Folgenden: angefochtener Beschluss), betrifft Einfuhrabgaben auf Leinengewebe, das zwischen dem 10. Dezember 1999 und dem 10. Juni 2002 (im Folgenden: maßgeblicher Zeitraum) über Deutschland in die Europäische Union eingeführt wurde und dessen präferenzzieller Ursprung in Lettland nicht nachgewiesen ist.

Rn. 2

Leinengewebe unterliegt als Textilware Einfuhrbeschränkungen. So bestanden im maßgeblichen Zeitraum insbesondere für die Einfuhr aus China und Russland beschränkende Maßnahmen nach der Verordnung (EWG) Nr. 3030/93 des Rates vom 12. Oktober 1993 über die gemeinsame Einfuhrregelung für bestimmte Textilwaren mit Ursprung in Drittländern (ABl. 1993, L 275, S. 1).

Rn. 3

Textilien mit präferenziellem Ursprung in Lettland waren von den oben in Rn. 2 genannten Einfuhrbeschränkungen befreit. Diese Befreiung ergab sich aus dem Europa-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Lettland andererseits (ABl. 1998, L 26, S. 3, im Folgenden: Assoziierungsabkommen).

Rn. 4

Wie andere Waren mit präferenziellem Ursprung in Lettland kamen Textilien nur dann in den Genuss der Zollbefreiung, wenn der Einführer den Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats die Ursprungseigenschaft dieser Textilien durch eine von den lettischen Zollbehörden bei der Ausfuhr ausgestellte Warenverkehrsbescheinigung EUR.1 nachwies.

Rn. 5

Die Klägerin, die Combaro SA, ist ein seit 1978 in der Schweiz ansässiges Unternehmen, das u. a. mit Textilien handelt.

Rn. 6

Die Klägerin kaufte Leinengewebe von zwei lettischen Unternehmen. Die Lieferungen dieser beiden Unternehmen an die Klägerin waren mit Warenverkehrsbescheinigungen versehen, die als Präferenzursprung des gelieferten Leinengewebes Lettland auswiesen.

Rn. 7

Die Warenverkehrsbescheinigungen wiesen als Ausführer jeweils eines der beiden lettischen Unternehmen und als Einführer die Klägerin aus, gaben als Bestimmungsland jedoch Österreich an. Als Ausstellungsort war auf den Warenverkehrsbescheinigungen jeweils Jelgava (Lettland) bzw. Bauska (Lettland) angegeben.

Rn. 8

Im maßgeblichen Zeitraum führte die Klägerin dieses Leinengewebe dann in die Union ein. Sie ließ es zum freien Verkehr in Deutschland abfertigen und beantragte unter Vorlage der Warenverkehrsbescheinigungen, darunter die 51 Warenverkehrsbescheinigungen, die Gegenstand der vorliegenden Rechtssache sind (im Folgenden: streitige Bescheinigungen), eine Befreiung von den Einfuhrabgaben gemäß dem Assoziierungsabkommen. Die deutschen Zollbehörden fertigten die Waren entsprechend dem Antrag der Klägerin ab.

Kontrolle und Nacherhebungsverfahren

Rn. 9

Am 18. Juli 2002 erstellte das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) einen Bericht über einen Kontrollbesuch, den es in Lettland unternommen hatte (im Folgenden: OLAF-Bericht). Dem OLAF-Bericht zufolge hatte die dänische Zollverwaltung im Februar 2002 gegenüber dem OLAF den Verdacht geäußert, dass aus Lettland eingeführtes Leinengewebe ungeachtet der Vorlage von Warenverkehrsbescheinigungen, die seine Herkunft auswiesen, dort nicht seinen präferenziellen Ursprung habe. Aus dem OLAF-Bericht geht hervor, dass das OLAF und die lettischen Zollbehörden am Ende des Kontrollbesuchs feststellten, dass die in Dänemark für die Einfuhr vorgelegten Warenverkehrsbescheinigungen nicht in die Register der lettischen Zollbehörden eingetragen waren. Ferner wurde in dem Bericht festgehalten, dass der Beamte, dessen Unterschrift sich auf diesen Bescheinigungen befand, eine schriftliche Erklärung abgegeben hatte, dass es sich bei der Unterschrift auf den Bescheinigungen nicht um seine Unterschrift handele. Schließlich ist dem OLAF-Bericht zu entnehmen, dass die Untersuchungen der Stempelabdrücke auf den fraglichen Dokumenten noch nicht abgeschlossen waren.

Rn. 10

Im Anschluss an den OLAF-Bericht versandte die Europäische Kommission am 11. September 2002 eine Amtshilfemitteilung an die Mitgliedstaaten mit der Bitte, eine Nachprüfung aller Einfuhren von Leinengewebe aus Lettland vorzunehmen.

Rn. 11

Daraufhin ersuchten die deutschen Zollbehörden die lettischen Zollbehörden um eine nachträgliche Überprüfung der streitigen Bescheinigungen (im Folgenden: Nachprüfung). Auf die Ersuchen der deutschen Zollbehörden antworteten die lettischen Zollbehörden am 7. April, am 2. Mai und 7. Mai 2003 jeweils wie folgt:

„[D]ie [streitigen] Bescheinigungen sind nicht im Zollregister eingetragen. Sie wurden nicht von den lettischen Zollbehörden ausgestellt und sind daher als ungültig anzusehen.“

Rn. 12

Diese Antwortschreiben waren von Herrn R. als stellvertretendem Direktor der lettischen Zollbehörden unterzeichnet, der später wegen Nichteintreibung von Steuerschulden eines lettischen Unternehmens strafrechtlich verurteilt und einem Disziplinarverfahren unterzogen wurde.

Rn. 13

Nachdem die lettischen Zollbehörden die streitigen Bescheinigungen für ungültig erklärt hatten, gingen die deutschen Zollbehörden davon aus, dass dem von der Klägerin aus Lettland eingeführten Leinengewebe keine Präferenzbehandlung mehr zustand. Mit Bescheid vom 3. Juli 2003 eröffneten sie ein Verfahren zur Nacherhebung der entsprechenden Einfuhrabgaben (im Folgenden: Nacherhebungsverfahren). Sie leiteten außerdem ein Strafverfahren gegen zwei Geschäftsführer der Klägerin wegen des Verdachts der Hinterziehung von Einfuhrabgaben ein. Das Verfahren gegen einen der beiden wurde eingestellt, gegen den anderen wurde beim Landgericht München (Deutschland) Anklage erhoben.

Rn. 14

In der Zwischenzeit wurden auf Betreiben des OLAF vergleichende Unterschriften- und Stempelgutachten zu den für die Einfuhren nach Dänemark vorgelegten Warenverkehrsbescheinigungen erstellt. Zur Erstellung der Gutachten musste das OLAF Vergleichsmaterial aus Lettland beschaffen. Diese Gutachten ergaben, dass einige Stempelabdrücke dieselben waren wie die der echten Stempel der lettischen Zollbehörden, während bei anderen Stempelabdrücken mangels Vergleichsmaterials nur eine allgemeine Auswertung möglich war, aus der hervorging, dass sie wahrscheinlich echt waren.

Rn. 15

Was das Unterschriftsgutachten betrifft, wurde im entsprechenden Gutachterbericht festgehalten, dass sich die Bewertung der Echtheit der Unterschrift auf den untersuchten Warenverkehrsbescheinigungen als schwierig erwiesen habe, da der Vergleich mit Hilfe von Kopien dieser Unterschrift habe vorgenommen werden müssen, da aus dem Zeitraum, aus dem die betreffenden Unterschriften stammten, keine echte Unterschrift des betreffenden Beamten, Herrn O., vorgelegen habe und es im Hinblick auf die Zuverlässigkeit des Gutachtens für bedenklich erachtet worden sei, die Unterschriften im Nachhinein zu erbitten. Das Gutachten ergab somit, dass die Unterschrift auf den untersuchten Bescheinigungen mit leicht überwiegender Wahrscheinlichkeit die von Herrn O. sei.

Rn. 16

Zur Verfolgung ihrer Interessen in den bei den deutschen Straf- und Zollbehörden anhängigen Verfahren wandte sich die Klägerin an die lettischen Zollbehörden und an das OLAF. Auf die Anfragen der Klägerin bestätigten die lettischen Zollbehörden in einem Schreiben vom 26. Juni 2007 ihre Antwort vom 7. Mai

2003 an die deutschen Zollbehörden, wonach die streitigen Bescheinigungen „als ungültig anzusehen“ seien, und das OLAF teilte der Klägerin den Stand seiner Untersuchungen mit.

Rn. 17

Schließlich stellte die Klägerin auch einen Antrag an die Kommission auf Zugang zum Schriftverkehr zwischen der Kommission und den lettischen Zollbehörden. Dieser Antrag wurde teilweise abgelehnt. Die Klägerin focht diese teilweise Versagung des Zugangs zu dem fraglichen Schriftverkehr nicht an.

Rn. 18

Am 30. April 2009 stellte das Landgericht München das Strafverfahren gegen den Geschäftsführer der Klägerin durch Beschluss ein. Diesem Beschluss zufolge konnte dem Geschäftsführer der Klägerin nicht zweifelsfrei vorgeworfen werden, bewusst Einfuhrabgaben hinterzogen zu haben. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass es in der lettischen Zollverwaltung möglicherweise zu Unregelmäßigkeiten gekommen sei. Das Landgericht München äußerte ferner Zweifel daran, dass der betreffende Geschäftsführer für die von ihm vertretene Gesellschaft, d. h. die Klägerin, bewusst Einfuhrabgaben hinterzogen habe – unbeschadet der Frage, ob die objektiven Merkmale der Verpflichtung zur Erbringung von Einfuhrabgaben festgestellt werden konnten.

Rn. 19

Mit dem Nacherhebungsverfahren wurde das Finanzgericht München (Deutschland) befasst. In diesem Verfahren machte die Klägerin u. a. geltend, dass ihre Abgabenschuld nach Art. 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. 1992, L 302, S. 1, im Folgenden: Zollkodex) zu erlassen sei.

Rn. 20

Mit Beschluss vom 28. November 2012 stellte das Finanzgericht München im Wesentlichen fest, dass ein Erlass der von der Klägerin geschuldeten Einfuhrabgaben „ernsthaft“ in Betracht komme, da zum einen Anhaltspunkte dafür bestünden, dass die streitigen Bescheinigungen von lettischen Zollbeamten bewusst zu Unrecht ausgestellt worden seien, und zum anderen die Kommission die Einhaltung der vereinbarten Präferenzregeln durch Lettland nicht ordnungsgemäß überwacht habe. Das Finanzgericht München stellte außerdem fest, dass bei der Klägerin keine betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit vorgelegen habe. Infolgedessen setzte das Finanzgericht München das Nacherhebungsverfahren aus und verpflichtete die deutschen Zollbehörden, bei der Kommission einen Antrag auf Erlass der Abgaben zu stellen.

Verfahren REM 05/2013

Rn. 21

Im Anschluss an den Beschluss des Finanzgerichts München holte das Bundesministerium der Finanzen (Deutschland) eine Stellungnahme der Klägerin ein und stellte am 3. September 2013 bei der Kommission einen Antrag auf Erlass der Einfuhrabgaben gemäß Art. 239 des Zollkodex. Die Kommission eröffnete daraufhin das Verfahren REM 05/2013.

Rn. 22

Im Verfahren REM 05/2013 unterrichtete die Kommission die Klägerin auf der Grundlage von Art. 906a der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu[m Zollkodex] (ABl. 1993, L 253, S. 1, im Folgenden: Durchführungsverordnung) und des Anspruchs auf rechtliches Gehör mit Schreiben vom 14. März 2014 über ihre Einwände und ihre Absicht, einen für die Klägerin nachteiligen Beschluss zu fassen. Gleichzeitig räumte sie der Klägerin die Möglichkeit zu einer Stellungnahme ein. Die Klägerin nahm zu dem von der Kommission ihr gegenüber beabsichtigten Beschluss Stellung.

Rn. 23

Am 16. Juli 2014 erließ die Kommission den angefochtenen Beschluss.

Rn. 24

Im 32. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses führte die Kommission aus, dass kein besonderer Fall im Sinne von Art. 239 des Zollkodex aufgrund eines Fehlverhaltens der lettischen Zollbehörden vorliege, da sie nicht den Schluss ziehen könne, dass diese Behörden an der Ausstellung der streitigen Bescheinigungen beteiligt gewesen seien.

Rn. 25

Die Kommission untersuchte auch, ob ihr selbst ein Fehlverhalten bei der Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung des Assoziierungsabkommens unterlaufen sei. Sie kam in den Erwägungsgründen 36 bis 41 des angefochtenen Beschlusses zu dem Ergebnis, dass ihr Verhalten keinen besonderen Fall begründet habe.

Rn. 26

In den Erwägungsgründen 42 bis 44 des angefochtenen Beschlusses führte die Kommission aus, dass auch den deutschen Zollbehörden im Rahmen des Nacherhebungsverfahrens kein Fehlverhalten vorzuwerfen sei.

Rn. 27

Im 45. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass ein Erlass der Einfuhrabgaben nicht gerechtfertigt sei, da kein besonderer Fall im Sinne von Art. 239 des Zollkodex vorliege. In den Erwägungsgründen 48 bis 52 des angefochtenen Beschlusses führte sie ferner aus, dass die Klägerin nicht die gebotene Sorgfalt an den Tag gelegt habe.

Rn. 28

Der angefochtene Beschluss wurde der Klägerin am 4. September 2014 zugestellt.

Verfahren und Anträge der Parteien

Rn. 29

Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 12. November 2014 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

Rn. 30

Am 17. Februar 2015 hat die Kommission ihre Klagebeantwortung bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

Rn. 31

Am 2. April bzw. am 18. Mai 2015 sind die Erwiderung und die Gegenerwiderung bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen.

Rn. 32

Am 12. Oktober 2016 hat das Gericht (Zweite Kammer) auf Vorschlag des Berichterstatters beschlossen, das mündliche Verfahren zu eröffnen. Mit Schreiben vom 19. Oktober 2016 hat es der Kommission im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 89 seiner Verfahrensordnung schriftliche Fragen gestellt und sie aufgefordert, diese bis zum 3. November 2016 zu beantworten. Die Kommission hat die Fragen des Gerichts fristgerecht beantwortet. Das Gericht hat die Kommission insbesondere gebeten, nähere Angaben zu Berichten mit den Ergebnissen der ihr nach dem Assoziierungsabkommen obliegenden jährlichen Nachprüfungen zu machen und anzugeben, in welchen beim Gericht eingereichten Anlagen diese Berichte sich befinden, oder gegebenenfalls Kopien vorzulegen. Das Gericht hat die Kommission

außerdem gebeten, ihm die Mitteilung KOM(97) 402 vom 23. Juli 1997 vorzulegen, auf die die Klägerin in Rn. 106 ihrer Klageschrift Bezug genommen hatte. Schließlich hat das Gericht die Kommission gefragt, ob die Stempelabdrücke und die Unterschriften auf den streitigen Bescheinigungen Gegenstand eines Gutachtens waren, und sie darum gebeten, gegebenenfalls dessen Ergebnisse vorzulegen bzw. zu erläutern, warum kein solches Gutachten erstellt wurde.

Rn. 33

In der Sitzung vom 6. Dezember 2016 haben die Parteien mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Rn. 34

Die Klägerin beantragt,

–

den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;

–

der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Rn. 35

Die Kommission beantragt,

–

die Klage als unbegründet abzuweisen;

–

der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

Rn. 36

Zur Begründung ihrer Klage macht die Klägerin einen einzigen Grund geltend, nämlich einen Verstoß gegen Art. 239 des Zollkodex.

Zur Anwendung von Art. 239 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich des Zollkodex

Rn. 37

Die Klägerin macht geltend, dass die Kommission einen Fehler bei der Beurteilung der Voraussetzungen für das Vorliegen eines besonderen Falles und für Umstände, bei denen weder eine betrügerische Absicht noch eine offensichtliche Fahrlässigkeit vorliegt, im Sinne von Art. 905 der Durchführungsverordnung in Verbindung mit Art. 239 des Zollkodex begangen habe.

Rn. 38

Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

Rn. 39

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Art. 905 der Durchführungsverordnung – der die Regelung in Art. 239 des Zollkodex präzisiert und weiterentwickelt, wonach Einfuhr- und Ausfuhrabgaben in Fällen, die sich aus Umständen ergeben, die nicht auf betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten zurückzuführen sind, erstattet oder erlassen werden können – eine allgemeine Billigkeitsklausel insbesondere für außergewöhnliche Fälle darstellt, die als solche unter keinen der in den Art. 900 bis 904 der Durchführungsverordnung beschriebenen Tatbestände fallen (Urteil vom 25. Februar 1999, Trans-Ex-Import, C-786/97, EU:C:1999:95, Rn. 18). Aus dem Wortlaut von Art. 905 der

Durchführungsverordnung ergibt sich, dass die Erstattung von Einfuhrabgaben von der Erfüllung zweier kumulativer Voraussetzungen abhängt, nämlich erstens vom Vorliegen eines besonderen Falles und zweitens vom Fehlen offensichtlicher Fahrlässigkeit und betrügerischer Absicht des Beteiligten (Urteil vom 12. Februar 2004, Aslantrans/Kommission, T?282/01, EU:T:2004:42, Rn. 53). Die Erstattung der Einfuhrabgaben ist daher bereits dann zu versagen, wenn eine der beiden Voraussetzungen fehlt (Urteile vom 5. Juni 1996, Günzler Aluminium/Kommission, T?75/95, EU:T:1996:74, Rn. 54, und vom 12. Februar 2004, Aslantrans/Kommission, T?282/01, EU:T:2004:42, Rn. 53).

Rn. 40

Bei der Prüfung, ob die gegebenen Umstände einen besonderen Fall begründen, bei dem weder offensichtliche Fahrlässigkeit noch eine betrügerische Absicht des Beteiligten im Sinne von Art. 239 des Zollkodex vorliegt, muss die Kommission sämtliche relevanten Tatsachen berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Mai 1986, Oryzomyli Kavallas und Oryzomyli Agiou Konstantinou/Kommission, 160/84, EU:C:1986:205, Rn. 16).

Rn. 41

Diese Verpflichtung beinhaltet in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem sich der Abgabepflichtige zur Begründung seines Antrags auf Erstattung oder Erlass von Einfuhrabgaben auf das Vorliegen bestimmter Pflichtverletzungen seitens der lettischen und der deutschen Zollbehörden sowie der Kommission bei der Anwendung des Assoziierungsabkommens beruft, dass die Kommission bei der Prüfung dieses Antrags sämtliche mit den streitigen Bescheinigungen im Zusammenhang stehenden Tatsachen berücksichtigen muss, die ihr im Rahmen ihrer Aufgabe, die ordnungsgemäße Durchführung dieses Abkommens zu überwachen und zu kontrollieren, bekannt geworden sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 90).

Rn. 42

Diese Schlussfolgerung wird im Übrigen durch Art. 904 Buchst. c der Durchführungsverordnung gestützt, wonach die Einfuhrabgaben nicht erstattet oder erlassen werden, wenn die „einzige ... Begründung“ für den Antrag auf Erstattung oder Erlass darin besteht, dass gutgläubig Papiere zur Erlangung einer Zollpräferenzbehandlung vorgelegt worden sind, die sich später als falsch, gefälscht oder für die Gewährung dieser Behandlung ungültig erweisen. Mit anderen Worten begründet die Vorlage falscher, gefälschter oder ungültiger Bescheinigungen als solche keinen besonderen Fall im Sinne von Art. 239 des Zollkodex (Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 91).

Rn. 43

Hingegen können andere Umstände, die zur Begründung eines Antrags auf Erstattung oder Erlass von Einfuhrabgaben geltend gemacht werden, wie z. B. die mangelhafte Kontrolle der ordnungsgemäßen Durchführung des Assoziierungsabkommens seitens der Kommission, einen solchen besonderen Fall begründen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 92).

Rn. 44

Zwar verfügt die Kommission bei der Anwendung von Art. 239 des Zollkodex über einen Wertungsspielraum; dies entbindet sie jedoch nicht von ihrer Verpflichtung, zum einen das Interesse der Union an der vollen Beachtung der Zollvorschriften – einerlei, ob es sich um Unionsbestimmungen handelt oder um solche, die die Union binden – und zum anderen das Interesse des gutgläubigen Importeurs daran, keine Nachteile zu erleiden, die über das normale Geschäftsrisiko hinausgehen, tatsächlich gegeneinander abzuwägen (Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 93).

Rn. 45

Diese Abwägung liegt der Systematik von Art. 239 des Zollkodex zugrunde, bei dem es sich um eine allgemeine Billigkeitsklausel handelt. Folglich darf sich die Kommission bei der Prüfung eines Antrags auf Erstattung oder Erlass von Einfuhrabgaben nicht damit begnügen, das Verhalten und die Handlungen des Importeurs und des Exporteurs zu werten. Sie muss im Rahmen ihrer Pflicht zur Überwachung und Kontrolle insbesondere auch die Auswirkungen ihres eigenen Verhaltens auf die konkrete Situation im betreffenden Fall berücksichtigen (Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C-204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 94).

Rn. 46

Da die Voraussetzungen von Art. 239 des Zollkodex kumulativ sind, ist zunächst die erste Voraussetzung, also das Vorliegen eines besonderen Falles, zu prüfen und dann erforderlichenfalls die zweite Voraussetzung, d. h. das Fehlen betrügerischer Absicht oder offensichtlicher Fahrlässigkeit.

Zur Voraussetzung des Vorliegens eines besonderen Falles

Rn. 47

Die Klägerin hat den ersten Teil des einzigen Klagegrundes, der einen Verstoß gegen die Voraussetzung des Vorliegens eines besonderen Falles betrifft, in mehrere Rügen gegliedert. Das Gericht hält es jedoch für zweckmäßig, diese Rügen zusammen zu behandeln.

Rn. 48

Vorab ist auf die Rechtsprechung hinzuweisen, wonach bei der Prüfung, ob Pflichtverletzungen der Behörden von Drittstaaten und der Kommission vorliegen, die besondere Fälle im Sinne von Art. 239 des Zollkodex darstellen könnten, in jedem Einzelfall die tatsächliche Natur der diesen Behörden und der Kommission jeweils durch die anwendbare Regelung auferlegten Pflichten zu untersuchen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Juli 2002, Hyper/Kommission, T-205/99, EU:T:2002:189, Rn. 117).

Rn. 49

In dieser Hinsicht ist zu beachten, dass das Vorbringen der Klägerin zur Stützung des ersten Teils des einzigen Klagegrundes im Kern auf der Annahme beruht, die lettischen Zollbehörden hätten die streitigen Bescheinigungen tatsächlich ausgestellt. Die verschiedenen Pflichtverletzungen, die die Klägerin den lettischen Zollbehörden vorwirft, seien Indizien für die Begründetheit ihrer Annahme. Somit macht die Klägerin geltend, dass sich der besondere Fall, in dem sie sich befinde, aus den gesamten Umständen des vorliegenden Falles ergebe, insbesondere im Zusammenhang mit den Unzulänglichkeiten, die sie den lettischen Zollbehörden zur Last legt.

Rn. 50

Die Klägerin wirft außerdem der deutschen Zollverwaltung vor, gegen ihre Verpflichtungen nach den Protokollen zum Assoziierungsabkommen und nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung (ABl. 1997, L 82, S. 1) verstoßen zu haben. Unter Bezugnahme insbesondere auf den Inhalt der Schreiben vom 7. April und vom 7. Mai 2003 und die vom deutschen Zollkriminalamt erstellten Gutachten wirft sie den deutschen Zollbehörden vor, die streitigen Bescheinigungen leichtfertig als „gefälscht“ bewertet zu haben. Die deutschen Zollbehörden hätten es unterlassen, den Sachverhalt – sei es direkt gegenüber der lettischen Zollverwaltung oder durch Einschaltung des OLAF – aufzuklären.

Rn. 51

Angesichts dieser Umstände habe die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, da sie zu dem Schluss gekommen sei, dass hier kein besonderer Fall vorliege. Zudem habe die Kommission ihre Überwachungspflicht im Sinne des Assoziierungsabkommens verletzt und hätte aufgrund bestimmter Vorschriften dieses Abkommens tätig werden müssen, um den Sachverhalt des vorliegenden Falles aufzuklären.

Rn. 52

Die Klägerin macht insbesondere folgende Indizien und Argumente geltend.

Rn. 53

Erstens wiesen die Stempelabdrücke auf den streitigen Bescheinigungen eine „eindeutige Übereinstimmung“ mit den Abdrücken der von den lettischen Zollbehörden verwendeten Stempel auf. Zudem zeigten die Gutachten über die Warenverkehrsbescheinigungen, die für die Einfuhren nach Dänemark vorgelegt worden seien, dass es zumindest wahrscheinlich sei, dass die darauf befindlichen Stempelabdrücke und Unterschriften authentisch seien.

Rn. 54

Zweitens seien die von den lettischen Zollbehörden im Rahmen der Nachprüfung übersandten Antwortschreiben fehlerhaft und mehrdeutig. Die Tatsache, dass die lettischen Zollbehörden die streitigen Bescheinigungen als „ungültig“ bezeichnet hätten, zeige, dass diese Behörden an der Ausstellung der Bescheinigungen beteiligt gewesen seien. Es sei unstimmig, dass die lettischen Zollbehörden sich zur Gültigkeit der streitigen Bescheinigungen geäußert hätten, während sie gleichzeitig geltend gemacht hätten, dass diese Bescheinigungen nicht in ihren Registern verzeichnet seien. Auch wenn die streitigen Bescheinigungen nicht in den Registern der lettischen Zollbehörden verzeichnet gewesen seien, bedeute dies zudem nicht, dass sie unecht seien. Die lettischen Zollbehörden seien nämlich gar nicht verpflichtet, Register zu führen. Außerdem seien diese Register in den Antwortschreiben der lettischen Zollbehörden nicht genau bezeichnet worden.

Rn. 55

Drittens werde die Beweiskraft dieser Antwortschreiben dadurch in Frage gestellt, dass sie vom stellvertretenden Direktor der lettischen Zollbehörden, Herrn R., unterzeichnet worden seien, der später aufgrund von Unregelmäßigkeiten in seiner Amtsführung strafrechtlich verurteilt worden sei. Insoweit beziehe sich die Klägerin auf Presseartikel, denen zufolge Herr R. und ein anderer hochrangiger Beamter der lettischen Zollbehörden wegen rechtswidriger Vorgänge im Rahmen ihrer Amtsführung strafrechtlich verurteilt wurden.

Rn. 56

Die Klägerin hebt außerdem hervor, dass in der lettischen Zollverwaltung im maßgeblichen Zeitraum ein korruptes Umfeld bestanden habe. Insoweit verweist sie auf mehrere Berichte der Kommission, in denen das Ausmaß der Korruption in Lettland dargestellt wird (im Folgenden: Berichte der Kommission).

Rn. 57

Viertens sei es nicht mehr möglich, den Sachverhalt aufzuklären. Die lettischen Zollbehörden seien den Aufforderungen des OLAF, ihm Unterlagen vorzulegen, nicht oder nur verspätet nachgekommen, wie sich aus ihrem Schriftwechsel ergebe. Die lettischen Zollbehörden hätten die Stempelabdrücke bewusst vernichtet, um die Beweise zu beseitigen, die auf ihre Involvierung in die Ausstellung der streitigen Bescheinigungen hingewiesen hätten.

Rn. 58

Darüber hinaus zeige die Tatsache, dass die lettischen Zollbehörden bzw. die lettische Staatsanwaltschaft kein Ermittlungsverfahren durchgeführt hätten, dass die lettischen Zollbehörden in die Ausstellung der streitigen Bescheinigungen involviert gewesen seien.

Rn. 59

Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen. Sie ist im Wesentlichen der Auffassung, die von der Klägerin geltend gemachten Indizien ließen nicht den Schluss zu, dass die lettischen Zollbehörden an der Ausstellung der streitigen Bescheinigungen beteiligt gewesen seien. Sie ist außerdem der Meinung, sie habe ihre Verpflichtungen zur Überwachung und Kontrolle der ordnungsgemäßen Durchführung des Assoziierungsabkommens erfüllt. Entgegen der Behauptung der Klägerin ermächtige das Assoziierungsabkommen sie nicht dazu, gegenüber der lettischen Zollverwaltung auf eine Überwachung durch verlässliche Zollbeamte oder die Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ausstellung von Ursprungsbescheinigungen hinzuwirken und gesonderte Kontrollbesuche durchzuführen, um die ordnungsgemäße Durchführung des Assoziierungsabkommens zu gewährleisten.

Rn. 60

Die Kommission bestreitet nicht, dass es eine „Übereinstimmung“ zwischen den Stempelabdrücken auf den streitigen Bescheinigungen und den Abdrücken der von den lettischen Zollbehörden verwendeten Stempel gab. Allerdings seien die Gutachten über die Stempelabdrücke und Unterschriften auf den für die Einfuhren nach Dänemark vorgelegten Bescheinigungen nicht bezüglich der streitigen Bescheinigungen erstellt worden und hätten kein eindeutiges Ergebnis erbracht, sondern nur ergeben, dass es sich wahrscheinlich um echte Stempelabdrücke und Unterschriften handle. Die Ähnlichkeiten zwischen den Stempelabdrücken und die Ergebnisse der Gutachten erlaubten keine endgültige Schlussfolgerung über die Echtheit oder Unechtheit der streitigen Bescheinigungen.

Rn. 61

Die von den lettischen Zollbehörden im Rahmen der Nachprüfung übermittelten Antwortschreiben hält die Kommission für klar und eindeutig.

Rn. 62

Die Kommission betont, dass die strafrechtliche Verurteilung des stellvertretenden Direktors der lettischen Zollbehörden, Herrn R., nicht mit der Ausstellung der streitigen Bescheinigungen zusammenhänge. Diese Verurteilung lasse daher nicht den Schluss zu, dass die lettischen Zollbehörden die streitigen Bescheinigungen ausgestellt oder an deren Ausstellung mitgewirkt hätten. Zudem hätten die von den lettischen Zollbehörden zu einem späteren Zeitpunkt übermittelten und von einem anderen Zollbeamten unterzeichneten Antworten (siehe oben, Rn. 16) die Schreiben von Herrn R. bestätigt.

Rn. 63

Was die Berichte der Kommission betreffe, in denen von einem korrupten Umfeld in der lettischen Zollverwaltung die Rede sei, so lasse eine derartige Situation nicht die Annahme zu, dass die streitigen Bescheinigungen von den lettischen Zollbehörden ausgestellt worden seien. Im Übrigen stehe die in diesen Berichten festgestellte Korruption in keinem Zusammenhang mit der Zollpräferenzbehandlung.

Rn. 64

Entgegen der Darstellung der Klägerin hätten die lettischen Zollbehörden gut mit dem OLAF und den deutschen Zollbehörden kooperiert. Im Rahmen der Nachprüfung und der Untersuchung des OLAF in Lettland hätten sie die Anfragen der deutschen Zollbehörden und der Kommission beantwortet. Die von der Klägerin angeführten Schreiben belegten, dass die lettischen Zollbehörden die ihnen gestellten Fragen innerhalb angemessener Frist beantwortet hätten. Auch wenn die lettischen Zollbehörden erklärt

hätten, sie seien nicht in der Lage, echte Stempelabdrücke zu übersenden, gebe es keine Anhaltspunkte dafür, dass dies auf ihrer Absicht beruhe, ein rechtswidriges Verhalten zu verschleiern.

Rn. 65

In Anbetracht dieser Erwägungen ist die Kommission im Wesentlichen der Meinung, die lettischen Zollbehörden hätten das Assoziierungsabkommen respektiert und dem OLAF sowie den deutschen Zollbehörden fristgerecht und zufriedenstellend geantwortet. Daher habe sie keinen Anlass gehabt, vertiefte Ermittlungen bezüglich der streitigen Bescheinigungen anzustellen. Ihre Verpflichtung zur Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung des Assoziierungsabkommens habe sie erfüllt. Es sei daran zu erinnern, dass die Regelungen bezüglich des Ursprungs von Waren auf gegenseitigem Vertrauen zwischen den Behörden der Einfuhrmitgliedstaaten und denen des Ausfuhrstaats beruhten.

Rn. 66

Ebenso wenig hätten die deutschen Zollbehörden ihre Pflichten verletzt. Sie seien nämlich an die Antworten gebunden, die die lettischen Zollbehörden im Rahmen der Nachprüfung übermittelt hätten. Zudem gehe aus einer Antwort der deutschen Zollbehörden auf eine Anfrage der Klägerin hervor, dass sie den Sachverhalt aufgeklärt hätten.

Rn. 67

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission als Hüterin des Vertrags und der auf seiner Grundlage abgeschlossenen Abkommen verpflichtet ist, mit den Mitteln, die ein Abkommen zwischen einem Drittland und der Union oder die auf seiner Grundlage gefassten Beschlüsse vorsehen, dafür Sorge zu tragen, dass das betreffende Land die in dem Abkommen eingegangenen Verpflichtungen erfüllt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C-204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 95).

Rn. 68

Diese Verpflichtung ergibt sich auch aus dem Assoziierungsabkommen sowie den Protokollen zu diesem Abkommen. Art. 110 des Assoziierungsabkommens bestimmt, dass der Assoziationsrat, der aus Mitgliedern der Kommission und des Rates der Europäischen Union sowie aus von der Regierung Lettlands ernannten Mitgliedern besteht, die Durchführung dieses Abkommens überwacht. Nach Art. 113 des Assoziierungsabkommens kann jede der beiden Vertragsparteien den Assoziationsrat mit jeder Streitigkeit über die Anwendung oder Auslegung dieses Abkommens befassen. Außerdem ergibt sich aus Art. 14 („Durchführung“) des Protokolls Nr. 5 über Amtshilfe im Zollbereich zum Assoziierungsabkommen Folgendes:

„Die Durchführung dieses Protokolls wird den zentralen Zolldienststellen Lettland[s] einerseits und den zuständigen Dienststellen der Kommission ... und, soweit angebracht, den Zollbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union andererseits übertragen. Sie beschließen alle dazu notwendigen praktischen Maßnahmen und Vereinbarungen unter Berücksichtigung der Datenschutzvorschriften. Sie können dem Gemischten Ausschuss Änderungen dieses Protokolls empfehlen, die ihres Erachtens notwendig sind.“

Rn. 69

Zudem verfügt die Kommission im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Überwachung und Kontrolle der ordnungsgemäßen Durchführung des Assoziierungsabkommens über bestimmte Befugnisse.

Rn. 70

So kann die Kommission nach Art. 3 Abs. 1 des Protokolls Nr. 5 zum Assoziierungsabkommen von den lettischen Zollbehörden alle Auskünfte verlangen, die es ihr ermöglichen, die Einhaltung des Zollrechts zu gewährleisten (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C-204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 100).

Rn. 71

Sie kann außerdem nach Art. 3 Abs. 3 Buchst. a des Protokolls Nr. 5 zum Assoziierungsabkommen die lettischen Zollbehörden ersuchen, die Überwachung von natürlichen oder juristischen Personen zu veranlassen, bei denen Grund zu der Annahme besteht, dass sie Zuwiderhandlungen gegen das Zollrecht begehen oder begangen haben (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 101).

Rn. 72

Darüber hinaus können ordnungsgemäß bevollmächtigte Beamte der Kommission nach Art. 7 Abs. 3 und 4 des Protokolls Nr. 5 zum Assoziierungsabkommen im Einvernehmen mit den lettischen Zollbehörden und zu den von diesen festgelegten Bedingungen bei deren Dienststellen Auskünfte über Zuwiderhandlungen gegen das Zollrecht einholen und bei auf lettischem Gebiet durchgeführten Ermittlungen zugegen sein (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 102).

Rn. 73

Das Gleiche gilt auch für Art. 31 Abs. 2 des Protokolls Nr. 3 zum Assoziierungsabkommen in der Fassung des Beschlusses Nr. 4/98 des Assoziationsrates zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Lettland andererseits vom 2. Dezember 1998 über die Annahme der Änderungen des Protokolls Nr. 3 zu dem Europa-Abkommen gemäß dem Beschluss Nr. 1/97 des Gemischten Ausschusses im Rahmen des Abkommens über Freihandel und Handelsfragen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Europäischen Atomgemeinschaft und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einerseits und der Republik Lettland andererseits (ABl. 1999, L 6, S. 10, im Folgenden: Beschluss Nr. 4/98), wonach, „[u]m die ordnungsgemäße Durchführung dieses Protokolls zu gewährleisten, ... die [Union] und Lettland einander durch ihre Zollverwaltungen Amtshilfe bei der Prüfung der Echtheit der Warenverkehrsbescheinigungen EUR.1 und der Erklärungen auf der Rechnung sowie der Richtigkeit der in diesen Nachweisen enthaltenen Angaben [leisten]“ (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 103).

Rn. 74

Folglich obliegt es der Kommission, umfassend von den Befugnissen Gebrauch zu machen, über die sie aufgrund des Assoziierungsabkommens und der zu seiner Durchführung erlassenen Beschlüsse und Protokolle verfügt, um ihrer Verpflichtung, die ordnungsgemäße Durchführung des Assoziierungsabkommens zu überwachen und zu kontrollieren, nachzukommen (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 104).

Rn. 75

Dies ist erst recht im vorliegenden Fall geboten, in dem es Indizien dafür gibt, dass die lettischen Zollbehörden möglicherweise an der Ausstellung der streitigen Bescheinigungen mitgewirkt haben, und zwar:

—

Die Nachprüfung der streitigen Bescheinigungen wurde infolge der Untersuchung des OLAF bezüglich der Einfuhr von Leinengewebe nach Dänemark eingeleitet.

—

Im OLAF-Bericht wird festgestellt, dass das Leinengewebe für sehr kurze Zeit über ein lettisches Zolllager geleitet wurde, um die Herkunft der Ware zu verschleiern.

—

Die nach dem OLAF-Bericht erstellten Gutachten über die Stempelabdrücke und Unterschriften auf den für die Einfuhren nach Dänemark verwendeten Bescheinigungen zeigen, dass es sich wahrscheinlich um echte Stempelabdrücke und Unterschriften handelte.

—

Die Stempelabdrücke auf den streitigen Bescheinigungen weisen eine starke Ähnlichkeit mit den echten Stempelabdrücken der lettischen Zollbehörden auf.

—

Der stellvertretende Direktor der lettischen Zollbehörden, Herr R., der die streitigen Bescheinigungen und die Schreiben im Rahmen der Nachprüfung unterzeichnet hat, wurde wegen rechtswidriger Vorgänge im Rahmen seiner Amtsführung verurteilt.

—

Die lettischen Zollbehörden waren nicht in der Lage, die Abdrücke der von den betreffenden Zollämtern, d. h. den Zollämtern Jelgava und Bauska, verwendeten Stempel im Original zu übermitteln.

—

In den Berichten der Kommission wird ein korruptes Umfeld, namentlich in der lettischen Zollverwaltung festgestellt.

—

Die Einfuhr von Leinengewebe aus Lettland hat zugenommen und die Produktionskapazitäten dieses Landes überstiegen.

Rn. 76

Im Licht dieser Indizien erweisen sich die Antworten der lettischen Zollbehörden als unzureichend, um zu klären, ob die streitigen Bescheinigungen echt oder unecht sind. Wie die Kommission einwendet, ließen die von der Klägerin vorgebrachten Indizien zwar nicht den Schluss zu, dass die lettischen Zollbehörden an der Ausstellung der streitigen Bescheinigungen mitgewirkt hatten. Nach einer Gesamtbetrachtung der oben in Rn. 75 aufgeführten Indizien hätte die Kommission jedoch von ihren Befugnissen im Hinblick auf die ordnungsgemäße Durchführung des Assoziierungsabkommens Gebrauch machen und eine eingehendere Prüfung als die im vorliegenden Fall durchgeführte vornehmen müssen.

Rn. 77

Demnach oblag es der Kommission, zur Aufklärung des Sachverhalts genauere Auskünfte zu den von den lettischen Zollbehörden durchgeführten Untersuchungen einzuholen.

Rn. 78

Erstens hätte die Kommission fragen müssen, welchen Dokumenten die in den streitigen Bescheinigungen angegebenen Nummern entsprachen, ob die Unterschriften auf den streitigen Bescheinigungen Personen zuzuordnen waren, die für die lettischen Zollbehörden arbeiteten, und, wenn ja, ob diese Personen die streitigen Bescheinigungen tatsächlich unterzeichnet hatten.

Rn. 79

Zweitens geht aus dem Schriftwechsel zwischen dem OLAF und den lettischen Zollbehörden hervor, dass Letztere nicht in der Lage waren, bezüglich der streitigen Bescheinigungen echte Stempelabdrücke zu übermitteln, weil sie diese nach eigenen Angaben vernichtet hatten.

Rn. 80

Auch wenn die lettischen Zollbehörden nicht verpflichtet waren, sie aufzubewahren, ist allerdings darauf hinzuweisen, dass gerade die Übermittlung von Mustern der in den betreffenden Zollämtern verwendeten

Stempel und Unterschriften eine wirksame Überwachung in Bezug auf die Einhaltung der Vorschriften über die Zollpräferenzen ermöglicht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 117).

Rn. 81

Die der Kommission obliegende Verpflichtung, dafür Sorge zu tragen, dass das Assoziierungsabkommen ordnungsgemäß durchgeführt wird, erfordert, dass die Kommission und über sie die Zollbehörden der Mitgliedstaaten jederzeit über alle Angaben verfügen, die ihnen eine wirksame Kontrolle ermöglichen; Musterabdrücke von Stempeln und Unterschriftenmuster stellen unbestreitbar solche Angaben dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2008, C.A.S./Kommission, C?204/07 P, EU:C:2008:446, Rn. 118).

Rn. 82

Im vorliegenden Fall hat die Kommission jedoch die im Rahmen der Nachprüfung erbetenen Stempelabdrücke nicht erhalten und die Unterschriften auf den streitigen Bescheinigungen weder angefordert noch geprüft.

Rn. 83

Drittens geht aus den Akten nicht hervor, ob die lettischen Zollbehörden bei den Ausführern Inspektionen durchgeführt haben. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 32 Abs. 3 des Protokolls Nr. 3 zum Assoziierungsabkommen in der Fassung des Beschlusses Nr. 4/98 die Zollbehörden des Ausfuhrlandes „berechtigt [sind], ... die Vorlage von Beweismitteln zu verlangen und jede Art von Überprüfung der Buchführung des Ausführers oder sonstige von ihnen für zweckdienlich erachtete Kontrollen durchzuführen“. Dementsprechend hätte die Kommission, insbesondere wenn eine Prüfung der Stempelabdrücke und Unterschriften nicht möglich war, die lettischen Zollbehörden fragen müssen, ob solche Kontrollen durchgeführt worden waren, und, wenn nein, warum nicht.

Rn. 84

Zwar ist einzuräumen, dass Art. 32 Abs. 3 des Protokolls Nr. 3 über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen dem Ausfuhrstaat nicht im Detail vorschreibt, auf welche Weise er eine Nachprüfung von Verkehrsbescheinigungen durchzuführen hat. Dennoch folgt aus dieser Vorschrift, dass sich die Kommission in Anbetracht der finanziellen Auswirkungen für den Einführer und der Umstände des vorliegenden Falles hätte vergewissern müssen, dass diese Prüfung zuverlässig und gewissenhaft durchgeführt wird, zumal in Abschnitt 4 („Abschließende Bemerkungen“) des OLAF-Berichts Folgendes ausgeführt wird:

„Es hat sich erneut gezeigt, dass es in komplexen Betrugsfällen nützlicher und effizienter ist, sich nicht auf die einschlägigen Verwaltungsverfahren (wie im vorliegenden Fall auf die Durchführung von Nachprüfungsverfahren) zu beschränken, sondern vor Ort und in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden in dem betreffenden Drittland zu versuchen, sämtliche Aspekte der Angelegenheit zu klären. Dieses Vorgehen führt u. a. dazu, dass die jeweiligen Länder lernen, wie bei derartigen Ermittlungen vorzugehen ist, welche Angaben und Unterlagen für die Aufklärung und Verfolgung der Zuwiderhandlungen in der Gemeinschaft benötigt werden, so dass sie in Zukunft bei ähnlichen Vorkommnissen die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten besser einzuschätzen wissen und ihre eigenen Ermittlungen entsprechend ausrichten können.“

Rn. 85

Aus den vorstehenden Erwägungen insgesamt ergibt sich, dass die Kommission ihre Pflicht, die ordnungsgemäße Durchführung des Assoziierungsabkommens zu überwachen und zu kontrollieren, verletzt hat. Denn wenn die Kommission von den Befugnissen, über die sie im Rahmen des Assoziierungsabkommens im Hinblick auf dessen ordnungsgemäße Durchführung verfügte, umfassend

Gebrauch gemacht hätte, so hätte die Echtheit oder Unechtheit der streitigen Bescheinigungen mit größerer Sicherheit festgestellt werden können.

Rn. 86

Zwar hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass das System der administrativen Zusammenarbeit, das durch ein Protokoll geschaffen wurde, das als Anhang zu einem zwischen der Union und einem Drittstaat geschlossenen Abkommen Regelungen zum Warenursprung enthält, auf gegenseitigem Vertrauen zwischen den Behörden der Einfuhrmitgliedstaaten und denen des Ausfuhrstaats beruht (vgl. Urteil vom 15. Dezember 2011, Afasia Knits Deutschland, C-7409/10, EU:C:2011:843, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Rn. 87

Angesichts der Umstände des vorliegenden Falles (siehe oben, Rn. 75) hätte die Kommission jedoch ungeachtet der von den lettischen Zollbehörden im Rahmen der Nachprüfung übermittelten Antworten von ihren Befugnissen im Hinblick auf die ordnungsgemäße Durchführung des Assoziierungsabkommens Gebrauch machen müssen, da sie über Informationen verfügte, die erhebliche Fragen zum Ursprung der streitigen Bescheinigungen aufwarfen.

Rn. 88

Ohne Antworten auf diese Fragen konnte die Kommission keine fundierte Einschätzung zum vorliegenden Fall abgeben. So bestanden die von den lettischen Zollbehörden im Rahmen der Nachprüfungen übermittelten Antworten nur in kurzen Bestätigungen, aus denen die Kommission nicht schlussfolgern konnte, ob Bedienstete der lettischen Zollbehörden an der Ausstellung der streitigen Bescheinigungen mitgewirkt hatten. Dies gilt auch für die von den lettischen Zollbehörden an die Klägerin gesandte Bestätigung des Antwortschreibens (siehe oben, Rn. 16), hinsichtlich deren sich aus den Akten ergibt, dass sie nicht auf einer tatsächlichen Überprüfung der von den lettischen Zollbehörden bezüglich der streitigen Bescheinigungen angelegten Akten beruhte. Aus diesem Antwortschreiben geht nämlich hervor, dass diese Akten bereits an das OLAF übersandt worden waren.

Rn. 89

Insoweit ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Kommission Gutachten über die Stempelabdrücke und Unterschriften auf den streitigen Bescheinigungen hätte erstellen können und gegebenenfalls genauere Angaben zur Art und Weise der Durchführung der Nachprüfung hätte anfordern können, um festzustellen, ob sie über ausreichende Informationen verfügte, um über den vorliegenden Fall zu befinden, oder ob ihre Ermittlungen zu vertiefen waren.

Rn. 90

Die Kommission ist daher im 37. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses zu Unrecht zu dem Schluss gelangt, dass sie über ausreichende Informationen verfüge, um die Situation zu beurteilen.

Rn. 91

Ebenfalls zu Unrecht hat die Kommission im 38. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses festgestellt, sie habe „alle allgemeinen Überwachungspflichten im Rahmen des Assoziierungsabkommens in Form ihrer jährlichen Nachprüfungen erfüllt; die Ergebnisse sind in den Berichten [der Kommission] veröffentlicht“. Im vorliegenden Fall hätte sie nämlich konkrete Maßnahmen ergreifen müssen.

Rn. 92

Insoweit ist das Vorbringen der Kommission, dass die Untersuchung der streitigen Bescheinigungen unter der Verantwortung der deutschen Zollbehörden gestanden habe und Letztere das OLAF nicht eingeschaltet hätten, zurückzuweisen. Den Akten ist nämlich zu entnehmen, dass die Kommission über

die Untersuchung der deutschen Zollbehörden informiert war und diese demnach hätte ersuchen können, weitere Ermittlungen vorzunehmen, oder solche Ermittlungen selbst hätte vornehmen können, um sicherzustellen, dass sie über eine Akte mit ausreichenden Informationen verfügte, um den besonderen Fall der Klägerin im Sinne von Art. 239 des Zollkodex zu beurteilen.

Rn. 93

Dass die nationalen Zollbehörden, die die Untersuchungen geführt haben, bestimmte Ermittlungsmaßnahmen nicht ergriffen haben, bedeutet jedenfalls nicht, dass die Kommission in Ermangelung solcher Maßnahmen schlussfolgern konnte, dass bezüglich der Klägerin kein besonderer Fall gemäß Art. 239 des Zollkodex vorlag.

Rn. 94

Nach alledem ist dem ersten Teil des einzigen Klagegrundes, der einen Verstoß gegen die Voraussetzung des Vorliegens eines besonderen Falles betrifft, stattzugeben.

Rn. 95

Da die in Art. 239 des Zollkodex genannten Voraussetzungen kumulativ sind, ist nunmehr die zweite Voraussetzung zu prüfen, dass keine betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit der Klägerin vorliegen darf.

Zur Voraussetzung des Fehlens betrügerischer Absicht oder offensichtlicher Fahrlässigkeit des Einführers

Rn. 96

Die Klägerin trägt vor, sie habe ihre Verträge mit den lettischen Exporteuren nach gängiger Handelspraxis geschlossen und die streitigen Einfuhren entsprechend vorgenommen. Die Beweislast für die offensichtliche Fahrlässigkeit liege bei der Kommission.

Rn. 97

Die Klägerin macht ferner geltend, sie habe keine Erfahrung mit Importen aus Ländern gehabt, für die eine Präferenzregelung bestehe. Allerdings habe sie nie behauptet, dass die Rechtsvorschriften des Assoziierungsabkommens, einschließlich der Protokolle und Anhänge, komplex und für sie nicht verständlich gewesen seien. Sie habe keinen Einblick darin gehabt, wie die zuständigen lettischen Zollbehörden das Assoziierungsabkommen in der Praxis tatsächlich angewandt hätten. Ferner habe es für sie keine Erkenntnisse darüber gegeben, ob und in welchem Umfang die Kommission entsprechend ihren Verpflichtungen die korrekte Anwendung des Abkommens in Lettland kontrolliert habe. Die nachträglich festgestellten erheblichen Fehler und Unterlassungen der zuständigen Behörden lägen außerhalb ihres Erkenntnis- und Einflussbereichs. Von dem Zollbescheid sei sie überrascht worden.

Rn. 98

Die Klägerin sei mit der erforderlichen Sorgfalt vorgegangen. Sie habe nicht die geringsten Zweifel an der Richtigkeit der Abwicklung der präferenzbegünstigten Ausfuhren aus Lettland gehabt. Aus diesem Grund hätten sich die strafrechtlichen Ermittlungen gegen ihre beiden Geschäftsführer wegen Urkundenfälschung und Steuerhinterziehung als haltlos erwiesen. In der Erwiderung führt die Klägerin weiter aus, dass die Bezeichnung „Ursprung Russland“ („origin Russia“) in einem Schreiben, das das mit den streitigen Bescheinigungen importierte Leinengewebe betreffe, nicht für eine offensichtliche Fahrlässigkeit ihrerseits spreche. Tatsächlich habe die Kommission diese Bezeichnung aus dem Zusammenhang gerissen. Die Lieferscheine der betroffenen Waren ließen keinen Zweifel an ihrem lettischen Ursprung. Was die Formulierung „Ursprung Russland“ in dem Schreiben angehe, handele es sich um den Fehler eines Angestellten der Klägerin. Zudem handele sich bei dieser Angabe um eine im Handel gebräuchliche Bezeichnung einer bestimmten Qualität von Leinengewebe.

Rn. 99

Die Kommission trägt vor, die Klägerin habe gewusst, dass das von ihr eingeführte Leinengewebe russischen und nicht lettischen Ursprungs gewesen sei. Dies gehe aus dem Beschluss des Landgerichts München vom 30. April 2009 im Strafverfahren gegen den Geschäftsführer der Klägerin hervor. Eine offensichtliche Fahrlässigkeit müsse sich die Klägerin also zurechnen lassen. Die Kommission könne nicht zum Wahrheitsgehalt der Erklärung der Klägerin hinsichtlich der Kennzeichnung „Ursprung Russland“ Stellung nehmen. Jedenfalls aber sei die Klägerin nicht mit der nötigen Sorgfalt vorgegangen, da es Hinweise darauf gegeben habe, dass die Waren nicht lettischen Ursprungs gewesen seien, und sie die Herkunft der Waren dennoch nicht überprüft habe, sondern diese weiterhin unter Inanspruchnahme der Zollbefreiung nach der Präferenzregelung eingeführt habe.

Rn. 100

Das Gericht weist darauf hin, dass es in einem Fall, in dem die Zollbehörden zu dem Schluss gekommen sind, dass dem Wirtschaftsteilnehmer weder betrügerische Absicht noch offensichtliche Fahrlässigkeit nachgewiesen werden könne, und in dem die Kommission von diesem Standpunkt der nationalen Behörden abweichen will, der Kommission obliegt, auf der Grundlage der maßgeblichen Tatsachen ein offensichtlich fahrlässiges Verhalten dieses Wirtschaftsteilnehmers nachzuweisen (vgl. Urteil vom 19. März 2013, Firma Van Parys/Kommission, T-324/10, EU:T:2013:136, Rn. 86 und die dort angeführte Rechtsprechung). Im vorliegenden Fall haben die deutschen Zollbehörden den Antrag der Klägerin auf Erlass der Einfuhrabgaben nur auf der Grundlage der Voraussetzung eines besonderen Falles abgelehnt. Die ablehnende Entscheidung war sodann Gegenstand einer Klage vor dem Finanzgericht München, das zu der Auffassung gelangte, dass die Klägerin ihre Sorgfaltspflicht nicht verletzt habe (siehe oben, Rn. 20). Folglich trägt die Kommission gemäß der oben angeführten Rechtsprechung die Beweislast.

Rn. 101

Bei der Prüfung der Voraussetzungen nach Art. 239 des Zollkodex in Verbindung mit Art. 905 Abs. 3 der Durchführungsverordnung muss die Kommission, wie oben in Rn. 40 dargelegt, alle relevanten Aspekte würdigen, einschließlich derjenigen, die mit dem Verhalten des betreffenden Wirtschaftsteilnehmers zusammenhängen, insbesondere seine Berufserfahrung, seine Gutgläubigkeit und die von ihm an den Tag gelegte Sorgfalt.

Rn. 102

Insoweit ist auf die ständige Rechtsprechung hinzuweisen, wonach bei der Beantwortung der Frage, ob offensichtliche Fahrlässigkeit im Sinne von Art. 239 des Zollkodex vorliegt, insbesondere die Komplexität der Vorschriften, deren Nichterfüllung die Zollschuld begründet, sowie die Berufserfahrung und die Sorgfalt des Wirtschaftsteilnehmers berücksichtigt werden müssen (vgl. Urteil vom 27. September 2005, Common Market Fertilizers/Kommission, T-134/03 und T-135/03, EU:T:2005:339, Rn. 135 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Rn. 103

Nach Maßgabe dieser Grundsätze sind die Umstände zu prüfen, die die Kommission bei der Prüfung der zweiten Voraussetzung von Art. 239 des Zollkodex berücksichtigt hat.

Rn. 104

Dem angefochtenen Beschluss ist zu entnehmen, dass die Klägerin nach Ansicht der Kommission ihre Sorgfaltspflicht verletzt hat, weil sie die fraglichen Waren eingeführt habe, obwohl sie hätte wissen müssen, dass diese nicht lettischen Ursprungs gewesen seien. Im angefochtenen Beschluss wird ferner eine Sitzung der Sachverständigengruppe erwähnt, die am 8. Mai 2014 gemäß Art. 907 der Durchführungsverordnung im Rahmen des Ausschusses für den Zollkodex (Fachbereich „Zollschuld und Sicherheitsleistungen“) abgehalten wurde und in der der Fall der Klägerin diskutiert wurde (im Folgenden:

Sitzung der Sachverständigengruppe). Laut dem angefochtenen Beschluss hat Lettland erklärt, es habe die streitigen Bescheinigungen nicht ausgestellt und es gebe „erhebliche“ Anzeichen dafür, dass die fraglichen Waren nicht lettischen Ursprungs seien. In diesem Zusammenhang sollen die lettischen Zollbehörden auf der Sitzung der Sachverständigengruppe geäußert haben, dass die Beförderung des Leinengewebes unterbrochen worden sei, um den wahren Ursprung der Waren zu verschleiern, und dass in Lettland ausgestellte Frachtpapiere verwendet worden seien, mit denen fälschlicherweise bescheinigt worden sei, dass der Warenursprung Lettland gewesen sei.

Rn. 105

Von den vorstehenden Feststellungen ausgehend ist festzustellen, dass die Kommission das Verhalten der Klägerin überhaupt nicht geprüft hat. Der Beweis dafür, dass die Klägerin hätte wissen müssen, dass die von ihr eingeführten Waren nicht lettischen Ursprungs waren, geht aus dem angefochtenen Beschluss nicht hervor. Dies ist im Übrigen die zentrale Frage der vorliegenden Rechtssache, da die Klägerin geltend macht, sie habe nicht gewusst, dass die fraglichen Waren nicht lettischen Ursprungs gewesen seien. Die Tatsache, dass sie versucht hat, von der Präferenzregelung zu profitieren, belegt nicht, dass sie mit offensichtlicher Fahrlässigkeit gehandelt hat.

Rn. 106

Ebenso wenig belegt die Erklärung der lettischen Zollbehörden in der Sitzung der Sachverständigengruppe ein offensichtlich fahrlässiges Handeln der Klägerin. Denn diese Sitzung fand am 8. Mai 2014, d. h. mehr als zwölf Jahre nach dem maßgeblichen Zeitraum statt, was daran zweifeln lässt, dass die Einfuhrbedingungen im maßgeblichen Zeitraum, insbesondere diejenigen, die die Einfuhren der Klägerin betrafen, im vorliegenden Fall konkret untersucht wurden.

Rn. 107

Im Übrigen ist der Umstand, dass die fraglichen Waren über lettische Zolllager geleitet wurden, wie die lettischen Zollbehörden auf der Sitzung der Sachverständigengruppe erklärt haben sollen, nicht relevant, da dies erst im OLAF-Bericht, also nach dem maßgeblichen Zeitraum, dargelegt wurde. Zudem belegt dieser Umstand, selbst wenn man ihn als erwiesen unterstellt, lediglich Unregelmäßigkeiten, die ebenso gut den lettischen Zollbehörden zur Last gelegt werden können wie der Klägerin oder anderen betroffenen Wirtschaftsteilnehmern.

Rn. 108

Darüber hinaus hat die Kommission nichts vorgetragen, was geeignet wäre, die Erklärung, die die lettischen Zollbehörden in der Sitzung der Sachverständigengruppe abgegeben haben, zu untermauern oder zu verifizieren. Eine identische Erklärung findet sich übrigens im Schreiben vom 14. März 2014, in dem die Kommission die Klägerin über ihre Absicht unterrichtete, einen für sie nachteiligen Beschluss zu fassen (siehe oben, Rn. 22). In diesem Schreiben nennt die Kommission allerdings nicht die lettischen Zollbehörden als Quelle, sondern den Beschluss des Finanzgerichts München vom 30. April 2009, in dem wiederum auf den OLAF-Bericht verwiesen wird.

Rn. 109

Somit weist die Kommission im angefochtenen Beschluss nicht nach, dass das Verhalten der Klägerin einen Mangel an Sorgfalt ihrerseits begründete.

Rn. 110

Was das Verteidigungsargument der Kommission anbelangt, dass die Klägerin offensichtlich fahrlässig gehandelt habe, weil einer ihrer Angestellten in einem Schreiben „Ursprung Russland“ erwähnt habe, ist festzustellen, dass diese Erwägung den Versuch einer verspäteten und somit vor dem Gericht unzulässigen Begründung des angefochtenen Beschlusses darstellt. Denn nach ständiger Rechtsprechung ist die Begründung dem Betroffenen grundsätzlich gleichzeitig mit dem ihn

beschwerenden Rechtsakt mitzuteilen; ihr Fehlen kann nicht dadurch geheilt werden, dass der Betroffene die Gründe für den Rechtsakt während des Verfahrens vor dem Unionsrichter erfährt (Urteile vom 26. November 1981, Michel/Parlament, 195/80, EU:C:1981:284, Rn. 22, vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, EU:C:2005:408, Rn. 463, und vom 12. Dezember 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat, T-228/02, EU:T:2006:384, Rn. 139).

Rn. 111

Jedenfalls ist dieser Umstand für sich genommen kein hinreichender Nachweis für eine offensichtliche Fahrlässigkeit der Klägerin.

Rn. 112

Da die Kommission nicht gemäß der oben in den Rn. 100 und 102 angeführten Rechtsprechung den Beweis für die fehlende Sorgfalt und damit für die offensichtliche Fahrlässigkeit der Klägerin erbracht hat, ist dem zweiten Teil des einzigen Klagegrundes, der einen Verstoß gegen die Voraussetzung des Fehlens offensichtlicher Fahrlässigkeit des Einführers betrifft, ebenfalls stattzugeben.

Rn. 113

Nach alledem ist der Klage stattzugeben und folglich der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären.
Kosten

Rn. 114

Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Rn. 115

Da die Kommission unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1.

Der Beschluss C(2014) 4908 final der Kommission vom 16. Juli 2014, mit dem der Antrag der Combaro SA auf Erlass von Einfuhrabgaben in Höhe von 461415,12 Euro abgelehnt wurde, wird für nichtig erklärt.

2.

Die Europäische Kommission trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten von Combaro.

Prek

Schalin

Costeira

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. Juli 2017.

Der Kanzler

E. Coulon

Der Präsident

A. M. Collins

(*1) Verfahrenssprache: Deutsch.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 19.07.2017 – T-752/14, ECLI:EU:T:2017:529

Quelle: Open Legal Data, abgerufen 09.07.2026

Entscheidungstext bereitgestellt über Open Legal Data (openlegaldatabase.io), lizenziert unter der Open Database License (ODbL) v1.0.

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Verfahrenssprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2017-07-19/t-752-14>