SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GEORGES COSMAS
vom 14. November 1996 *

Inhaltsverzeichnis

I — Rechtlicher Rahmen ..... I - 4212
A — Der Beschluß 86/283 des Rates ..... I - 4212
B — Weitere einschlägige Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts ..... I - 4217
II — Sachverhalt ..... I - 4221
III — Die Vorabentscheidungsfragen ..... I - 4223
IV — Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen ..... I - 4224
A — Zu den ersten beiden Fragen ..... I - 4224
B — Zur sechsten Frage ..... I - 4226
C — Zur dritten Frage ..... I - 4231
D — Zur vierten und zur fünften Frage ..... I - 4233
E — Zur siebten Frage ..... I - 4237
V — Ergebnis ..... I - 4238

1. Im Rahmen eines Rechtsstreits über die Gültigkeit einer Nacherhebung von Einfuhrzöllen hat das Tribunal Tributário de Segunda Instância Lissabon dem Gerichtshof eine Reihe von Vorabentscheidungsfragen vorgelegt, deren Beantwortung es als erheblich für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Verfahrens ansieht.

I — Rechtlicher Rahmen

A — *Der Beschluß 86/283 des Rates*

2. Mit seinem Beschluß 86/283/EWG (nachstehend: Beschluß) [1] erließ der Rat eine

1 — Beschluß des Rates vom 30. Juni 1986 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 175, S. 1).

* Originalsprache: Griechisch.

Reihe von Vorschriften über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete (nachstehend: ÜLG) mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

3. Im Zweiten Teil dieses Beschlusses werden die Instrumente der Zusammenarbeit EWG—ÜLG behandelt. Artikel 70 Absatz 1 bestimmt:

„Waren mit Ursprung in den Ländern und Gebieten sind frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen."

4. Dieser Beschluß ist gemäß seinem Artikel 182 am 1. Juli 1986 in Kraft getreten und sollte gemäß Artikel 183 bis zum 28. Februar 1990 anwendbar bleiben [2].

5. Gemäß Artikel 184 Absatz 1 des Beschlusses sind die Länder und Gebiete, für die dieser Beschluß gilt, in Anhang I aufgeführt.

6. Anhang I enthält die „Liste der Länder und Gebiete", auf die der Beschluß 86/283 Anwendung findet, und führt u. a. Grönland als Land auf, das besondere Beziehungen zum Königreich Dänemark unterhält.

7. Anhang II des Beschlusses enthält eine Reihe von Vorschriften über die „Bestimmung des Begriffs ‚Ursprungswaren' und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen".

8. In Titel I (Artikel 1 bis 5) ist die „Bestimmung des Begriffs ‚Ursprungswaren'" geregelt.

9. Artikel 1 bestimmt konkret:

„(1) Zur Anwendung des Beschlusses gelten unbeschadet der Absätze 3 und 4

...

b) als Ursprungswaren der Länder und Gebiete:

1) Waren, die vollständig in einem oder mehreren Ländern oder Gebieten hergestellt worden sind;

..."

2 — Am 1. März 1990 ist der Beschluß 91/482/EWG des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Kraft getreten (ABl. L 263, S. 1). Gemäß seinem Artikel 240 Absatz 1 gilt dieser Beschluß für einen Zeitraum von zehn Jahren.

10. Artikel 2 bestimmt:

„Im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a) Nummer 1, Buchstabe b) Nummer 1 und Absatz 3 und 4 gelten als in einem oder mehreren Ländern oder Gebieten oder in der Gemeinschaft oder in einem oder mehreren AKP-Staaten ‚vollständig hergestellt':

...

f) Waren der Seefischerei und andere von ihren Schiffen aus der See gewonnene Waren;

..."

11. In Titel II des Anhangs II des Beschlusses werden die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der ÜLG festgelegt.

12. Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a bestimmt:

„(1) a) Der Nachweis, daß Waren die Ursprungseigenschaft im Sinne dieses Anhangs besitzen, wird durch eine Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 erbracht ..."

13. In Artikel 7 heißt es:

„(1) Die Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 wird bei der Ausfuhr der Waren, auf die sie sich bezieht, von den Zollbehörden des ausführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets ausgestellt. Sie wird zur Verfügung des Ausführers gehalten, sobald die Ausfuhr tatsächlich erfolgt oder sichergestellt ist.

...

(5) Die Anträge auf Warenverkehrsbescheinigungen sind von den Zollbehörden des ausführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets mindestens drei Jahre lang aufzubewahren."

14. Artikel 8 bestimmt:

„(1) Die Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 wird von den Zollbehörden des ausführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets ausgestellt, wenn die Waren als Ursprungswaren im Sinne dieses Anhangs angesehen werden können.

(2) Die Zollbehörden können zur Prüfung, ob die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, alle Beweismittel verlangen oder alle Kontrollmaßnahmen durchführen, die ihnen zweckdienlich erscheinen. Diese Behörden können eine Übersetzung verlangen. Sie können außerdem verlangen, daß die Einfuhrzollanmeldung durch eine Erklärung des Einführers ergänzt wird, aus der hervorgeht, daß die Waren die Voraussetzungen für die Anwendung des Beschlusses erfüllen."

..."

15. Artikel 10 bestimmt:

„(1) Die Ausstellung einer Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 ist unter der Verantwortlichkeit des Ausführers von diesem oder von seinem bevollmächtigten Vertreter zu beantragen.

(2) Der Ausführer oder sein Vertreter fügt dem Antrag alle zweckdienlichen Unterlagen zum Nachweis dafür bei, daß für die Ausfuhrwaren eine Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 ausgestellt werden kann."

16. In Artikel 12 heißt es:

„Im einführenden Mitgliedstaat, Land oder Gebiet ist die Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 den Zollbehörden nach den dort geltenden Verfahrensvorschriften vorzulegen.

17. Artikel 23 bestimmt:

„Um die ordnungsgemäße Anwendung dieses Titels zu gewährleisten, leisten die Mitgliedstaaten, die zuständigen Behörden der Länder und Gebiete und die AKP-Staaten einander durch ihre Zollverwaltungen Amtshilfe bei der Prüfung der Echtheit der Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1, der Richtigkeit der Angaben über den tatsächlichen Ursprung der betreffenden Waren, der Erklärungen der Ausführer auf den Formblättern EUR. 2 und der Echtheit und Ordnungsmäßigkeit der in Artikel 20 genannten Auskunftsblätter."

18. Gemäß Artikel 24 gilt:

„Sanktionen werden gegen denjenigen angewendet, der zwecks Erlangung der Vorzugsbehandlung für eine Ware ein Schrift-

stück mit sachlich falschen Angaben anfertigt oder anfertigen läßt, um eine Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 zu erhalten, oder der ein Formblatt EUR. 2 mit sachlich falschen Angaben anfertigt oder anfertigen läßt."

19. Artikel 25 schließlich bestimmt:

„(1) Die nachträgliche Prüfung der Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 ... erfolgt stichprobenweise; sie wird immer dann vorgenommen, wenn die Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets begründete Zweifel an der Echtheit des Dokuments oder an der Richtigkeit der Angaben über den tatsächlichen Ursprung der betreffenden Ware haben.

(2) Zur Anwendung von Absatz 1 senden die Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets die Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 ... oder eine Photokopie dieser Bescheinigung ... an die Zollbehörden des ausführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets zurück und geben dabei die sachlichen oder formalen Gründe an, die eine Untersuchung rechtfertigen. Wenn die Rechnung bzw. eine Abschrift davon vorgelegt worden ist, so fügen sie diese der Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 ... bei; sie teilen alle bekannten Umstände mit, die auf die Unrichtigkeit der Angaben in der Warenverkehrsbescheinigung .... schließen lassen.

...

(3) Das Ergebnis der Prüfung ist den Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets innerhalb einer Frist von höchstens drei Monaten mitzuteilen. Anhand des Ergebnisses muß sich feststellen lassen, ob die beanstandete Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 ... für die tatsächlich ausgeführten Waren gilt und ob auf diese Waren wirklich die Vorzugsbehandlung Anwendung finden kann.

Können die Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets und des ausführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets diese Beanstandungen nicht klären oder treten dadurch Fragen der Auslegung dieses Anhangs auf, so werden diese Fälle dem durch die Verordnung (EWG) Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juli 1968 über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung eingesetzten Ausschuß für Ursprungsfragen vorgelegt.

Die Regelung von Streitfällen zwischen dem Einführer und den Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebiets unterliegt stets dessen Gesetzgebung."

B — *Weitere einschlägige Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts*

20. Die Richtlinie 79/623/EWG des Rates vom 25. Juni 1979 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Zollschuld [3] bestimmt in Artikel 2 Buchstabe a, daß eine Einfuhrzollschuld entsteht, wenn eingangsabgabenpflichtige Waren im Zollgebiet der Gemeinschaft in den zollrechtlich freien Verkehr überführt werden.

21. Gemäß Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie gilt als Zeitpunkt der Entstehung der Einfuhrzollschuld in den Fällen des Artikels 2 Buchstabe a der Zeitpunkt, zu dem die zuständigen Behörden die Anmeldung der Waren zum zollrechtlich freien Verkehr annehmen, oder der Zeitpunkt der Vornahme jeder anderen Handlung, die nach den geltenden Vorschriften die gleichen Rechtswirkungen wie die Annahme dieser Anmeldung hat.

22. Die Richtlinie 79/623 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1989 durch Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2144/87 des Rates vom 13. Juli 1987 über die Zollschuld [4] aufgehoben.

3 — ABl. L 179, S. 31.
4 — ABl. L 201, S. 15.

23. Unter Titel I Punkt A „Einfuhrzollschuld" bestimmt Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a dieser Verordnung über die Entstehung der Zollschuld:

„(1) Eine Einfuhrzollschuld entsteht,

a) wenn eingangsabgabenpflichtige Waren in den zollrechtlich freien Verkehr oder in die vorübergehende Verwendung bei teilweiser Befreiung von Eingangsabgaben überführt werden;

..."

24. Artikel 3 dieser Verordnung bestimmt:

„Als Zeitpunkt der Entstehung der Einfuhrzollschuld gilt:

a) in den Fällen des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe a) der Zeitpunkt, zu dem die zuständigen Behörden die Anmeldung der Waren zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur vorübergehenden Verwendung annehmen, oder der Zeitpunkt der

Vornahme jeder anderen Handlung, die nach den geltenden Vorschriften die gleichen Rechtswirkungen wie die Annahme dieser Anmeldung hat;

...“

25. Gemäß ihrem Artikel 14 Absatz 2 gilt die Verordnung Nr. 2144/87 ab 1. Januar 1989.

26. Die Verordnung (EWG) Nr. 1031/88 des Rates vom 18. April 1988 [5] betrifft die Festlegung der Personen, die zur Erfüllung einer Zollschuld verpflichtet sind.

27. In Titel I dieser Verordnung, der sich mit den zur Erfüllung einer Einfuhrzollschuld verpflichteten Personen befaßt, bestimmt Artikel 2:

„(1) Ist eine Zollschuld gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a) oder f) der Verordnung (EWG) Nr. 2144/87 entstanden, so ist zur Erfüllung dieser Schuld die Person verpflichtet, in deren Namen die Anmeldung abgegeben oder eine andere Handlung mit der gleichen Rechtswirkung vorgenommen worden ist.

...“

28. Gemäß ihrem Artikel 12 Absatz 1 gilt die Verordnung Nr. 1031/88 ab 1. Januar 1989.

29. Durch Artikel 251 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (nachstehend: Kodex) [6] wurden u. a. die Verordnungen Nr. 2144/87 und Nr. 1031/88 aufgehoben.

30. In Titel I Kapitel 1 des Kodex wird seiner Überschrift gemäß dessen Geltungsbereich festgelegt. Artikel 3 Absatz 1 legt ausdrücklich fest, daß zum Zollgebiet der Gemeinschaft, für das der Kodex gilt, das Gebiet des Königreichs Dänemark u. a. mit Ausnahme Grönlands gehört.

5 — ABl. L 102, S. 5.

6 — ABl. L 302, S. 1.

31. Die Artikel 201 bis 208 des Kodex legen die Umstände, unter denen eine Einfuhrzollschuld entsteht, sowie deren Schuldner fest. Artikel 201 bestimmt:

„(1) Eine Einfuhrzollschuld entsteht,

a) wenn eine einfuhrabgabenpflichtige Ware in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt wird oder

b) wenn eine einfuhrabgabenpflichtige Ware in das Verfahren der vorübergehenden Verwendung unter teilweiser Befreiung von den Einfuhrabgaben übergeführt wird.

(2) Die Zollschuld entsteht in dem Zeitpunkt, in dem die betreffende Zollanmeldung angenommen wird.

(3) Zollschuldner ist der Anmelder. Im Falle der indirekten Vertretung ist auch die Person Zollschuldner, für deren Rechnung die Zollanmeldung abgegeben wird.

Liegen einer Zollanmeldung für ein Verfahren im Sinne des Absatzes 1 Angaben zugrunde, die dazu führen, daß die gesetzlich geschuldeten Abgaben ganz oder teilweise nicht erhoben werden, so können nach den geltenden innerstaatlichen Vorschriften auch die Personen als Zollschuldner angesehen werden, die die für die Abgabe der Zollanmeldung erforderlichen Angaben geliefert haben, obwohl sie wußten oder vernünftigerweise hätten wissen müssen, daß sie unrichtig waren."

32. Gemäß Artikel 253 Absatz 2 gilt der Kodex ab 1. Januar 1994.

33. Die Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 des Rates vom 24. Juli 1979 [7] regelt die Nacherhebung von noch nicht vom Abgabenschuldner angeforderten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben für Waren, die zu einem Zollverfahren angemeldet worden sind, das die Verpflichtung zur Zahlung derartiger Abgaben beinhaltet.

34. Artikel 2 bestimmt:

„(1) Stellen die zuständigen Behörden fest, daß die nach den gesetzlichen Vorschrif-

7 — ABl. L 197, S. 1. Diese Fragen werden seit dem 1. Januar 1994 durch den Kodex (zitiert in Fußnote 6) geregelt.

ten geschuldeten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben für Waren, die zu einem Zollverfahren angemeldet wurden, das die Verpflichtung zur Zahlung derartiger Abgaben beinhaltet, vom Abgabenschuldner ganz oder teilweise nicht angefordert worden sind, so fordern sie die nicht erhobenen Abgaben nach.

...

(2) Im Sinne des Absatzes 1 gilt die Nachforderung als erhoben, wenn dem Betreffenden die Höhe der von ihm geschuldeten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben mitgeteilt worden ist."

35. Die Verordnung (EWG) Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 legte ursprünglich die Voraussetzungen für die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben fest [8]. Artikel 13 dieser Verordnung in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 3069/86 des Rates vom 7. Oktober 1986 [9] geänderten Fassung bestimmt:

„(1) Die Eingangsabgaben können ... bei Vorliegen besonderer Umstände erstattet oder erlassen werden, sofern der Beteiligte nicht in betrügerischer Absicht oder offensichtlich fahrlässig gehandelt hat."

...

36. Die Verordnung (EWG) Nr. 3799/86 der Kommission vom 12. Dezember 1986 [10] legt die Vorschriften zur Durchführung der Artikel 4a, 6a, 11a und 13 der Verordnung (EWG) Nr. 1430/79 des Rates über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben fest. In Titel I Punkt B wurden die besonderen Anwendungsvoraussetzungen für Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 in der geänderten Fassung festgelegt. Konkret wurden (unter I) „Sonderfälle, in denen die Erstattung oder der Erlaß der Eingangsabgaben zulässig oder unzulässig ist", geregelt.

37. Artikel 4 der Verordnung Nr. 3799/86 bestimmte:

„1. ...

8 — ABl. L 175, S. 1. Diese Fragen werden seit dem 1. Januar 1994 durch den Kodex (zitiert in Fußnote 6) geregelt.

9 — ABl. L 286, S. 1.

10 — ABl. L 352, S. 19.

2. Als besondere Umstände, aus denen sich ergibt, daß der Beteiligte nicht in betrügerischer Absicht oder offensichtlich fahrlässig gehandelt hat, gelten für sich allein insbesondere nicht:

...

c) die gutgläubige Vorlage von Papieren zur Erlangung einer Zollpräferenzbehandlung für zum zollrechtlich freien Verkehr angemeldete Waren, wenn sich diese Papiere später als falsch, gefälscht oder für die Gewährung einer Zollpräferenzbehandlung ungültig erweisen."

II — Sachverhalt

38. Die Pascoal & Filhos Ld.ª, eine Gesellschaft portugiesischen Rechts (nachstehend: Pascoal), führte 1988 und 1989 vier Partien Klippfisch aus Grönland nach Portugal ein. Für jede dieser Partien war eine Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 (nachstehend: Bescheinigung EUR. 1) ausgestellt worden, in der bestätigt wurde, daß es sich um Waren mit Ursprung in Grönland handele [11].

11 — Diese Bescheinigungen EUR. 1 sind wie folgt genau datiert und numeriert: Nr. 76 092 vom 6. September 1988, Nr. 76 106 vom 19. September 1988 sowie Nr. 77 525 und Nr. 77 526 vom 14. Juli 1989.

39. Die portugiesischen Behörden ließen diese Waren ohne Zahlung von Zöllen zur Einfuhr in die Gemeinschaft zu. Die Einfuhranmeldungen des Einführers wurden am 23. und 30. September 1988 sowie am 25. Juli 1989 abgegeben.

40. In der Folge forderten die portugiesischen Behörden die grönländischen Behörden auf, in Zusammenarbeit mit Vertretern der Kommission eine nachträgliche Prüfung der Richtigkeit der für die Einfuhr der genannten Waren ausgestellten Bescheinigungen EUR. 1 durchzuführen.

41. Nach dieser Prüfung erstellten die grönländischen Behörden und die Vertreter der Kommission gemeinsam einen Bericht (nachstehend: Grundlagenbericht), der u. a. folgende Feststellungen enthielt:

„Im Rahmen eines Auftrags zur Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften wurden die Verwaltungsdokumente (Einfuhr- und Ausfuhranmeldungen, Transit- und Verkehrsbescheinigungen EUR. 1 seit 1988 bis heute, soweit bei dieser Dienststelle nach Maßgabe ihrer Zuständigkeiten vorhanden) am 5. und 7. September überprüft."

Was insbesondere die streitigen Bescheinigungen betrifft, führt der Grundlagenbericht folgendes aus:

„Bescheinigungen EUR. 1 Nr. 76 106 vom 19. September 1988, Nr. 76 092 vom 6. September 1988, Nr. 77 525 vom 14. Juli 1989 und Nr. 77 526 vom 14. Juli 1989: Aufgrund der maßgeblichen Dokumente wurde festgestellt, daß die zur Weiterverarbeitung an Bord der betreffenden Fabrikschiffe geladenen Mengen an grönländischem Kabeljau im Hinblick auf das mitgeteilte Ergebnis der Verarbeitung nicht ausreichend sind, um die Mengen von Endprodukten zu erhalten, die mit den [streitigen] Warenverkehrsbescheinigungen in die EWG eingeführt wurden."

42. Auf der Grundlage dieses Berichts richteten die grönländischen Behörden an die portugiesischen Behörden eine schriftliche Mitteilung (nachstehend: Mitteilung) mit folgendem Wortlaut:

„Da die — in Zusammenarbeit mit Vertretern der EWG durchgeführten — Prüfungen *bewiesen haben*, daß einige der in Grönland ausgestellten Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 den in Anhang II des ÜLG-Abkommens niedergelegten Bestimmungen über die Erlangung der Ursprungseigenschaft nicht entsprechen, bitten wir Sie höflich, zu veranlassen, daß die folgenden Warenverkehrsbescheinigungen eingezogen und für nichtig erklärt werden ..." [12]

12 — Es handelt sich um die Bestimmungen des Anhangs II des Beschlusses 86/283.

43. Der gemeinsam von den grönländischen Behörden und den Vertretern der Kommission erstellte Grundlagenbericht war dieser Mitteilung allerdings nicht beigefügt.

44. Da sich die portugiesischen Behörden an diese Mitteilung gebunden sahen, leiteten sie, ohne sich um die Feststellung des tatsächlichen Ursprungs der Waren zu bemühen, für jede der vier Partien Klippfisch ein Verfahren zur Nacherhebung der Einfuhrzölle ein. Diese Verfahren führten zum Erlaß von Nacherhebungsbescheiden über einen Gesamtbetrag von 61 709 940 ESC.

45. Sobald Pascoal Kenntnis von der Mitteilung der grönländischen Behörden an die portugiesische Verwaltung erlangte, prüfte sie die diese Nacherhebung von Zöllen betreffenden Akten der portugiesischen Verwaltung, die indessen den Grundlagenbericht nicht enthielten. Dem vorlegenden Gericht zufolge hat Pascoal vom Grundlagenbericht erst während des Berufungsverfahrens bei Einreichung der Berufungserwiderung Kenntnis erhalten.

46. Pascoal vertrat die Auffassung, daß die Bescheide über die Nacherhebung der Einfuhrzölle aus zwei Gründen nicht rechtswirksam seien: a) Die zuständige Behörde habe wegen der unzureichenden Begründung eine wesentliche Formvorschrift verletzt, weil sie den Betroffenen den Grundlagenbericht nicht übermittelt habe; b) die Behörde habe auch gegen Gemeinschafts-

recht verstoßen, weil die Voraussetzungen für eine Nacherhebung nicht vorgelegen hätten, und darüber hinaus eine falsche Berechnung vorgenommen. Demgemäß erhob Pascoal Klage beim Tribunal Fiscal Aduaneiro Porto auf Aufhebung der streitigen Bescheide. Die Klage wurde mit der Begründung abgewiesen, daß die Mitteilung der grönländischen Behörden eine ausreichende Begründung enthalte.

47. Gegen dieses Urteil legte Pascoal Berufung beim Tribunal Tributário de Segunda Instância Lissabon ein.

III — Die Vorabentscheidungsfragen

48. Aufgrund verschiedener Zweifel bezüglich der Auslegung von Gemeinschaftsvorschriften, die seiner Meinung nach entscheidungserheblich sind, hat das Tribunal Tributário de Segunda Instância Lissabon mit Beschluß vom 29. November 1994 dem Gerichtshof folgende sieben Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Erstreckt sich die Verantwortlichkeit des Ausführers im Sinne des Artikels 10 Absatz 1 des Anhangs II des Beschlusses 86/283/EWG des Rates vom 30. Juni 1986 auf Zölle, die sich aus der Nichtigerklärung von Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 ergeben, die aufgrund unrichtiger Angaben über den Ursprung der Waren ausgestellt wurden?

2) Welchen Sinn und welche Tragweite hat das Wort „auch" in Artikel 201 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Zollkodex der Gemeinschaften, insbesondere wenn nach nationalem Recht ausschließlich die Person, die die zollrechtliche Zuwiderhandlung begangen hat, für die Zölle haftet, die für die von der Zuwiderhandlung betroffenen Waren geschuldet werden?

3) Können die Ausführungen im Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 7. Dezember 1993 in der Rechtssache C-12/92, Huygen u. a., Slg. 1993, I-6381, veröffentlicht im Bulletin „Tätigkeiten des Gerichtshofes" Nr. 35/93, S. 5 f., auf die Umstände des vorliegenden Falles, der die Auslegung und die Anwendung des Beschlusses 86/283/EWG des Rates betrifft, angewandt werden, obwohl sie sich auf das Handelsabkommen EWG—Österreich beziehen?

4) Welchen Sinn, welche Tragweite und welchen Umfang hat das *Ergebnis der Prüfung* im Sinne des Artikels 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses 86/283/EWG des Rates?

5) Kann ein Nacherhebungsverfahren im Einfuhrmitgliedstaat eröffnet und abgeschlossen werden, bevor die Zollbehörden des Ausfuhrlandes den Zollbehörden

des Einfuhrlandes das Ergebnis der Prüfung mitgeteilt haben und bevor dem Einführer das Ergebnis der Prüfung bekannt ist?

6) Verstößt es gegen die Grundsätze der Gerechtigkeit, des Verbotes der ungerechtfertigten Bereicherung, der Verhältnismäßigkeit, der Rechtssicherheit und des guten Glaubens, wenn ein gutgläubig handelnder Einführer mit dem Zoll belastet wird, der auf Waren zu entrichten ist, die Gegenstand einer zollrechtlichen Zuwiderhandlung eines Ausführers waren, an der der Einführer in keiner Weise beteiligt war?

7) Wenn die Zollbehörden des Ausfuhrlandes es unterlassen haben, vor Ausstellung der Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 eine Prüfung der Lagerhallen des Ausführers vorzunehmen, und der portugiesische Einführer den Folgen dieser Unterlassung nicht abhelfen konnte, stellt dies nicht einen Fall *höherer Gewalt* für den Einführer dar, der eine Nacherhebung der Zölle bei ihm ausschließt?

IV — Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen

49. Meines Erachtens ist es sinnvoll, diese Fragen in fünf verschiedene Abschnitte zu gliedern: zuerst sind die erste und die zweite, dann die sechste, anschließend die dritte, hierauf die vierte und die fünfte und schließlich die siebte Frage zu prüfen.

A — *Zu den ersten beiden Fragen*

50. Mit den ersten beiden Fragen wird der Gerichtshof um die Definition dessen ersucht, was unter „Verantwortlichkeit" des Ausführers im Sinne des Artikels 10 Absatz 1 des Anhangs II des Beschlusses und des Artikels 201 Absatz 3 des Kodex zu verstehen ist, sowie um die konkrete Feststellung, ob dieser Ausführer für Zölle haftet, die sich aus der Nichtigerklärung von Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 ergeben, die aufgrund seiner unrichtigen Angaben über den Ursprung der Waren ausgestellt wurden.

51. Das vorlegende Gericht ist sich bewußt, daß der Kodex nach Entstehung der Schuld in Kraft getreten ist (Nr. 3 a. E. des Vorlagebeschlusses), ersucht aber um Auslegung seines Artikels 201 mit der Begründung, dieser nehme die aufgehobene frühere Regelung der gleichen Frage, d. h. die Artikel 2 und 3 des Verordnung Nr. 1031/88 [13], wieder auf.

13 — Zitiert in Fußnote 5.

52. Diese Fragen werfen offensichtlich Probleme der Zulässigkeit auf.

53. Die portugiesische Regierung und die Kommission halten die zweite Frage für unzulässig, da der Kodex erst seit dem 1. Januar 1994 anwendbar sei, während sich die Ereignisse im vorliegenden Fall 1988 und 1989 abgespielt hätten, folglich unter die dem Kodex vorausgegangene Regelung fielen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes [14] habe die Beantwortung dieser Frage keinerlei Beziehung zum Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits und sei daher für die Entscheidung dieses Rechtsstreits unerheblich.

54. Nach Auffassung der Kommission findet der Kodex ausschließlich auf das Zollgebiet der Gemeinschaft Anwendung, zu dem ausweislich des Artikels 3 Grönland nicht gehöre. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 des Kodex fänden einige seiner Vorschriften auch außerhalb des Zollgebiets der Gemeinschaft im Rahmen von Sonderregelungen oder von internationalen Abkommen Anwendung. Da es tatsächlich eine Sonderregelung über die Verfahren gegenseitiger Unterstützung der ÜLG, zu denen auch Grönland und die Gemeinschaft zu zählen seien, gebe (nämlich den Beschluß 86/283), sei davon auszugehen, daß dieser Beschluß lediglich die Prüfungsmechanismen für den Ursprung der Waren festlege, die Gegenstand einer Vorzugsbehandlung seien, sich aber nicht mit der Frage der Ermittlung des Schuldners von Einfuhrzöllen bei Mängeln in der Ursprungsbescheinigung für die Ware befasse. Die Vorschriften des Kodex könnten daher im vorliegenden Fall nicht herangezogen werden.

55. Unabhängig hiervon gibt es meines Erachtens einen noch wichtigeren Grund, auf diese beiden Fragen nicht zu antworten. Da nach portugiesischem Recht Schuldner nacherhobener Zölle der Urheber der Zollverstoßes ist, fragt sich das vorlegende Gericht, ob die Gemeinschaftsvorschriften, auf die sich die ersten beiden Vorlagefragen beziehen, nicht die Aufstellung eines gleichwertigen Grundsatzes ermöglichten, wonach die Verantwortlichkeit des Ausführers die des gutgläubigen Einführers ausschließe [15].

56. Dieser Gedankengang beruht indessen auf einem falschen Verständnis der Gemeinschaftsregelung. Ob man nun im Ausgangsverfahren Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1031/88 oder Artikel 201

14 — Sie berufen sich konkret auf Randnrn. 17 ff. des Urteils vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-343/90 (Lourenço Dias, Slg. 1992, I-4673).

15 — Pascoal und das vorlegende Gericht legen dar, daß der Ausführer nach portugiesischem Recht allein für die Entrichtung nacherhobener Zölle verantwortlich sei, wenn sein Verhalten eine Zuwiderhandlung darstelle, falls nicht der Einführer wegen seiner Beteiligung an der Zuwiderhandlung als mitverantwortlich anzusehen sei. Die portugiesische Regierung ist demgegenüber der Auffassung, daß nach portugiesischem Recht der Ausführer nur dann allein für die Entrichtung der Einfuhrzölle hafte, wenn die streitigen Waren dem Zuwiderhandelnden gehörten; in allen anderen Fällen, d. h., wenn die Waren Personen gehörten, die bei der Zuwiderhandlung nicht beteiligt gewesen seien, hafteten diese Personen nur für den Zollbetrag. Folglich sei — immer nach portugiesischem Recht — der Einführer allein für die Entrichtung der gesamten Zollbeträge verantwortlich.

Absatz 3 des Kodex anwendet, der Anmelder/Einführer ist auf jeden Fall Schuldner. Die etwaige Haftung eines Dritten kann ihn nicht von seiner eigenen Verantwortung befreien.

57. Da dies der Sinn der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften ist, haben wir uns mit den Bestimmungen des portugiesischen Rechts über die Verantwortung des Ausführers nicht zu befassen.

58. Demgemäß brauchen unabhängig davon, ob die Vorschrift des Kodex auf das Ausgangsverfahren anzuwenden ist, oder ob diese Vorschrift im vorliegenden Fall auf einen in Grönland ansässigen Ausführer angewandt werden kann, die ersten beiden Vorabentscheidungsfragen insoweit nicht beantwortet zu werden, als klar ist, daß diese Fragen auf einem fehlerhaften Verständnis des Gemeinschaftsrechts beruhen, wonach die etwaige Verantwortung des Ausführers die des Einführers zu ersetzen vermag, so daß jede denkbare Antwort dem vorlegenden Gericht bei der Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits nicht nützlich sein könnte.

B — *Zur sechsten Frage*

59. Mit seiner sechsten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es gegen die Grundsätze der Gerechtigkeit, des Verbotes der ungerechtfertigten Bereicherung, der Verhältnismäßigkeit, der Rechtssicherheit und des guten Glaubens verstößt, wenn ein gutgläubig handelnder Einführer im Anschluß an die Nichtigerklärung von Bescheinigungen EUR. 1, die auf der Grundlage unrichtiger Angaben des Ausführers zum Ursprung der Waren ausgestellt worden sind, mit Zöllen belastet wird.

60. Das vorlegende Gericht vertritt hierzu unter Berufung auf eine Bestimmung der portugiesischen Verfassung, wonach die Verwaltung den „Grundsatz der Gerechtigkeit" zu beachten hat, die Meinung, daß die portugiesischen Zollbehörden die Bürger nicht mit „ungerechten Steuern" belegen dürften, die von anderen zu entrichten seien. In einem solchen Fall werde nicht nur der Gerechtigkeitsgrundsatz verletzt, sondern es entstehe auch eine ungerechtfertigte Bereicherung des Urhebers des Zollverstoßes.

61. Außerdem verstoße es gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wenn man den gutgläubigen Einführer als Abgabenschuldner behandele, weil die Festsetzung von Zöllen gegen den gutgläubigen Einführer, der an der zollrechtlichen Zuwiderhandlung nicht beteiligt gewesen sei, diesen in nicht wiedergutzumachender Weise belaste und damit über das hinausgehe, was für den Schutz der Gemeinschaftsinteressen erforderlich sei. Auch verstoße diese Lösung gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit, „da sie die Vertragsgrundlage zerstört und die Umstände, die die Parteien bei ihrem Vertragsschluß vorausgesetzt haben, in ihrem Kern verändert".

62. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts liegt schließlich ein grober Verstoß gegen den Grundsatz des guten Glaubens vor, da die Pflicht des Einführers zur Entrichtung von Zöllen nicht zu den Risiken gehöre, wie sie für Verträge der vorliegenden Art, die internationale Handelskäufe und keine Spekulationsgeschäfte darstellten, typisch seien. Ferner würden in der Rechtsprechung des Gerichtshofes, etwa im Urteil Acampora vom 11. Dezember 1980 [16], wonach der gutgläubige Einführer die Risiken abschätzen können müsse, die dem von ihm in Aussicht genommenen Geschäft anhafteten, und sie als Teil der normalen Unzuträglichkeiten des Geschäftslebens in Kauf nehmen müsse, die Besonderheiten internationaler Handelskäufe nicht berücksichtigt.

63. Ich habe bereits festgestellt, daß nach Gemeinschaftsrecht der Einführer/Anmelder in allen Fällen Schuldner nacherhobener Zölle ist. Andererseits gehört nach geltendem Recht der gute Glaube des Einführers nicht zu den Gründen, aus denen eine Zollschuld erlassen werden kann [17].

64. Meines Erachtens entbindet der gute Glaube des Einführers diesen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht von seiner Verantwortung für die Entrichtung nacherhobener Abgaben.

16 — Rechtssache 827/79 (Slg. 1980, 3731).

17 — Vgl. Artikel 9 Absätze 1 und 2 Buchstabe a der Richtlinie 79/623 (zitiert in Fußnote 3), Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2144/87 (zitiert in Fußnote 4) sowie Artikel 233 des Kodex (zitiert in Fußnote 6).

65. In der Rechtssache Acampora [18] waren die Vorabentscheidungsfragen aus Anlaß der Weigerung eines Einführers vorgelegt worden, die von ihm für die Einfuhr von Waren aus einem Drittland zu entrichtenden Zölle zu bezahlen. Dieser Unternehmer hatte aufgrund seiner Erklärung, daß die eingeführten Waren aus einem Land stammten, dem die Gemeinschaft Zollpräferenzen eingeräumt hatte, eine Vorzugsbehandlung erhalten. Die von der zuständigen Zollbehörde nachträglich durchgeführte Prüfung hatte indessen ergeben, daß die Waren nicht die Voraussetzungen für die Heranziehung dieses Präferenzsystems erfüllten.

66. Der Gerichtshof hat zwar die Schwierigkeiten des gutgläubigen Einführers, der letztlich die nacherhobenen Abgaben zu entrichten hat, anerkannt, jedoch dem Gemeinschaftsinteresse an der Erhebung dieser Abgaben den Vorrang zugestanden. Er hat zwar zum einen eingeräumt, daß „die Möglichkeit einer nach der Einfuhr erfolgenden Überprüfung, ohne daß der Importeur zuvor auf sie hingewiesen wurde, diesem Schwierigkeiten bereiten kann, wenn er im Vertrauen auf Zeugnisse, die — ohne daß er es wußte — unrichtig oder gefälscht waren, gutgläubig annahm, unter die Zollpräferenzen fallende Waren einzuführen", jedoch hinzugefügt, „[erstens,] daß die Gemeinschaft nicht die nachteiligen Folgen des rechtswidrigen Verhaltens der Lieferanten von Gemeinschaftsangehörigen zu tragen hat, zweitens, daß der Importeur Klage auf Schadensersatz gegen den Urheber der Fälschung erheben kann, und drittens, daß ein umsichtiger und mit der Rechtslage vertrauter Unternehmer bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Handels mit Waren, für

18 — Zitiert in Fußnote 16.

die möglicherweise Zollpräferenzen gewährt werden, die Risiken abschätzen können muß, die dem von ihm in Aussicht genommenen Geschäft anhaften, und sie als Teil der normalen Unzuträglichkeiten des Geschäftslebens in Kauf nehmen muß" [19].

67. Die vom Gerichtshof in dieser Rechtssache gewählte Lösung sollte uns auch als Ausgangspunkt im vorliegenden Fall dienen. Diesem Gedanken tritt allerdings das vorlegende Gericht mit der Überlegung entgegen, daß eine solche Lösung nicht bei Verträgen wie dem vorliegenden, der ein internationaler Handelskauf und kein Spekulationsgeschäft sei, gelten könne, ohne allerdings hierbei anzugeben, welche „Besonderheiten" ein solcher Vertrag aufweist und aus welchen Gründen diese die Heranziehung der Rechtsprechung Acampora für den vorliegenden Fall hindern sollten.

68. Was die Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durch die Nacherhebung von Zöllen beim gutgläubigen Einführer betrifft, so möchte ich betonen, daß die Festsetzung von Zöllen gegen den Einführer/Anmelder offensichtlich ein geeignetes Mittel darstellt, um der Gemeinschaft die ihr zustehenden Zölle zuzuführen. Diese Maßnahme trifft die Einführer, weil sie den Zollbehörden allein schon aufgrund der Einreichung der Anmeldungen für die Verbringung abgabenpflichtiger Waren in den zollrechtlich freien Verkehr bekannt sind. Sie ist daher auch schon deshalb erforderlich, weil die Entlastung des Einführers/Anmelders zur Folge hätte, daß die Gemeinschaft die nachteiligen Konsequenzen des rechtswidrigen Verhaltens der Lieferanten von Gemeinschaftsangehörigen zu tragen hätte.

69. Das vom Gemeinschaftsgesetzgeber eingeführte System der Nacherhebung von Zöllen ist, wie die Kommission zu Recht ausführt (Nr. 13 ihrer Erklärungen), Ausdruck eines gerechten Ausgleichs gegensätzlicher Interessen, nämlich zum einen des öffentlichen Interesses an der ordnungsgemäßen Anwendung der Vorschriften über die Erhebung von Zöllen, zum anderen des Privatinteresses sowohl der Einführer, nicht für etwas haftbar gemacht zu werden, das ihnen subjektiv nicht zuzurechnen ist, als auch anderer Wirtschaftsteilnehmer, die nach Ergreifen aller denkbaren Maßnahmen zur bestmöglichen Verringerung des Risikos einer objektiven Verantwortlichkeit von der Durchführung bestimmter Einfuhren abgesehen haben, weil ihnen diese eine zweifelhafte Wirtschaftlichkeit zu bieten schienen [20].

70. Folglich ist die Nacherhebung von Zöllen zu Lasten des gutgläubigen Einführers für die Erreichung eines berechtigten Zieles

19 — Randnr. 8.

20 — In seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Huygen u. a (Nr. 29 a. E.) hat Generalanwalt Gulmann ausgeführt: „Der Einführer muß sich natürlich dessen bewußt sein, daß er ein Risiko eingeht, wenn er einen Vertrag mit einem Ausführer schließt, ohne sich zuvor vergewissert zu haben, ob sich dieser im Besitz von Belegen befindet, die den Ursprung der Ware bescheinigen. Kann der Ausführer ... die erforderlichen Belege nicht vorlegen, so muß der Einführer die Folgen dieses Umstands in Form der Entrichtung von Zöllen tragen." In dieser Rechtssache erging das Urteil am 7. Dezember 1993 (Rechtssache C-12/92, Slg. 1993, I-6381).

sowohl notwendig als auch geeignet, und ihre Nachteile übersteigen nicht die durch sie bewirkten Vorteile [21].

71. Unter Berufung auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes [22], wonach das Verbot der ungerechtfertigten Bereicherung auf Kosten eines Dritten einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts darstellt, vertritt das vorlegende Gericht die Auffassung, daß die Festsetzung von Zöllen zu Lasten des gutgläubigen Einführers gegen diesen Grundsatz verstoße, weil sie zu einer ungerechtfertigten Bereicherung des für die zollrechtliche Zuwiderhandlung Verantwortlichen führe.

72. Unabhängig davon, ob es einen allgemeinen Grundsatz des vom vorlegenden Gericht behaupteten Inhalts gibt, bin ich der Auffassung, daß von einer ungerechtfertigten Bereicherung des Ausführers und von einem dieser entsprechenden Vermögensnachteil des gutgläubigen Einführers im vorliegenden Fall nicht die Rede sein kann, weil der Einführer, wie der Gerichtshof ebenfalls im Urteil Acampora [23] ausgeführt hat, weiterhin berechtigt ist, Schadensersatzklage auf Erstattung der von ihm verauslagten Beträge durch den Ausführer zu erheben.

73. Zu dem vom vorlegenden Gericht angeführten „Grundsatz der Gerechtigkeit", der für die Verwaltung bindend sei und es ausschließe, den gutgläubigen Einführer mit „ungerechten Abgaben" zu belegen, wenn die zollrechtliche Zuwiderhandlung durch den Ausführer begangen worden sei, ist darauf hinzuweisen, daß das Gemeinschaftsrecht keinen höherrangigen allgemeinen Grundsatz dieses Inhalts kennt [24].

74. Auf jeden Fall scheint es mir sinnvoll, darauf hinzuweisen, daß erstens gemäß Artikel 4 Nummer 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3799/86 der Kommission über den Erlaß von Einfuhrabgaben [25] als besondere Umstände, aus denen sich ergibt, daß der Beteiligte nicht in betrügerischer Absicht oder offensichtlich fahrlässig gehandelt hat, für sich allein insbesondere nicht gelten die gutgläubige Vorlage von Papieren zur Erlangung einer Zollpräferenzbehandlung für zum zollrechtlich freien Verkehr angemeldete Waren, wenn sich diese Papiere später als falsch, gefälscht oder für die Gewährung einer Zollpräferenzbehandlung ungültig erweisen, und daß zweitens der Gerichtshof entschieden hat, daß die genannte Bestimmung der Verordnung Nr. 3799/86 gültig ist [26] und daß sie die auf Billigkeitserwägun-

21 — Zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vgl. insbesondere Urteil vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87 (Schräder, Slg. 1989, 2237, Randnr. 21) sowie Urteile vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-295/94 (Hüpeden, Slg. 1996, I-3375, Randnr. 14) und in der Rechtssache C-296/94 (Pietsch, Slg. 1996, I-3409, Randnr. 15).

22 — Urteil vom 11. Juli 1968 in der Rechtssache 26/67 (Danvin/Kommission, Slg. 1968, 469). In diesem Urteil hat der Gerichtshof anerkannt, daß eine ungerechtfertigte Bereicherung vorliegt, wenn eine Person einen der Bereicherung einer anderen Person entsprechenden Vermögensnachteil erlitten hat.

23 — Zitiert in Fußnote 16 (Randnr. 8).

24 — In seinem Urteil vom 13. Juli 1962 in den verbundenen Rechtssachen 17/61 und 20/61 (Klöckner-Werke und Hoesch/Hohe Behörde der EGKS, Slg. 1962, 653) bezieht sich der Gerichtshof auf den Gerechtigkeitsgrundsatz im Sinne des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. So hat der Gerichtshof zu den Befugnissen der Hohen Behörde der EGKS zur Planung der finanziellen Einrichtungen, die sie zur Wahrung des Gleichgewichts auf dem Markt schafft, ausgeführt: „Die Hohe Behörde [ist] ... verpflichtet, den tatsächlichen wirtschaftlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, auf die diese Einrichtungen Anwendung finden sollen, damit die erstrebten Ziele unter den günstigsten Bedingungen und unter möglichst geringen Opfern für die betroffenen Unternehmen erreicht werden können. Dieser Gerechtigkeitsgrundsatz muß jedoch mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit in Einklang gebracht werden." Die beiden Grundsätze müßten so aufeinander abgestimmt werden, daß sie allen Rechtsbürgern der Gemeinschaft ein Mindestmaß an Opfern abverlangten.

25 — Zitiert in Fußnote 10.

26 — Vgl. Urteil vom 18. Januar 1996 in der Rechtssache C-446/93 (SEIM, Slg. 1996, I-73, Randnr. 48).

gen beruhende Generalklausel des Artikels 13 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1430/79 nicht über das Erforderliche hinaus einschränkt. Er hat hierbei auf seine ständige Rechtsprechung verwiesen, wonach „nachträgliche Kontrollen zu einem großen Teil nutzlos wären, wenn die Verwendung falscher Zeugnisse allein einen Erlaß rechtfertigen könnte" [27], und ergänzend ausgeführt [28], daß „die entgegengesetzte Lösung den Wirtschaftsteilnehmern den Anreiz für sorgfältiges Vorgehen nehmen und der Staatskasse ein Risiko aufbürden [könnte], das in erster Linie die in der Wirtschaft Tätigen zu tragen haben".

75. Das vorlegende Gericht beruft sich ebenfalls auf den Grundsatz der Rechtssicherheit und nimmt an, daß die Nacherhebung von Zöllen zu Lasten des gutgläubigen Einführers gegen diesen Grundsatz verstoße.

76. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes [29] fordert der Grundsatz der Rechtssicherheit Klarheit und Eindeutigkeit der Rechtsvorschriften, in deren Rahmen die Organe ihre Befugnisse ausüben und die einzelnen tätig werden. Ich denke nicht, daß dieser Grundsatz durch die Nacherhebung von Zöllen beim gutgläubigen Einführer verletzt wird. Denn das vom Gemeinschaftsgesetzgeber eingeführte System der Nacherhebung erkennt ausdrücklich die Möglichkeit nachträglicher Kontrollen und die Wahrscheinlichkeit der Zollerhebung an, wenn nachgewiesen wird, daß bestimmte Waren rechtswidrig zollfrei eingeführt wurden.

77. Das vorlegende Gericht verweist schließlich auf die Vertragsgrundlage, die einer Nacherhebung von Zöllen beim gutgläubigen Einführer deshalb entgegenstehen soll, weil dies die Umstände, auf deren Grundlage sich die Parteien zum Vertragsschluß entschieden hätten, im Kern verändern würde.

78. Meines Erachtens kann sich der Hinweis auf die Vertragsgrundlage und die Vertragsbeziehungen nur auf das Verhältnis des Einführers zum Ausführer beziehen. Folglich kann er auf keinen Fall das Verhältnis des Einführers zu den Zollbehörden des Einfuhrstaats so berühren, daß dies eine Auswirkung auf seine Pflicht, einer etwaigen Nacherhebung von Einfuhrabgaben Folge zu leisten, haben könnte.

79. Ich komme mithin zu dem Ergebnis, daß die Festsetzung von Zöllen gegen den gutgläubigen Einführer nicht gegen die Grund-

27 — Urteil SEIM (Randnr. 44). Vgl. auch Urteil vom 13. November 1984 in den verbundenen Rechtssachen 98/83 und 230/83 (Van Gend & Loos/Kommission, Slg. 1984, 3763, Randnr. 13). Im übrigen darf darauf hingewiesen werden, daß der Gerichtshof in seinem Urteil Van Gend & Loos/Kommission (Randnr. 20) wie auch in seinem Urteil vom 14. Mai 1996 in den verbundenen Rechtssachen C-153/94 und C-204/94 (Faroe Seafood u. a, Slg. 1996, I-2665) über die Nacherhebung von Einfuhrabgaben durch Zollbehörden des Vereinigten Königreichs für Fischereierzeugnisse mit Ursprung in den Färöer entschieden hat (Randnr. 93), daß "der Abgabenschuldner ... kein geschütztes Vertrauen in die Gültigkeit von Bescheinigungen daraus herleiten [kann], daß sie von den Zollstellen eines Mitgliedstaats zunächst angenommen wurden, denn die Rolle dieser Dienste bei der ersten Entgegennahme der Erklärungen steht späteren Prüfungen nicht entgegen".

28 — Urteil SEIM (zitiert in Fußnote 26, Randnr. 45).

29 — Vgl. z. B. Urteil vom 16. Juni 1993 in der Rechtssache C-325/91 (Frankreich/Kommission, Slg. 1993, I-3283, Randnr. 26). Vgl. auch Urteil vom 9. Februar 1994 in der Rechtssache C-119/92 (Kommission/Italien, Slg. 1994, I-393, Randnr. 17).

sätze des Verbotes einer ungerechtfertigten Bereicherung, der Verhältnismäßigkeit, der Rechtssicherheit und des guten Glaubens verstößt.

C — *Zur dritten Frage*

80. Das Urteil vom 7. Dezember 1993 in der Rechtssache Huygen u. a. [30] (nachstehend: Urteil Huygen) steht im Zentrum des mit der dritten Vorlagefrage aufgeworfenen Problems. In dieser Rechtssache waren die Behörden des Einfuhrstaats nicht in der Lage, den wahren Ursprung der Waren festzustellen. Nach dem Urteil (Nrn. 1 und 2 des Tenors) sind die Behörden des Einfuhrstaats, wenn die Behörden des Ausfuhrstaats ihnen auf ihr Ersuchen um nachträgliche Überprüfung antworten, daß sie den wirklichen Ursprung der Ware nicht festzustellen vermögen, hinsichtlich der Nachforderung der nicht gezahlten Zölle nicht endgültig gebunden, sondern dürfen andere Beweise für den Ursprung der Ware berücksichtigen.

81. Nach Meinung der portugiesischen Regierung unterscheidet sich die Rechtssache Huygen in mehrfacher Hinsicht von der vorliegenden. Konkret: a) Im vorliegenden Fall hätten die grönländischen Behörden vorbehaltlos geantwortet, daß die Bescheinigungen EUR. 1 einzuziehen seien; b) sei das Ergebnis der Überprüfung bezüglich der Gültigkeit der Bescheinigungen nicht klar, so stellten die Überprüfungen, die von den Behörden des Einfuhrstaats durchgeführt werden könnten, keine Pflicht, sondern eine bloße Befugnis dar; c) da der Gerichtshof aufgrund bestimmter tatsächlicher Umstände entschieden habe, könne seine Rechtsprechung nicht automatisch auf andere tatsächliche Umstände angewandt werden. Die portugiesische Regierung gelangt so zu dem Ergebnis, daß für den Fall, daß die zuständigen Behörden des Ausfuhrstaats den zuständigen Behörden des Einfuhrstaats mitteilten, daß bestimmte Bescheinigungen EUR. 1 nicht nach den Vorschriften des Anhangs II des Beschlusses erstellt worden seien, die Ergebnisse der Überprüfung für die Behörden des Einfuhrstaats bindend seien, ohne ihnen einen Ermessensspielraum zu lassen, und folglich die Nichtigerklärung der Bescheinigungen rechtfertigen könnten.

82. Meines Erachtens will das vorlegende Gericht mit dieser Frage im wesentlichen in Erfahrung bringen, ob bei Zugrundelegung des Beschlusses 86/283 die Zollbehörden des Einfuhrstaats zu Unrecht davon ausgegangen sind, daß sie durch die ihnen von den Zollbehörden des Ausfuhrstaats im Rahmen der von ihnen durchgeführten nachträglichen Überprüfung von Bescheinigungen EUR. 1 gegebene Auskunft effektiv gebunden seien, obwohl sie alles Notwendige hätten tun können und müssen, um den wahren Ursprung der Waren festzustellen.

30 — Zitiert in Fußnote 20. In dieser Rechtssache ging es um ein Vorabentscheidungsersuchen des belgischen Hof van Cassatie an den Gerichtshof zur Auslegung des am 22. Juli 1972 in Brüssel unterzeichneten und namens der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2836/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 300, S. 1) geschlossenen und gebilligten Freihandelsabkommens EWG— Österreich und insbesondere des beigefügten Protokolls Nr. 3.

83. Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses bestimmt, daß das Ergebnis der Prüfung der Bescheinigungen EUR. 1 den Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebietes innerhalb einer Frist von höchstens drei Monaten mitzuteilen ist. Weiter ist dort festgelegt, daß, falls die Zollbehörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebietes und des ausführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebietes diese Beanstandungen nicht klären können oder dadurch Fragen der Auslegung des Anhangs II auftreten, die Frage auf Antrag der Behörden des Mitgliedstaats oder der Behörden des ÜLG dem durch die Verordnung (EWG) Nr. 802/68 des Rates eingesetzten Ausschuß für Ursprungsfragen vorgelegt wird [31].

84. Die den Einfuhrmitgliedstaaten gewährte Möglichkeit, die Ergebnisse der Überprüfung in Frage zu stellen, und insbesondere Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses, wonach jede Streitfrage dem Ausschuß für Ursprungsfragen vorgelegt werden kann, zeigen meines Erachtens, daß die Antwort/Mitteilung der Behörden des Ausfuhrstaats mit den Ergebnissen der Überprüfung die Zollbehörden des Einfuhrstaats nicht automatisch dergestalt bindet, daß sie gezwungen wären, sich ohne weiteres für eine Nacherhebung der Einfuhrabgaben im Einklang mit den Ergebnissen der Überprüfung zu entscheiden. Eine Bindung würde indessen bestehen, wenn sie den Ausschuß für Ursprungsfragen nicht anrufen würden.

85. Folglich würde es meines Erachtens gegen die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften verstoßen, wenn sich die Zollbehörden des Einfuhrstaats gebunden gefühlt hätten, eine Entscheidung nach Maßgabe der Feststellungen zur Gültigkeit der Bescheinigungen EUR. 1 seitens der Zollbehörden des Ausfuhrstaats zu treffen, und sich geweigert hätten, diese Ergebnisse daraufhin zu untersuchen, ob eine Anrufung des Ausschusses für Ursprungsfragen in Betracht kommen könnte [32].

86. Dies scheint im vorliegenden Fall so gewesen zu sein, denn bei Empfang der Mitteilung der grönländischen Zollbehörden hat, wie es im Vorlagebeschluß heißt, „die Conferência Final da Alfândega do Porto (Ausschuß für die Schlußprüfung der Zollerhebung in Porto) *sich an diese Mitteilung*

31 — Verordnung vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung (ABl. L 148, S. 1); diese Verordnung ist durch die Verordnung Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (zitiert in Fußnote 6) aufgehoben worden. Zu dem Zeitpunkt indessen, zu dem die Zollbehörden des Ausfuhrlandes den Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats die Ergebnisse der Überprüfungen übermittelten, galt Artikel 25 Absatz 3 des Beschlusses, und dieser sah die Möglichkeit vor, eine etwaige Streitfrage dem Ausschuß für Ursprungsfragen vorzulegen.

32 — Eine Untersuchung der Ergebnisse der Überprüfung durch die Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats dahin gehend, ob eine Anrufung des Ausschusses für Ursprungsfragen in Betracht kommen könnte, entspricht meines Erachtens vollständig der Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach die Feststellung des Ursprungs von Waren, die Gegenstand einer Vorzugsbehandlung sein könnten, grundsätzlich den Behörden des Ausfuhrstaats und nicht den Zollbehörden des Einfuhrstaats obliegt, da letztere verpflichtet sind, die von den Zollbehörden des Ausfuhrstaats ausgestellten Bescheinigungen EUR. 1 anzuerkennen; vgl. Urteile vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 218/83 (Les Rapides Savoyards u. a., Slg. 1984, 3105, Randnr. 27) und vom 5. Juli 1994 in der Rechtssache C-432/92 (Anastasiou u. a., Slg. 1994, I-3087, insbesondere Randnrn. 38 und 39) sowie Urteil Faroe Seafood u. a. (zitiert in Fußnote 27, Randnrn. 18 bis 22). Dieser hier zum Ausdruck gebrachte Standpunkt bedeutet nicht, daß die Zollbehörden des Einfuhrstaats die Ergebnisse der Überprüfung unberücksichtigt lassen können; sie können sie lediglich untersuchen und bei Uneinigkeit den Ausschuß für Ursprungsfragen anrufen.

gebunden gefühlt und, ohne sich um den Nachweis des tatsächlichen Ursprungs der Waren zu bemühen, für jede der vier Partien Klippfisch ein Verfahren zur Nacherhebung der Einfuhrzölle eingeleitet, die zum Erlaß der streitigen Nacherhebungsbescheide geführt haben" (Hervorhebung von mir).

D — *Zur vierten und zur fünften Frage*

87. Mit der vierten und der fünften Vorlagefrage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Klarstellung einmal des Sinnes der Worte „Ergebnis der Prüfung" in Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses 82/283 und zum anderen der Folgen der Mitteilung dieses Ergebnisses durch die Zollbehörden des Ausfuhrlandes an die Zollbehörden des Einfuhrstaats.

88. Die Kommission bezweifelt die Zulässigkeit der vierten Frage. Die Prüfung im Sinne des Artikels 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses habe im vorliegenden Fall nicht stattgefunden und auch nicht stattfinden müssen, weil die grönländischen Behörden aufgrund einer Kontrolle an Ort und Stelle selbst die Ungültigkeit der ausgestellten Bescheinigungen festgestellt hätten. Aufgrund dieses Umstands sei die Erheblichkeit dieser Frage für die Entscheidung des Rechtsstreits zweifelhaft.

89. Es ist darauf hinzuweisen, daß nach dem vom vorlegenden Gericht festgestellten Sachverhalt die Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats um Überprüfung von vier Bescheinigungen EUR. 1 ersucht haben, die für ebenso viele bereits in Portugal eingeführte Partien Klippfisch ausgestellt worden waren. Die Frage, ob es sich bei der durchgeführten Prüfung um eine Prüfung nach diesem Artikel handelte, d. h. um eine Prüfung auf Ersuchen der Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats, ist Teil der Würdigung des Sachverhalts im Ausgangsverfahren und als solche ausschließlich Sache des vorlegenden Gerichts [33]. Da diese Vorlagefrage die Auslegung einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts betrifft, die dem Gegenstand des Ausgangsverfahrens nicht grundsätzlich fremd ist, hat sie der Gerichtshof meines Erachtens zu beantworten [34].

90. Das vorlegende Gericht geht davon aus, daß die Mitteilung, mit der die Zollbehörden des Ausfuhrlandes um Nichtigerklärung der Bescheinigungen EUR. 1 ersucht haben, nicht die Mitteilung des Ergebnisses einer nachträglich durchgeführten Prüfung auf Ersuchen der Zollbehörden des Einfuhrstaats, sondern eine einfache Mitteilung war, und wirft die Frage auf (Punkt 4.3 des Vorlagebeschlusses), ob neben dem Ergebnis der Prüfung eine eingehende Darstellung der in den Betrieben des Ausführers durchgeführten Untersuchungen sowie die Angabe der tatsächlichen und rechtlichen Gründe erforderlich seien, die zu dem Ergebnis geführt hätten, daß die Bescheinigungen EUR. 1 nicht rechtmäßig ausgestellt worden seien.

33 — Vgl. z. B. Urteil vom 18. Oktober 1990 in den verbundenen Rechtssachen C-297/88 und C-197/89 (Dzodzi, Slg. 1990, I-3763, Randnr. 39).

34 — Vgl. insbesondere Urteil vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-67/91 (Asociación Española de Banca Privada u. a., Slg. 1992, I-4785, Randnrn. 25 und 26).

91. Pascoal ist der Auffassung, die Festsetzungen der Einfuhrabgaben seien nicht rechtsgültig, weil sie nicht mit Gründen versehen seien. Die Bekanntgabe der Festsetzungen habe keine Darstellung der Tatsachen enthalten, auf deren Grundlage die Zollbehörden des Ausfuhrlandes die Ungültigkeit der Bescheinigungen EUR. 1 angenommen hätten [35]. Folglich sei sie, eben weil sie die Gründe für die Nichtigerklärung der Bescheinigungen EUR. 1 nicht gekannt habe, nicht in der Lage gewesen, sich gegen die Entscheidung der Zollbehörde des Einfuhrmitgliedstaats zu verteidigen.

92. Für die Kommission soll mit der fünften Frage ermittelt werden, ob es möglich ist, eine Nacherhebung durchzuführen, ohne daß zuvor eine Prüfung wie die nach Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses stattgefunden hat oder bevor deren Ergebnis bekannt ist. Nach Meinung der Kommission soll mit anderen Worten offensichtlich ermittelt werden, ob ein Ersuchen um nachträgliche Überprüfung, genauer gesagt, der Erhalt des Ergebnisses dieser Überprüfung eine notwendige Voraussetzung für einen Nacherhebungsbescheid ist. Ihrer Auffassung nach läßt sich dies weder dem Buchstaben noch dem Geist der anwendbaren Vorschriften entnehmen. Folglich könne ein Nacherhebungsbescheid auch ohne eine solche Prüfung erlassen werden, wenn die Zollbehörden über alle erforderlichen Anhaltspunkte für eine Ablehnung des Präferenzursprungs und die Unerheblichkeit der vorgelegten Bescheinigung verfügten.

93. Die Antwort, die ich für die dritte Vorlagefrage vorgeschlagen habe, enthält im Kern bereits die Lösung für die hier untersuchten Fragen. Es sei daran erinnert, daß nach Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses die Behörden des einführenden Mitgliedstaats, Landes oder Gebietes das Ergebnis der von den Zollbehörden des Ausfuhrlandes auf ihr Ersuchen durchgeführten Überprüfung beanstanden und den Ausschuß für Ursprungsfragen nach der Verordnung Nr. 802/68 anrufen können und daß die zuständigen Behörden des Einfuhrstaats, wenn sie von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen, an das Ergebnis der von den Zollbehörden des Ausfuhrlandes durchgeführten Prüfung gebunden sind.

94. Damit der Einfuhrstaat Gebrauch von dieser durch Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses eröffneten Möglichkeit der Anrufung des Ausschusses für Ursprungsfragen machen kann, muß ihn meines Erachtens die Mitteilung der Zollbehörden des Ausfuhrlandes unbedingt in die Lage versetzen, sich eine Meinung darüber zu bilden, ob er diese Ergebnisse als zufriedenstellend betrachten soll und ob er von ihnen überzeugt ist. Um dies aber zu ermöglichen, dürfen sich die Zollbehörden des Ausfuhrlandes auf keinen Fall mit einer zu lapidaren Mitteilung begnügen.

35 — Pascoal beruft sich insoweit auf den Grundsatz des portugiesischen Rechts, wonach ein Abgabenbescheid so begründet sein müsse, daß sein Adressat in der Lage sei, die Gründe zu verstehen, die zu seinem Erlaß geführt hätten. Folglich müsse das Ergebnis der Prüfung die gleichen Merkmale wie ein voll begründeter Bescheid aufweisen und dürfe sich nicht auf eine einfache Entscheidung oder Schlußfolgerung beschränken.

95. Das Ergebnis der Prüfung muß meines Erachtens die Feststellung ermöglichen, ob die streitige Bescheinigung für die tatsächlich eingeführten Waren weiter gilt und ob folglich für diese Waren tatsächlich das System der Vorzugsbehandlung anwendbar bleiben kann. Artikel 25 Absatz 3 legt bezüglich des Ausmaßes der bei der Überprüfung gewonnenen Erkenntnisse sicherlich keinerlei Begrenzung fest, und Ratio legis der Vorschrift ist nicht die Prüfung der Gültigkeit und der ausreichenden Begründung der Verwaltungsentscheidung, mit der die Bescheinigungen EUR. 1 für ungültig erklärt werden. Was indessen die Beziehungen zwischen den Zollbehörden angeht, muß das Ergebnis der Prüfung klar und unzweideutig sein und der Zollbehörde des Einfuhrstaats einen genauen Hinweis bezüglich der Gültigkeit oder Ungültigkeit der geprüften Bescheinigungen geben. Da die Zollbehörden des Einfuhrstaats, sobald ihnen das entsprechende Ergebnis mitgeteilt wird, in Zweifelsfällen den Ausschuß für Ursprungsfragen anrufen können, muß die Mitteilung der Zollbehörden des Ausfuhrlandes ein Mindestmaß an Angaben bezüglich der Gründe für ihre Entscheidung erkennen lassen, der Gründe also, aus denen die Erteilung der Bescheinigungen EUR. 1 letztlich als unrechtmäßig beurteilt wird. Zum Ergebnis der Prüfung gehört mit anderen Worten auch eine Mindestanalyse und eine getrennte Begründung, die den Empfänger so ins Bild setzt, daß er von seiner Befugnis nach den genannten Vorschriften sinnvoll Gebrauch machen kann. Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt, wenn die Mitteilung der Zollbehörde des Ausfuhrlandes zu lapidar ausfällt.

96. Im vorliegenden Fall erfüllt die Antwort/Mitteilung der Zollbehörden des Ausfuhrlandes diese Anforderungen nicht. Sie war zwar klar bezüglich der Frage, ob die Zollbehörden die Bescheinigungen als gültig ansahen [36], enthielt aber keinerlei Aufklärung über die Gründe, die sie zu dieser Schlußfolgerung veranlaßt hatten. Die Erläuterungen wurden erst sehr viel später mit der Übermittlung des Grundlagenberichts geliefert.

97. Aufgrund dieser Erwägungen und insbesondere der Untersuchung aus Anlaß der dritten Vorlagefrage bin ich der Auffassung, daß die einfache Mitteilung der Zollbehörden des Ausfuhrlandes nicht als Mitteilung des Ergebnisses der Prüfung im Sinne des Artikels 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses angesehen werden kann und auch für die zuständigen Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats nicht Anlaß für die Eröffnung oder gar den Abschluß eines Verfahrens der Nacherhebung von Einfuhrabgaben sein konnte [37].

36 — Die Mitteilung betont zum einen, daß „die — in Zusammenarbeit mit Vertretern der EWG durchgeführten — Prüfungen *bewiesen haben*, daß einige der in Grönland ausgestellten Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 den in Anhang II des ÜLG-Abkommens niedergelegten Regeln über die Erlangung der Ursprungseigenschaft nicht entsprechen", und zum anderen, daß die Zollbehörden des Ausfuhrlandes die Zollbehörden des Einfuhrlandes ersucht haben, „zu veranlassen, daß die folgenden Warenverkehrsbescheinigungen eingezogen und für nichtig erklärt werden" (Hervorhebung von mir).

37 — Die französische Regierung weist darauf hin, daß auf dem Muster einer Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 in Anhang 5 zu Anhang II des Beschlusses unter Nr. 14 „Ergebnis der Nachprüfung" nur das entsprechende Kästchen angekreuzt werden muß, um anzugeben, ob die Bescheinigung EUR. 1 „den Erfordernissen für ihre Echtheit und für die Richtigkeit" entspricht. Auf diese Weise könne auf das von den Zollbehörden des Einfuhrlandes an die des Ausfuhrlandes gerichtete Ersuchen um nachträgliche Überprüfung geantwortet werden. Dies allein kann indessen nicht als Argument für die Auffassung genügen, daß nach dem Willen des Gesetzgebers eine lapidare Angabe/Mitteilung seitens der zuständigen Behörden des Ausfuhrstaats für den Eintritt von Rechtsfolgen ausreicht, ohne daß eine getrennte Darlegung der für diese Schlußfolgerungen maßgeblichen Gründe erforderlich wäre, damit die Betroffenen die Wahrnehmung ihrer Rechte vorbereiten können.

98. Das vorlegende Gericht weist ferner darauf hin (Nr. 4.4 a. E. des Vorlagebeschlusses), daß sogar der Grundlagenbericht unzureichend gewesen sei, weil die Zollbehörden des Ausfuhrlandes den Ursprung des Kabeljaus nicht genau hätten feststellen können, sondern lediglich erklärt hätten, er sei nicht grönländischen Ursprungs. Aufgrund meiner Untersuchung bin ich allerdings der Meinung, daß diesem Versäumnis der Zollbehörden des Ausfuhrlandes keine entscheidende Bedeutung zukommt, die den den Zollbehörden des Einfuhrlandes übersandten Grundlagenbericht ungültig machen könnte, da das Ergebnis der Prüfung klar die Gründe erkennen läßt, aus denen die Bescheinigungen EUR. 1 in unrechtmäßiger Weise ausgestellt wurden [38].

99. Als nächstes stellt sich die Frage, ob und wann der Einführer/Anmelder vom Ergebnis der Prüfung Kenntnis nehmen muß, wenn er die Umstände, unter denen die Ausfuhr stattfand, nicht kannte, sich wegen der Ordnungsmäßigkeit der Bescheinigungen EUR. 1 auf den Ausführer verlassen hatte und bei Beendigung des Verfahrens der Nacherhebung von Einfuhrabgaben möglicherweise für den nacherhobenen Betrag einzustehen hat. Eine Prüfung dieser Frage wäre überflüssig, wenn wir davon ausgingen, daß die einfache Mitteilung keine Mitteilung des Ergebnisses der Prüfung darstellte. Da diese Frage jedoch grundlegend ist, weil sie unmittelbar mit der Beachtung der Verteidigungsrechte zusammenhängt, muß sie der Gerichtshof meines Erachtens auch beantworten.

100. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes [39] „ist die Beachtung der Verteidigungsrechte in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts und muß auch dann sichergestellt werden, wenn eine Regelung für das betreffende Verfahren fehlt". Dieser Grundsatz gebietet es, wie der Gerichtshof betont, „daß die Adressaten von Entscheidungen, die ihre Interessen spürbar beeinträchtigen, in die Lage versetzt werden, ihren Standpunkt in sachdienlicher Weise vorzutragen, und [garantiert] jeder Personen das Recht, angehört zu werden, bevor eine sie möglicherweise beschwerende Entscheidung getroffen wird".

101. Die fundamentale Pflicht zur Beachtung der Verteidigungsrechte, die auch die nationalen Behörden in ihren Beziehungen zu den Betroffenen trifft [40], bedeutet meines Erachtens, daß die zuständige Zollbehörde des Einfuhrmitgliedstaats vor Abschluß des Verfahrens der Nacherhebung von Eingangsabgaben dem möglichen Schuldner, z. B. dem

38 — Es wäre im übrigen unlogisch, wenn man von den Zollbehörden des Ausfuhrlandes verlangen würde, nicht nur festzustellen, ob die Ware, hier der Kabeljau, aus Grönland stammt, sondern außerdem, woher er wirklich stammt, denn mit den aktuellen und ultramodernen Mitteln kann der Fang überall dort ausgeführt werden, wo man Kabeljau mit ähnlichen Merkmalen, wie sie grönländischer Kabeljau aufweist, findet.

39 — Vgl. z. B. Urteil vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-32/95 P (Kommission/Lisrestal u. a., Slg. 1996, I-5373, Randnrn. 21 und 30). Vgl. auch Urteil vom 29. Juni 1994 in der Rechtssache C-135/92 (Fiskano/Kommission, Slg. 1994, I-2885, Randnr. 39) und Urteil vom 12. Februar 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-48/90 und C-66/90 (Niederlande u. a./Kommission, Slg. 1992, I-565, Randnr. 44).

40 — Vgl. Urteil vom 10. November 1993 in der Rechtssache C-60/92 (Otto, Slg. 1993, I-5683, Randnr. 14). Der Gerichtshof hat anerkannt, daß dieser Grundsatz zu beachten, d. h. die Verteidigungsrechte im Rahmen der Ausgestaltung des Verfahrens zur Anwendung der Artikel 85 und 86 des Vertrages nach nationalem Recht durch die nationalen Behörden zu garantieren sind.

Einführer/Anmelder, Gelegenheit zur Äußerung seines Standpunktes geben und ihm die wesentlichen Gründe für ihre Auffassung bekanntgeben muß, daß die von ihm vorgelegten Bescheinigungen EUR. 1 nicht zur Anwendung der Vorzugsregelung führen können.

E — *Zur siebten Frage*

102. Mit der siebten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, inwieweit sich der Einführer zur Abwehr der Nacherhebung von Eingangsabgaben auf das Vorliegen „höherer Gewalt" berufen kann, wenn die Zollbehörden des Ausfuhrlandes es unterlassen haben, vor Ausstellung der Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1 eine Prüfung der Lagerhallen des Ausführers vorzunehmen, und der Einführer den Folgen dieser Unterlassung nicht abhelfen kann.

103. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann „mangels besonderer Bestimmungen ein Fall höherer Gewalt nur anerkannt werden, wenn sich der Betroffene auf eine äußere Ursache berufen kann, deren Folgen unvermeidbar und unausweichlich sind und ihm die Einhaltung seiner Verpflichtungen objektiv unmöglich machen" [41]. Unter höherer Gewalt sind „ungewöhnliche und unvorhersehbare Ereignisse zu verstehen, auf die der betroffene Wirtschaftsteilnehmer keinen Einfluß hatte und deren Folgen trotz Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können, so daß auch das Verhalten von Behörden je nach den Umständen einen Fall höherer Gewalt darstellen kann" [42].

104. Gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Anhangs II des Beschlusses können die Behörden des Ausfuhrstaats „alle Beweismittel verlangen und alle Kontrollmaßnahmen durchführen, die ihnen zweckdienlich erscheinen". Sie müssen folglich nicht in dieser Weise vorgehen, sind aber dazu befugt.

105. Aufgrund des angeführten Begriffes der höheren Gewalt und des genannten Artikels 8 Absatz 2 bin ich der Auffassung, daß ein umsichtiger Wirtschaftsteilnehmer wissen müßte, daß die Zollbehörden des Ausfuhrlandes lediglich die Befugnis zur Vornahme einer Kontrolle haben, und folglich die Möglichkeit, daß die Bescheinigung EUR. 1 wegen des Fehlens systematischer Kontrollen eine Ungenauigkeit enthält, nicht als völlig unvorhersehbar betrachten dürfte.

41 — Vgl. Urteil Huygen (zitiert in Fußnote 20, Randnr. 31). Vgl. auch Urteil vom 18. März 1980 in den verbundenen Rechtssachen 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 bis 228/78, 263/78 und 264/78, 39/79, 31/79, 83/79 und 85/79 (Valsabbia u. a./Kommission, Slg. 1980, 907, Randnr. 140).

42 — Vgl. u. a. Urteil Huygen (zitiert in Fußnote 20, Randnr. 31) sowie Urteile vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125, Randnr. 23), vom 22. Januar 1986 in der Rechtssache 266/84 (Denkavit France, Slg. 1986, 149, Randnr. 27), vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-338/89 (Organisationen Danske Slagterier, Slg. 1991, I-2315, Randnr. 16) sowie vom 18. März 1993 in der Rechtssache C-50/92 (Molkerei-Zentrale Süd, Slg. 1993, I-1035, Randnr. 11).

V — Ergebnis

106. Aus diesen Gründen schlage ich vor, die vom Tribunal Tributário de Segunda Instância Lissabon vorgelegten Vorabentscheidungsfragen wie folgt zu beantworten:

1) Die Nacherhebung von Zöllen bei einem Einführer, der sich bezüglich der Gültigkeit von Warenverkehrsbescheinigungen EUR. 1, die nach einer nachträglichen Prüfung für nichtig erklärt wurden, in gutem Glauben befand, verstößt nicht gegen die Grundsätze des guten Glaubens, des Verbotes der ungerechtfertigten Bereicherung, der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit.

2) Das Ergebnis einer Prüfung gemäß Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses 86/283/EWG des Rates vom 30. Juni 1986 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft durch die Zollbehörden des Ausfuhrlandes bindet die Zollbehörden des Einfuhrmitgliedstaats nicht automatisch, da diese befugt sind, dieses Ergebnis anzuzweifeln und den durch die Verordnung (EWG) Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung eingesetzten Ausschuß für Ursprungsfragen anzurufen.

3) a) Artikel 25 Absatz 3 des Anhangs II des Beschlusses 86/283 des Rates ist dahin auszulegen, daß sich die Worte „das Ergebnis der Prüfung ist mitzuteilen" auf die Schlußfolgerungen nebst einer beizufügenden getrennten Darstellung der Gründe, auf die diese gestützt sind, beziehen, die die Zollbehörden des Ausfuhrlandes denen des Einfuhrstaats mitzuteilen haben und die die Frage betreffen, ob die streitige Bescheinigung EUR. 1 für die

tatsächlich eingeführten Waren gilt und ob folglich für diese Waren tatsächlich das System der Vorzugsbehandlung anwendbar bleiben kann.

b) Bevor im einführenden Mitgliedstaat, Land oder Gebiet ein Verfahren zur Nacherhebung von Einfuhrabgaben eröffnet und abgeschlossen werden kann, müssen die Zollbehörden des Ausfuhrlandes binnen der vorgesehenen Frist von drei Monaten den Zollbehörden des Einfuhrstaats das Ergebnis der durchgeführten Prüfung mitgeteilt haben und muß der Einführer hiervon Kenntnis erlangt haben und in die Lage versetzt worden sein, seinen Standpunkt in sachdienlicher Weise vorzutragen.

4) Der Umstand, daß die Zollbehörden des Ausfuhrlandes vor Ausstellung der Bescheinigung EUR. 1, deren Nichtigerklärung zur Nacherhebung von Einfuhrabgaben geführt hat, keine Kontrolle durchgeführt haben, stellt keinen Fall höherer Gewalt dar, auf den sich der Einführer berufen könnte, um sich seiner Pflicht zur Entrichtung der Einfuhrabgaben zu entledigen.