



Sammlung der Rechtsprechung

BESCHLUSS DES GERICHTS (Siebte Kammer)

21. Juni 2017*

„Nichtigkeitsklage — Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 — Externe Untersuchung durch das OLAF — Bericht und Empfehlungen — Nicht anfechtbare Handlungen — Unzulässigkeit“

In der Rechtssache T-289/16

Inox Mare Srl mit Sitz in Rimini (Italien), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwältin R. Holzeisen,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, zunächst vertreten durch J. Baquero Cruz, D. Nardi und L. Grønfeldt, dann durch J. Baquero Cruz und D. Nardi als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen eines auf Art. 263 AEUV gestützten Antrags auf Nichtigerklärung des Abschlussberichts des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) über die externe Untersuchung OF/2013/0086/B1 (THOR[2015] 40189 vom 26. November 2015) und der sich hierauf beziehenden Empfehlung des Generaldirektors vom OLAF (THOR[2015] 42057 vom 9. Dezember 2015) sowie der diesen vorausgehenden und eng damit zusammenhängenden Handlungen des OLAF

erlässt

DAS GERICHT (Siebte Kammer),

unter Mitwirkung der Präsidentin V. Tomljenović sowie der Richterin A. Marcoulli (Berichterstatteerin) und des Richters A. Kornezov,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Beschluss

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Die Klägerin, die Inox Mare Srl, ist eine Kapitalgesellschaft italienischen Rechts, die Befestigungsprodukte aus nicht rostendem Stahl in die Europäische Union einführt und dort vermarktet. Zwischen 2010 und 2012 soll die Klägerin umfangreiche Mengen an Befestigungsprodukten aus nicht rostendem Stahl mit Ursprung in den Philippinen gekauft haben.
- 2 Ab März 2013 gab die Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Zoll- und Monopolagentur, Italien) der Klägerin auf der Grundlage von Informationen, die sie vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) im Rahmen der Untersuchung OF/2013/0086/B1 erhalten hatte, über fünf ihrer peripheren Büros 42 Protokolle über die Feststellung von Umgehungen von Zollbestimmungen sowie 43 Zollbescheide und 43 Bescheide über Straffestsetzungen in Höhe eines Gesamtbetrags von 8,5 Mio. Euro bekannt.
- 3 Am 25. März 2016 erhielt die Klägerin im Rahmen eines Verfahrens zwischen ihr und einer der peripheren Dienststellen der Zoll- und Monopolagentur Kenntnis vom Abschlussbericht des OLAF über die externe Untersuchung OF/2013/0086/B1 (THOR[2015] 40189 vom 26. November 2015) (im Folgenden: Bericht vom 26. November 2015) und der dazu ergangenen Empfehlung des Generaldirektors des OLAF (THOR[2015] 42057 vom 9. Dezember 2015) (im Folgenden: Empfehlung vom 9. Dezember 2015) (im Folgenden zusammen: angefochtene Handlungen), die den Schriftsätzen dieser Agentur als Anlagen beigefügt waren.
- 4 Der Bericht vom 26. November 2015 enthält die Feststellung, dass Befestigungsprodukte aus nicht rostendem Stahl, die als Produkte mit Ursprung in den Philippinen – einem Land mit Zollpräferenzbehandlung – in sieben Mitgliedstaaten eingeführt worden seien, in Wirklichkeit aus Taiwan stammten, einem Land, für das Zölle und Antidumpingmaßnahmen bestünden. Der Bericht vom 26. November 2015 kommt zu dem Ergebnis, dass die Einfuhrzölle auf diese Waren in Höhe eines geschätzten Betrags von ungefähr 19,2 Mio. Euro, wovon 5,6 Mio. Euro auf Italien entfielen, nicht entrichtet worden seien und eingefordert werden könnten.
- 5 Mit der Empfehlung vom 9. Dezember 2015 empfiehlt der Generaldirektor des OLAF der Zoll- und Monopolagentur, alle geeigneten Maßnahmen zur Sicherstellung der Erhebung des im Bericht vom 26. November 2015 angegebenen Betrags von ungefähr 5,6 Mio. Euro zu ergreifen und jeglichem weiteren Schaden für den Unionshaushalt zuvorzukommen. Schließlich ersucht er die Agentur mit dieser Empfehlung, das OLAF über mögliche getroffene Maßnahmen oder Entscheidungen zu informieren.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 6 Mit Klageschrift, die am 3. Juni 2016 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben, mit der sie beantragt,
 - die angefochtenen Handlungen und die „diesen vorausgehenden und eng damit zusammenhängenden Handlungen des OLAF“ für nichtig zu erklären;
 - der Europäischen Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 7 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 13. Juli 2016 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission gemäß Art. 130 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts eine Unzulässigkeitseinrede erhoben, mit der sie beantragt,

- die Klage als unzulässig abzuweisen;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 8 Die Klägerin hat am 25. August 2016 ihre Stellungnahme zur Unzulässigkeitseinrede abgegeben, mit der sie beantragt, die von der Kommission erhobene Unzulässigkeitseinrede als unbegründet zurückzuweisen.

Rechtliche Würdigung

- 9 Gemäß Art. 130 Abs. 1 und 7 der Verfahrensordnung kann das Gericht vorab über die Unzulässigkeit entscheiden, wenn die beklagte Partei dies beantragt. Da die Kommission im vorliegenden Fall beantragt hat, über die Unzulässigkeit zu entscheiden, beschließt das Gericht, das sich aufgrund der Aktenlage für hinreichend informiert hält, ohne Fortsetzung des Verfahrens über diesen Antrag zu entscheiden.
- 10 Die Kommission macht geltend, die angefochtenen Handlungen könnten nicht Gegenstand einer Klage der Klägerin gemäß Art. 263 AEUV sein, da ein vom OLAF zum Abschluss einer Untersuchung erstellter Bericht und eine sich darauf beziehende Empfehlung des Generaldirektors des OLAF keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeugten, auch nicht gegenüber den darin genannten Personen, was im Übrigen hier bezüglich der Klägerin nicht der Fall sei.
- 11 Die Klägerin tritt dem Vorbringen der Kommission entgegen. Sie führt aus, dass die italienischen Zollbehörden an den Inhalt der angefochtenen Handlungen gebunden seien und als bloßer Zolleinnehmer ohne jeden Beurteilungsspielraum handelten.
- 12 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 263 Abs. 1 AEUV die Rechtmäßigkeit der Handlungen mit Rechtswirkung gegenüber Dritten überwacht.
- 13 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs sind nur jene Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, welche die Interessen des Klägers durch einen Eingriff in seine Rechtsstellung beeinträchtigen, Handlungen oder Entscheidungen, gegen die die Nichtigkeitsklage gegeben ist (Urteile vom 11. November 1981, IBM/Kommission, 60/81, EU:C:1981:264, Rn. 9, und vom 26. Januar 2010, Internationaler Hilfsfonds/Kommission, C-362/08 P, EU:C:2010:40, Rn. 51).
- 14 Hinsichtlich der Handlungen des OLAF folgt zum Ersten aus der Rechtsprechung des Gerichts zur Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des OLAF (ABl. 1999, L 136, S. 1), dass der vom OLAF zum Abschluss seiner externen und internen Untersuchungen erstellte Bericht nicht in qualifizierter Weise die Rechtsstellung der Personen ändert, die in dem Bericht genannt werden (Urteil vom 6. April 2006, Camós Grau/Kommission, T-309/03, EU:T:2006:110, Rn. 48; vgl. in diesem Sinne auch Beschluss vom 22. Juni 2015, In vivo/Kommission, T-690/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:519, Rn. 24). Aus dieser Rechtsprechung folgt auch, dass der Umstand, dass ein Bericht des OLAF das Verfahren abschließt, nach dem sich die Untersuchungen dieses Amtes regeln, aus diesem Bericht noch keine Handlung macht, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugt (Urteil vom 6. April 2006, Camós Grau/Kommission, T-309/03, EU:T:2006:110, Rn. 49).
- 15 Insoweit ergibt sich nach ständiger Rechtsprechung des Gerichts aus den Bestimmungen der Verordnung Nr. 1073/1999, insbesondere dem 13. Erwägungsgrund und Art. 9, dass die in einem Abschlussbericht des OLAF enthaltenen Feststellungen nicht automatisch zur Einleitung eines Gerichts- oder Disziplinarverfahrens führen, da es Sache der zuständigen Behörden ist, über die Behandlung des Abschlussberichts zu entscheiden, und somit allein sie Entscheidungen erlassen können, die die Rechtslage der Personen verändern könnten, für die der Bericht die Einleitung solcher

Verfahren empfohlen hat (vgl. Urteile vom 6. April 2006, Camós Grau/Kommission, T-309/03, EU:T:2006:110, Rn. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 4. Oktober 2006, Tillack/Kommission, T-193/04, EU:T:2006:292, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung). Auch wenn das OLAF in seinen Berichten die Vornahme von Handlungen mit verbindlichen Rechtswirkungen empfehlen kann, die die betreffenden Personen beschweren, begründet seine insoweit abgegebene Stellungnahme für die Behörden, für die sie bestimmt ist, nicht einmal eine das Verfahren betreffende Verpflichtung (Urteil vom 6. April 2006, Camós Grau/Kommission, T-309/03, EU:T:2006:110, Rn. 50).

- 16 Ebenso wenig kann nach der Rechtsprechung die Übermittlung von Informationen durch das OLAF an die nationalen Behörden als beschwerende Maßnahme angesehen werden, da sie nicht die Rechtsstellung des Betroffenen in qualifizierter Weise ändert, weil es den nationalen Justizbehörden nach Art. 10 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1073/1999 unbenommen bleibt, im Rahmen ihrer eigenen Befugnisse den Inhalt und die Bedeutung dieser Informationen und damit die aus ihnen abzuleitenden Folgen zu bewerten (vgl. Urteil vom 20. Mai 2010, Kommission/Violetti u. a., T-261/09 P, EU:T:2010:215, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung; vgl. in diesem Sinne auch Beschluss vom 22. Juni 2015, In vivo/Kommission, T-690/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:519, Rn. 24). Deshalb sind für die eventuelle Einleitung eines Gerichtsverfahrens im Anschluss an die Übermittlung von Informationen durch das OLAF sowie die nachfolgenden rechtlichen Maßnahmen ausschließlich und in vollem Umfang die nationalen Behörden zuständig (Urteil vom 4. Oktober 2006, Tillack/Kommission, T-193/04, EU:T:2006:292, Rn. 70).
- 17 Zum Zweiten bleiben die sich aus der oben in den Rn. 14 bis 16 angeführten Rechtsprechung ergebenden Grundsätze anwendbar auf den rechtlichen Rahmen für die externen Untersuchungen des OLAF, wie er sich aus der neuen Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des OLAF und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 1073/1999 und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. 2013, L 248, S. 1) ergibt.
- 18 Aus dem 31. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 883/2013 ergibt sich nämlich, dass es, wie dies bereits der 13. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1073/1999 vorsah, den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf der Grundlage der vom OLAF erstellten abschließenden Untersuchungsberichte obliegt, über Folgemaßnahmen zu den abgeschlossenen Untersuchungen zu entscheiden. Darüber hinaus folgt aus dem 32. Erwägungsgrund dieser Verordnung, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten das OLAF auf dessen Ersuchen hin über „etwaige Maßnahmen“ Bericht erstatten sollten, die sie auf der Grundlage der ihnen übermittelten Informationen ergriffen haben.
- 19 Zudem bestimmt Art. 11 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 883/2013 zunächst, dass nach Abschluss einer vom OLAF durchgeführten Untersuchung unter der verantwortlichen Leitung des Generaldirektors ein Bericht erstellt wird, der insbesondere über das Verfahren, den festgestellten Sachverhalt, seine vorläufige rechtliche Bewertung und die geschätzten finanziellen Auswirkungen sowie die Schlussfolgerungen der Untersuchung Aufschluss gibt. Nach Art. 11 Abs. 1 Unterabs. 2 dieser Verordnung werden „[d]em Bericht ... Empfehlungen des Generaldirektors zu der Frage beigefügt, ob Maßnahmen ergriffen werden sollten oder nicht“, und nach Art. 11 Abs. 2 dieser Verordnung stellen die Berichte in der gleichen Weise und unter denselben Bedingungen wie die Verwaltungsberichte der Kontrolleure der nationalen Verwaltungen zulässige Beweismittel in den Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren des Mitgliedstaats dar, in dem sich ihre Verwendung als erforderlich erweist, und sie werden nach denselben Maßstäben beurteilt wie diese Verwaltungsberichte und haben dieselbe Beweiskraft. Nach Art. 11 Abs. 3 dieser Verordnung werden die nach Abschluss einer externen Untersuchung erstellten Berichte und Empfehlungen den zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten sowie erforderlichenfalls den zuständigen Dienststellen der Kommission übermittelt. Schließlich unterrichten nach Art. 11 Abs. 6 der

Verordnung Nr. 883/2013 die zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten auf Ersuchen des OLAF dieses innerhalb einer angemessenen Frist über „etwaige Maßnahmen“, die sie auf die im Anschluss an eine externe Untersuchung übermittelten Empfehlungen „ergriffen haben“.

- 20 Zum einen folgt aus den Bestimmungen von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung Nr. 883/2013, dass die Berichte des OLAF lediglich zulässige Beweismittel in den nationalen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren darstellen, dass sie nach denselben Beweismaßstäben wie im nationalen Recht beurteilt werden und dass sie die vom nationalen Recht festgelegte Beweiskraft haben. Es sind also keine Handlungen, die gemäß der Verordnung Nr. 883/2013 als solche die dort genannten Personen beschweren.
- 21 Zum anderen ist gemäß Art. 11 Abs. 3 der Verordnung Nr. 883/2013 die Übermittlung des Berichts und der Empfehlungen an die zuständigen nationalen Behörden nicht mit einer Verpflichtung in Bezug auf Maßnahmen verbunden, die diese Behörden auf die in Rede stehenden Handlungen hin gegenüber den darin genannten Personen zu treffen hätten. Auch wenn Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 883/2013, wie die Klägerin geltend macht, vorsieht, dass die nationalen Behörden das OLAF auf dessen Ersuchen über Maßnahmen unterrichten müssen, die sie in der Folge seiner Empfehlungen ergriffen haben, so ist dennoch festzustellen, dass es sich nach dem Wortlaut dieser Bestimmung nicht um obligatorische, sondern um „etwaige“ Maßnahmen handelt.
- 22 Daher folgt aus den Bestimmungen der Verordnung Nr. 883/2013 und insbesondere aus dem 31. Erwägungsgrund und Art. 11, dass, wie in der oben in Rn. 15 angeführten Rechtsprechung dargelegt, der Bericht und die Empfehlungen, die das OLAF im Anschluss an eine externe Untersuchung erarbeitet und an die zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten übermittelt, nicht automatisch zur Eröffnung eines Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens auf nationaler Ebene oder gar zum Erlass von rechtlichen Folgemaßnahmen führen müssen. Denn es ist Sache der nationalen Behörden, über die in der Folge zu treffenden Maßnahmen zu entscheiden, und nur diese Behörden können somit Entscheidungen erlassen, die die rechtliche Situation der Personen berühren können, denen gegenüber das OLAF die Einleitung solcher Verfahren empfohlen hat.
- 23 Diese Schlussfolgerung wird nicht durch die Berufung der Klägerin darauf in Frage gestellt, dass gemäß Art. 11 Abs. 1 Unterabs. 2 Verordnung Nr. 883/2013 in den Empfehlungen des OLAF „gegebenenfalls disziplinarische, administrative, finanzielle und/oder justizielle Maßnahmen durch die ... zuständigen Behörden des betroffenen Mitgliedstaats genannt [werden]“.
- 24 Es ist zu beachten, dass der Ausdruck „que doivent prendre“, der in der französischen Fassung von Art. 11 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 883/2013 und sinngemäß in der italienischen Fassung („que ... devono adottare“) verwendet wird, in anderen Sprachfassungen dieser Bestimmung wie der englischen, der deutschen, der bulgarischen, der griechischen oder der portugiesischen nicht enthalten ist.
- 25 Grundsätzlich ist allen Sprachfassungen eines unionsrechtlichen Textes der gleiche Wert beizumessen. Um eine einheitliche Auslegung des Unionsrechts zu wahren, muss eine Bestimmung, deren verschiedene Sprachfassungen voneinander abweichen, anhand des Ziels und der allgemeinen Systematik der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört (vgl. Urteil vom 20. September 2012, Ungarn/Kommission, T-89/10, nicht veröffentlicht, EU:T:2012:451, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 26 Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 883/2013 nicht die Wirkungen, sondern ausschließlich den Inhalt des Berichts und der Empfehlungen betrifft. So bezieht sich etwa in der englischen Fassung dieser Bestimmung der Ausdruck „shall“ ausdrücklich auf den Inhalt der Empfehlungen („shall ... indicate“). Ferner regeln die Abs. 3 und 6 von Art. 11 der Verordnung Nr. 883/2013 die Übermittlung des Berichts und der Empfehlungen an die zuständige nationale Behörde bzw. die nach dieser Übermittlung gegebenenfalls getroffenen Maßnahmen. Diese

Bestimmungen sehen hinsichtlich der Maßnahmen, die diese Behörden als Folge der in Frage stehenden Handlungen gegenüber den darin genannten Personen treffen sollten, keine Verpflichtungen vor. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass es nach dem 31. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 883/2013 Sache der nationalen Behörden ist, über die Folgemaßnahmen zu den Berichten des OLAF zu entscheiden.

- 27 Deshalb kann Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 883/2013 in Anbetracht der Systematik und des Zwecks der in Rede stehenden Regelung nicht dahin ausgelegt werden, dass er für die nationalen Behörden, an die der Bericht und die Empfehlungen des OLAF gerichtet sind, Verpflichtungen hinsichtlich der Maßnahmen enthält, die diese Behörden als Folge der in Rede stehenden Handlungen gegenüber den darin genannten Personen ergreifen müssten.
- 28 Im Ergebnis zeigen die ständige Rechtsprechung des Gerichts zu den Handlungen des OLAF und die maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung Nr. 883/2013, dass die angefochtenen Handlungen keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeugen, die die Rechtsstellung der Kläger im Sinne der oben in Rn. 13 angeführten Rechtsprechung in qualifizierter Weise verändern können, da es Sache der nationalen Behörden ist, in Ausübung ihrer eigenen Zuständigkeiten über die Maßnahmen zu entscheiden, die in der Folge des Berichts vom 26. November 2015 und insbesondere der Empfehlung vom 9. Dezember 2015 zu treffen sind.
- 29 Dieselbe Schlussfolgerung gilt hinsichtlich der „vorausgehenden und eng ... zusammenhängenden Handlungen des OLAF“, und zwar, wie in der Stellungnahme zur Unzulässigkeitseinrede angeführt, der „Zwischeninformationen im Sinne von Art. 12 der [Verordnung Nr. 883/2013]“, die das OLAF den italienischen Zollbehörden übermittelt haben soll. Ohne dass zu der Frage Stellung zu nehmen ist, ob die Klage ordnungsgemäß gegen diese Handlungen gerichtet worden ist, was die Kommission verneint, ist darauf hinzuweisen, dass jedenfalls die Übermittlung von Informationen durch das OLAF an die nationalen Behörden nicht als ein beschwerender Rechtsakt anzusehen ist, da es gemäß Art. 12 der Verordnung Nr. 883/2013 den Behörden, die vom OLAF Informationen erhalten, obliegt, im Rahmen ihrer eigenen Befugnisse Inhalt und Tragweite dieser Informationen und davon ausgehend die zu treffenden Folgemaßnahmen zu beurteilen (vgl. entsprechend Urteil vom 20. Mai 2010, Kommission/Violetti u. a., T-261/09 P, EU:T:2010:215, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung, und Beschluss vom 22. Juni 2015, In vivo/Kommission, T-690/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:519, Rn. 24).
- 30 Selbst wenn im vorliegenden Fall die italienischen Behörden, die der Klägerin die oben in Rn. 2 genannten Zollmaßnahmen bekannt gegeben haben, sich tatsächlich auf die oben in den Rn. 29 angeführten Zwischeninformationen oder sogar – nach Kenntniserlangung – auf den Bericht vom 26. November 2015 oder die Empfehlung vom 9. Dezember 2015 gestützt haben sollten, würde dies nicht bedeuten, dass die Handlungen des OLAF rechtliche Wirkungen erzeugen, da die oben in Rn. 2 genannten Zollmaßnahmen nicht automatisch aus diesen Handlungen des OLAF folgten, sondern von den italienischen Zollbehörden im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeiten getroffen wurden.
- 31 Keines der von der Klägerin vorgebrachten Argumente kann diese Schlussfolgerungen in Frage stellen.
- 32 Erstens vertritt die Klägerin die Auffassung, die angefochtenen Handlungen führten zu einem Ausschluss ihres Rechts, gemäß den Art. 116 bis 121 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. 2013, L 269, S. 1, im Folgenden: Zollkodex der Union) von der Zoll- und Monopolverwaltung die Erstattung oder den Erlass von Importzöllen zu erlangen. Des Weiteren verletzten die angefochtenen Handlungen sie in ihrem Recht, sich nach den Art. 38 und 39 des Zollkodex der Union als zugelassener Wirtschaftsbeteiligter registrieren zu lassen.

- 33 Diesen Argumenten kann nicht gefolgt werden, da im Licht der oben in Rn. 22 getroffenen Feststellungen der Bericht vom 26. November 2015 und die Empfehlungen vom 9. Dezember 2015 die nationalen Behörden nicht automatisch dazu verpflichten, eine bestimmte Maßnahme gegenüber der Klägerin zu erlassen, und es allein Sache dieser Behörden ist, im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeiten über die insoweit zu treffenden Folgemaßnahmen einschließlich von Maßnahmen im Zollbereich zu entscheiden.
- 34 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichts die Anwendung des materiellen Zollrechts der Union, einschließlich der Entscheidungen über die Nacherhebung nicht erhobener Zölle, in die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Zollbehörden fällt. Die Entscheidungen dieser Behörden können in Anwendung dieses Rechts vor den nationalen Gerichten angefochten werden, die ihrerseits nach Art. 267 AEUV den Gerichtshof anrufen können (Urteil vom 16. April 2015, Schenker Customs Agency/Kommission, T-576/11, EU:T:2015:206, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 12. November 2013, Wünsche Handelsgesellschaft International/Kommission, T-147/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:587, Rn. 24 und 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 35 Was zum einen einen möglichen Antrag auf Erstattung oder Erlass von Importzöllen anbelangt, nehmen nach der Rechtsprechung die nationalen Zollbehörden eine eigenständige Beurteilung der Anträge eines jeden Importeurs vor, um jede tatsächliche oder rechtliche Besonderheit zu berücksichtigen, die die spezifische Situation eines jeden Wirtschaftsteilnehmers kennzeichnen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. März 2015, Vestel Iberia und Makro autoservicio mayorista/Kommission, T-249/12 und T-269/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:150, Rn. 79 bis 82).
- 36 Was zum anderen einen möglichen Antrag auf Bewilligung des Status eines zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten betrifft, so folgt weder aus den Art. 38 und 39 des Zollkodex der Union noch aus Art. 24 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen des Zollkodex der Union (ABl. 2015, L 343, S. 558, im Folgenden: Durchführungsverordnung), dass im vorliegenden Fall aufgrund der angefochtenen Handlungen automatisch davon auszugehen ist, dass die Klägerin nicht das Kriterium gemäß Art. 39 Buchst. a des Zollkodex der Union erfüllt, wonach der Antragsteller keine schwerwiegenden oder wiederholten Verstöße gegen die zoll- und steuerrechtlichen Vorschriften und keine schweren Straftaten im Rahmen seiner Wirtschaftstätigkeit begangen haben darf.
- 37 Nach Art. 29 Abs. 4 der Durchführungsverordnung obliegt nämlich die Prüfung der Erfüllung der Voraussetzungen von Art. 39 des Zollkodex der Union der nationalen Zollbehörde. Zu diesem Zweck steht ihr eine eigene Beurteilungsbefugnis zu, die es ihr namentlich ermöglicht, den „besonderen Merkmalen der Wirtschaftsbeteiligten, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen“, Rechnung zu tragen. Die nationale Zollbehörde kann auch gemäß Art. 24 Abs. 2 der Durchführungsverordnung betreffend die Voraussetzung des Art. 39 Buchst. a des Zollkodex der Union zu der Auffassung gelangen, dass „ein Verstoß im Verhältnis zu Zahl oder Umfang der betreffenden Vorgänge geringfügig ist“, und berücksichtigen, dass sie „nicht am guten Glauben des Antragstellers zweifelt“.
- 38 Da es den italienischen Zollbehörden obliegt, die Zollvorschriften der Union anzuwenden und insbesondere einen möglichen Antrag der Klägerin auf Erstattung oder Erlass sowie einen möglichen Antrag auf Bewilligung des Status eines zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten zu prüfen, greifen die angefochtenen Handlungen der Ausübung dieser Beurteilungsbefugnis keineswegs vor.
- 39 Zweitens macht die Klägerin geltend, dass ihr, würde ihre Klage als unzulässig beurteilt werden, ein effektiver Rechtsschutz vorenthalten würde, da die Möglichkeit eines Vorabentscheidungsersuchens ungewiss und hypothetisch sei.

- 40 Wie oben in Rn. 22 festgestellt worden ist, obliegt es den nationalen Behörden, über die Maßnahmen zu entscheiden, die als Folge der ihnen vom OLAF übermittelten Empfehlungen zu treffen sind. Sie müssen somit selbst prüfen, ob solche Informationen Verfolgungsmaßnahmen rechtfertigen oder erforderlich machen. Folglich muss der Rechtsschutz gegen solche Verfolgungsmaßnahmen auf nationaler Ebene mit allen innerstaatlich vorgesehenen Garantien einschließlich derjenigen sichergestellt werden, die sich aus den Grundrechten ergeben, die als integrierender Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts von den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung einer Unionsregelung ebenfalls beachtet werden müssen. Im Rahmen einer auf nationaler Ebene erhobenen Klage hat das angerufene Gericht die Möglichkeit, in bestimmten Fällen sogar die Pflicht, den Gerichtshof im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 267 AEUV um die Auslegung der Unionsrechtsbestimmungen zu ersuchen, die es für den Erlass seines Urteils für erforderlich hält (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 19. April 2005, Tillack/Kommission, C-521/04 P[R], EU:C:2005:240, Rn. 38 und 39, und Urteil vom 20. Juli 2016, Oikonomopoulos/Kommission, T-483/13, EU:T:2016:421, Rn. 28 und 32).
- 41 Was im Übrigen das Argument der Klägerin angeht, im vorliegenden Fall sei ein Vorabentscheidungsersuchen im Verhältnis zur Nichtigkeitsklage ineffizient, so ist darauf hinzuweisen, dass ein solches Vorbringen, selbst wenn es zutreffen sollte, das Gericht nicht ermächtigen kann, sich an die Stelle der verfassungsgebenden Gewalt der Union zu setzen, um eine Änderung des von den Verträgen begründeten Rechtsschutz- und Verfahrenssystems vorzunehmen, das dem Gerichtshof und dem Gericht die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe überträgt. Keinesfalls kann dieses Argument zur Anfechtbarkeit von Rechtsakten führen, die nicht anfechtbar sind, weil sie keine verbindlichen Rechtswirkungen im Sinne von Art. 263 Abs. 1 AEUV haben (vgl. entsprechend Urteil vom 27. Juni 2000, Salamander u. a./Parlament und Rat, T-172/98 und T-175/98 bis T-177/98, EU:T:2000:168, Rn. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung, und Beschluss vom 12. Januar 2007, SPM/Kommission, T-447/05, EU:T:2007:3, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 42 Was drittens die dem OLAF vorgeworfenen Verletzungen der Verfahrensbestimmungen, der Beweisregeln und des Grundsatzes des kontradiktorischen Verfahrens sowie der Grundrechte und des Rechts der Klägerin auf Rechtsschutz gegen rechtswidrige Anweisungsmaßnahmen anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung im Rahmen einer Nichtigkeitsklage geltend gemachte Verfahrensfehler, mit denen, wie im vorliegenden Fall, ein Untersuchungsbericht des OLAF behaftet sein soll, diesen Bericht nicht zu einer beschwerenden Maßnahme machen können. Derartige Verstöße können nämlich nur im Wege einer Klage geltend gemacht werden, die sich gegen eine nachfolgende anfechtbare Handlung richtet, soweit die Verstöße deren Inhalt beeinflusst haben, nicht aber selbständig ohne eine solche Handlung (vgl. Urteil vom 6. April 2006, Camós Grau/Kommission, T-309/03, EU:T:2006:110, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 43 Zudem ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Schwere eines behaupteten Fehlers des betreffenden Organs oder die Erheblichkeit der Beeinträchtigung, die sich daraus für die Wahrung der Grundrechte ergeben würde, es nicht erlaubt, von der Anwendung der im Vertrag vorgesehenen unverzichtbaren Prozessvoraussetzungen abzuweichen und Rechtsakte als anfechtbar zu betrachten, die nicht anfechtbar sind, weil sie keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeugen. Denn von der möglichen Rechtswidrigkeit eines Rechtsakts kann nicht auf dessen Anfechtbarkeit geschlossen werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Januar 2003, Philip Morris International/Kommission, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 und T-272/01, EU:T:2003:6, Rn. 87).
- 44 Viertens bringt die Klägerin vor, dass ihr durch die vom OLAF an die Zoll- und Monopolagentur übermittelten Informationen wegen bestimmter Pressemitteilungen dieser Agentur und darauf bezogener Presseartikel ein immaterieller Schaden entstanden sei. Selbst wenn aber derartige Umstände einen immateriellen Schaden sollten begründen können, so können sie doch nicht den Bericht vom 26. November 2015 und die Empfehlung vom 9. Dezember 2015 zu einer beschwerenden Handlung im Sinne von Art. 263 AEUV machen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. April 2006, Camós Grau/Kommission, T-309/03, EU:T:2006:110, Rn. 56).

- 45 Fünftens ist die im Beschluss vom 13. April 2011, Planet/Kommission (T-320/09, EU:T:2011:172), getroffene Entscheidung, auf die sich die Klägerin dafür beruft, dass der Bericht vom 26. November 2015 und die Empfehlung vom 9. Dezember 2015 anfechtbare Handlungen seien, insbesondere in Anbetracht der Merkmale der dort in Rede stehenden Handlungen nicht auf den vorliegenden Fall übertragbar.
- 46 Zum einen geht nämlich aus den Rn. 21 bis 27 und 53 des Beschlusses vom 13. April 2011, Planet/Kommission (T-320/09, EU:T:2011:172), hervor, dass diese Rechtssache Handlungen betraf, mit denen ein „besonderes Verfahren“ abgeschlossen wurde, das die Eintragung eines Rechtssubjekts in eine Warnliste und konkret den an den Rechnungsführer der Kommission gerichteten Antrag des OLAF, ein Rechtssubjekt in das Frühwarnsystem (FWS) einzugeben, und die Eingabe der Warnmeldung selbst durch den Rechnungsführer der Kommission vorsieht. Zum anderen folgt aus den Rn. 47 und 48 dieses Beschlusses, dass diese Handlungen Wirkungen entfalteten, die in qualifizierter Weise die Rechtsstellung des in die Warnliste eingetragenen Rechtssubjekts änderten, da sich dieses Rechtssubjekt nach der Eingabe der Warnmeldung von den betreffenden Anweisungsbefugten festgelegten speziellen Bedingungen oder verschärften Vorsichtsmaßnahmen unterwerfen musste, um Finanzmittel der Union zu erhalten.
- 47 Im vorliegenden Fall binden aber die angefochtenen Handlungen des OLAF nicht die behördlichen Adressaten und ändern in Bezug auf die Folgerungen, die diese Behörden daraus ziehen müssen, nicht die Rechtsstellung der Klägerin in qualifizierter Weise.
- 48 Sechstens ist die von der Klägerin angeführte Rechtsprechung, mit der sie dartun will, dass den italienischen Zollbehörden keine Beurteilungsbefugnis zustehe, nämlich die Urteile vom 23. November 1971, Bock/Kommission (62/70, EU:C:1971:108), und vom 17. Januar 1985, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission (11/82, EU:C:1985:18), auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar.
- 49 Wie sich nämlich aus den Rn. 3 bis 11 des Urteils vom 23. November 1971, Bock/Kommission (62/70, EU:C:1971:108), und den Rn. 2 bis 32 des Urteils vom 17. Januar 1985, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission (11/82, EU:C:1985:18), ergibt, betreffen diese Urteile nicht die Frage, ob die in Rede stehenden Handlungen verbindliche Rechtswirkungen im Sinne von Art. 263 Abs. 1 AEUV erzeugten, sondern die Frage, ob die Kläger von diesen Handlungen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar und individuell betroffen waren.
- 50 Jedenfalls ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof selbst in den Rn. 23 und 26 des Beschlusses vom 6. März 2014, Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development/Kommission (C-248/12 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:137), festgestellt hat, dass die im Urteil vom 17. Januar 1985, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission (11/82, EU:C:1985:18), getroffene Entscheidung auf die besonderen Umstände zurückzuführen ist, die für den Erlass dieses Urteils bestimmend waren, und dass sich dies aus dessen Wortlaut selbst ergibt.
- 51 Hierzu genügt der Hinweis, dass sowohl das Urteil vom 23. November 1971, Bock/Kommission (62/70, EU:C:1971:108), als auch das Urteil vom 17. Januar 1985, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission (11/82, EU:C:1985:18), besondere Fälle betrafen, in denen die Kommission einen Mitgliedstaat auf dessen Antrag zum Erlass von Schutzmaßnahmen ermächtigt hatte. Unter diesen Umständen besteht kein Zweifel, dass der Mitgliedstaat, der diese Maßnahmen beantragt hat, sie befolgen und alle Konsequenzen daraus ziehen wird (vgl. Beschluss vom 8. Juli 2004, Regione Siciliana/Kommission, T-341/02, EU:T:2004:228, Rn. 79). Diese Umstände sind jedoch im vorliegenden Fall nicht gegeben.
- 52 Nach alledem können die angefochtenen Handlungen und jedenfalls die „diesen vorausgehenden und eng damit zusammenhängenden Handlungen des OLAF“, da sie keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeugen, nicht als anfechtbare Handlungen im Sinne von Art. 263 Abs. 1 AEUV angesehen werden.
- 53 Die vorliegende Klage ist daher als unzulässig abzuweisen.

Kosten

- ⁵⁴ Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Siebte Kammer)

beschlossen:

- 1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
- 2. Die Inox Mare Srl trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Europäischen Kommission.**

Luxemburg, den 21. Juni 2017

Der Kanzler
E. Coulon

Der Präsident
V. Tomljenović