Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-53/2013

Urteil vom 3. Mai 2013

Besetzung

Richterin Salome Zimmermann (Vorsitz),
Richter Jürg Steiger, Richter Markus Metz,
Gerichtsschreiberin Kathrin Abegglen Zogg.

Parteien

X._____ AG,
…
Beschwerdeführerin,

gegen

Zollkreisdirektion Schaffhausen,
Bahnhofstrasse 62, 8201 Schaffhausen,
handelnd durch die Oberzolldirektion (OZD),
Hauptabteilung Recht und Abgaben,
Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zoll (Präferenzabfertigung; Nichteintreten).

Sachverhalt:

A.
Am 19. April 2012 meldete die X._____ AG (nachfolgend: Zollpflichtige) der Zollverwaltung im EDV-Verfahren (e-dec) eine Sendung "Bänder" unter Angabe einer Warenverkehrsbescheinigung EUR.1 (Nr. …) vom 17. April 2012 zur präferenzberechtigten (zollfreien) Einfuhr in die Schweiz an. Das Ergebnis der vom Zollcomputer durchgeführten Selektion lautete auf "frei mit".

B.
Mit Schreiben vom 22. Mai 2012 teilte das Zollinspektorat Kreuzlingen-Autobahn (nachfolgend: Zollinspektorat) der Zollpflichtigen mit, dass die Zollanmeldung für die Sendung "Bänder" bis dato nicht erledigt worden sei. Das Zollinspektorat setzte der Zollpflichtigen eine Frist bis 8. Juni 2012, um die erwähnte Einfuhrzollanmeldung mit allen massgeblichen Begleitdokumenten (Ursprungsnachweis etc.) vorzulegen. Gleichzeitig drohte sie der Zollpflichtigen an, bei Fristsäumnis die Abgaben von Amtes wegen festzusetzen und die Waren mit dem höchsten Zollansatz zu belasten, der nach ihrer Art anwendbar ist.

C.
Nachdem die Zollpflichtige innert Frist die verlangten Dokumente (insbesondere den Ursprungsnachweis) nicht vorlegte, veranlagte das Zollinspektorat die Sendung "Bänder" am 18. Juni 2012 zum Normaltarif und erhob einen Zollbetrag von Fr. 15'227.45 (Veranlagungsverfügung Nr. …).

D.
Mit Schreiben vom 8. November 2012 ersuchte die Zollpflichtige die Zollstelle Kreuzlingen-Autobahn darum, ihr die mit Veranlagungsverfügung vom 18. Juni 2012 erhobenen Zollabgaben zurück zu erstatten. Zur Begründung brachte sie vor, dass die Voraussetzungen zur Gewährung der Zollpräferenz erfüllt gewesen seien. Der vom Versender mitgegebene Ursprungsnachweis vom 17. April 2012 sei auf dem Transportweg von … in die Schweiz abhanden gekommen. Als Beleg reichte die Zollpflichtige eine Kopie der in Verlust geratenen EUR.1 Nr. … vom 17. April 2012 sowie eine nachträglich beantragte EUR.1 Nr. … im Original ein.

Das Zollinspektorat überwies die Eingabe zuständigkeitshalber an die Zollkreisdirektion Schaffhausen (nachfolgend: Zollkreisdirektion), welche die Eingabe der Zollpflichtigen als Beschwerde entgegen nahm.

E.
Mit Entscheid vom 23. November 2012 trat die Zollkreisdirektion auf die "Beschwerde" nicht ein, weil die Zollpflichtige die 60-tägige Beschwerdefrist nicht eingehalten habe.

F.
Dagegen erhob die Zollpflichtige (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit undatiertem Schreiben Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (Eingang am 7. Januar 2013). Sie beantragt implizit die Anhandnahme des Verfahrens durch die Vorinstanz, denn es sei ihr nicht möglich gewesen, innerhalb der Beschwerdefrist zu antworten.

G.
In ihrer Vernehmlassung vom 21. März 2013 beantragt die Oberzolldirektion (OZD) die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Auf die Eingaben der Parteien wird – soweit entscheidwesentlich – in den folgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Beschwerdeentscheide der Zollkreisdirektionen können gemäss Art. 31 in Verbindung mit Art. 33 Bst. d des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) grundsätzlich beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (statt vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1305/2012 vom 10. Oktober 2012 E. 1.1). Im Verfahren vor dieser Instanz wird die Zollverwaltung durch die OZD vertreten (Art. 116 Abs. 2 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 [ZG, SR 631.0]). Das Verfahren richtet sich – soweit das VGG nichts anderes bestimmt – nach den Vorschriften des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerdeerhebung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). An die Begehren und Begründung einer Laienbeschwerde sind keine allzu hohen Anforderungen zu stellen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5274/2011 vom 19. März 2013 E. 1.3.2, A-3439/2007 vom 1. Juni 2007 E. 3; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.211 und 2.219), weshalb vorliegende Beschwerde den Formerfordernissen von Art. 52 VwVG ge-

nügt. Die Beschwerde wurde fristgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 VwVG). Ebenso hat die Beschwerdeführerin den Nachweis erbracht, dass sie den Kostenvorschuss fristgerecht geleistet hat (Art. 21 Abs. 3 VwVG). Nach dem Gesagten sind alle Prozessvoraussetzungen erfüllt, so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

1.2 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist derjenige, auf dessen Begehren bzw. Rechtsmittel nicht eingetreten worden ist, – nur, aber immerhin – befugt, durch die ordentliche Beschwerdeinstanz überprüfen zu lassen, ob dieser Nichteintretensentscheid zu Recht ergangen ist (BGE 124 II 499 E. 1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1305/2012 vom 10. Oktober 2012 E. 1.2.1). Mit anderen Worten kann in einer Beschwerde gegen einen Nichteintretensentscheid nur geltend gemacht werden, die Vorinstanz habe zu Unrecht das Bestehen der Eintretensvoraussetzungen verneint. Entsprechend kann die beschwerdeführende Partei nur die Anhandnahme beantragen, nicht aber die Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung verlangen; auf materielle Begehren ist grundsätzlich nicht einzutreten. Damit wird das Anfechtungsobjekt auf die Eintretensfrage beschränkt, deren Verneinung als Verletzung von Bundesrecht mit Beschwerde gerügt werden kann (BGE 132 V 74 E. 1.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5967/2012 vom 11. März 2013 E. 1.2, A-1805/2012 vom 14. Mai 2012 E. 1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.164).

1.3

1.3.1 Auf das Verfahren der Zollveranlagung findet das VwVG keine Anwendung (Art. 3 Bst. e VwVG). Nach ständiger Rechtsprechung unterliegt das Veranlagungsverfahren – vorbehältlich der Verfahrensgarantien der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und der allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts – grundsätzlich nur den vom Selbstanmeldungsprinzip getragenen besonderen Vorschriften des Zollrechts (vgl. Art. 21 ff. ZG; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1305/2012 vom 10. Oktober 2012 E. 1.3.1, A-6922/2011 vom 30. April 2012 E. 1.2.1).

1.3.2 Das streitige Zollverfahren wird im ZG lediglich in den Grundzügen geregelt, nämlich bezüglich Anfechtungsobjekt, Zuständigkeit und Beschwerdefrist (Art. 116 Abs. 1 bis 3 ZG). Im Übrigen verweist Art. 116 Abs. 4 ZG ausdrücklich auf die allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege. Anders als im Zollveranlagungsverfahren (E. 1.3.1), findet auf das Beschwerdeverfahren somit grundsätzlich die allgemeine Verfah-

rensordnung für die Verwaltungsrechtspflege des Bundes (VwVG) Anwendung (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5967/2012 vom 11. März 2013 E. 2.2, A-2890/2011 vom 29. Dezember 2011 E. 1.3.2, A-5069/2010 vom 28. April 2011 E. 1.2.1.2; REMO ARPAGAUS, Zollrecht, in: Koller/Müller/Tanquerel/Zimmerli [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, 2. Aufl., Basel 2007, Rz. 447), so richtet sich insbesondere die Wiederherstellung der Beschwerdefrist von Art. 116 Abs. 3 ZG nach Art. 24 VwVG (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2890/2011 vom 29. Dezember 2011 E. 1.3.2).

1.4 Im Beschwerdeverfahren gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen. Das Bundesverwaltungsgericht ist demzufolge verpflichtet, auf den unter Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten festgestellten Sachverhalt jenen Rechtssatz anzuwenden, den es als den zutreffenden erachtet, und ihm jene Auslegung zu geben, von der es überzeugt ist (BGE 119 V 349 E. 1a; BVGE 2007/41 E. 2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 1.54). Aus der Rechtsanwendung von Amtes wegen folgt, dass das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz nicht an die rechtliche Begründung der Begehren gebunden ist (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann eine Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen (allenfalls auch nur teilweise) gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer von der Vorinstanz abweichenden Begründung bestätigen (sog. Motivsubstitution; vgl. BVGE 2007/41 E. 2; statt vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1480/2012 vom 6. Dezember 2012 E. 1.3).

1.5 Im Rechtsmittelverfahren kommt – wenn auch in sehr abgeschwächter Form (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 1.55) – das Rügeprinzip mit Begründungserfordernis in dem Sinn zum Tragen, dass die Beschwerdeführerin die ihre Rügen stützenden Tatsachen darzulegen und allfällige Beweismittel einzureichen hat (Art. 52 Abs. 1 VwVG; CHRISTOPH AUER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Art. 12 N. 9 und 12). Hingegen ist es grundsätzlich nicht Sache der Rechtsmittelbehörden, den für den Entscheid erheblichen Sachverhalt von Grund auf zu ermitteln und über die tatsächlichen Vorbringen der Parteien hinaus den Sachverhalt vollkommen neu zu erforschen (BVGE 2007/27 E. 3.3; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2326/2012 vom 5. Februar 2013 E. 1.5, A-5044/2011 vom 29. März 2012 E. 1.3.1; MOSER/ BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 1.52).

2.

2.1 Nach Art. 7 ZG sind Waren, die ins Zollgebiet verbracht werden, grundsätzlich zollpflichtig und müssen nach dem ZG sowie nach dem Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) veranlagt werden. Ausnahmen können sich ergeben aus Staatsverträgen (wie beispielsweise die Präferenzverzollung von Ursprungserzeugnissen), besonderen Bestimmungen von Gesetzen sowie Verordnungen des Bundesrates, die sich auf das ZTG abstützen (Art. 2 Abs. 1 ZG, Art. 1 Abs. 2 ZTG).

2.2 Gemäss Art. 21 Abs. 1 ZG hat derjenige, der Waren ins Zollgebiet verbringt, verbringen lässt oder sie danach übernimmt, die Waren unverzüglich und unverändert der nächstgelegenen Zollstelle zuzuführen. Dieser Artikel umschreibt somit den Kreis der sogenannt zuführungspflichtigen Personen. Es sind dies – wie die bundesrätliche Verordnung präzisierend festlegt – insbesondere der Warenführer, die mit der Zuführung beauftragte Person, der Importeur, der Empfänger, der Versender und der Auftraggeber (Art. 75 der Zollverordnung vom 1. November 2006 [ZV, SR 631.01]). Zuführungspflichtige Personen unterliegen der Anmeldepflicht (Art. 26 Bst. a ZG).

2.3

2.3.1 Die anmeldepflichtige Person muss die der Zollstelle zugeführten, gestellten und summarisch angemeldeten Waren innerhalb der von der Zollverwaltung bestimmten Frist zur Veranlagung anmelden und die Begleitdokumente einreichen (Art. 25 Abs. 1 ZG). Als Begleitdokumente gelten Unterlagen, die für die Zollveranlagung von Bedeutung sind, so etwa Ursprungsnachweise für die Präferenzabfertigung (Art. 80 Abs. 1 ZV in Verbindung mit Art. 25 Abs. 1 ZG). In Übereinstimmung mit dem das Zollverfahren beherrschenden Prinzip der Selbstanmeldung obliegt der anmeldepflichtigen Person die volle Verantwortung für die eingereichte Anmeldung und die vollständige, richtige und rechtzeitige Deklaration der Ware. An die Sorgfaltspflichten der anmeldepflichtigen Person werden im Zollverfahren somit hohe Anforderungen gestellt (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2326/2012 vom 5. Februar 2013 E. 2.3.1, A-6492/2011 vom 15. Januar 2013 E. 2.3.1, A-6660/2011 vom 29. Mai 2012 E. 2.3, mit Hinweisen).

2.3.2 Die Zollanmeldung kann auch elektronisch erfolgen (Art. 28 Abs. 1 Bst. a ZG). Laut Art. 16 der Zollverordnung der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) vom 4. April 2007 (ZV-EZV, SR 631.013, in der hier massgebenden bis 31. Januar 2013 geltenden Fassung) in Verbindung mit

Art. 33 Abs. 2 ZG gilt die elektronische Zollanmeldung als angenommen, wenn sie die summarische Prüfung des EDV-Systems der EZV erfolgreich durchlaufen hat. Das EDV-System fügt der elektronischen Zollanmeldung Annahmedatum und Annahmezeit hinzu (Art. 16 ZV-EZV). Nach der Annahme der elektronischen Zollanmeldung führt das EDV-System eine Selektion auf der Grundlage einer Risikoanalyse durch (Art. 17 Abs. 1 ZV-EZV). Lautet das Selektionsergebnis auf "frei mit", muss die anmeldepflichtige Person der Zollstelle einen Ausdruck der Zollanmeldung und die erforderlichen Begleitdokumente vorlegen. Die Waren gelten als freigegeben (Art. 17 Abs. 3 ZV-EZV). Die Zollstelle prüft summarisch, ob die Zollanmeldung formell richtig und vollständig ist und ob die erforderlichen Begleitdokumente vorliegen (vgl. Art. 32 Abs. 1 ZG). Trifft dies nicht zu, so weist sie die Zollanmeldung zur Berichtigung oder zur Ergänzung zurück (Art. 32 Abs. 2 erster Satz ZG; vgl. Art. 20 Abs. 1 ZV-EZV). Die anmeldepflichtige Person muss die berichtigte oder ergänzte Zollanmeldung spätestens am zehnten Arbeitstag nach der Rückweisung der (ursprünglichen) Zollanmeldung bei der Zollstelle einreichen. In begründeten Fällen kann die Zollstelle diese Frist verlängern (Art. 20 Abs. 2 ZV-EZV). Reicht die anmeldepflichtige Person die berichtigte oder ergänzte Zollanmeldung nicht fristgerecht ein, so kann die Zollstelle die Waren mit dem höchsten Zollansatz und den höchsten Bemessungsgrundlagen belasten, die nach ihrer Art anwendbar sind (Art. 20 Abs. 3 ZV-EZV).

2.4 Hat die Zollstelle eine Veranlagungsverfügung ausgestellt, kann die anmeldepflichtige Person innerhalb einer Frist von 30 Tagen ab dem Zeitpunkt, in dem die Waren den Gewahrsam der Zollverwaltung verlassen haben, der Zollstelle ein Gesuch um Änderung der Veranlagung einreichen, unter Beilage einer berichtigten Zollanmeldung (Art. 34 Abs. 3 ZG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3213/2009 vom 7. Juli 2010 E. 2.5). Berichtigungsanträge für Waren, die den Zollgewahrsam seit mehr als 30 Tagen verlassen haben, sind als Beschwerden nach VwVG zu behandeln (PATRICK RAEDERSDORF, in Kocher/Clavadetscher [Hrsg.], Zollgesetz [ZG], Bern 2009, Art. 34 N. 4). Zu beachten gilt es schliesslich insbesondere, dass nach Ablauf der 30-tägigen Frist nicht mehr zum Thema des ordentlichen Beschwerdeverfahrens gemäss Art. 116 ZG gemacht werden darf, was bereits Gegenstand der Zollanmeldeberichtigung gemäss Art. 34 ZG hätte bilden können (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-992/2012 vom 6. August 2012 E. 2.5, A-6660/2011 vom 29. Mai 2012 E. 3.1).

2.5 Gegen Veranlagungsverfügungen der Zollstellen kann nach Art. 116 Abs. 1 und Abs. 3 ZG innert 60 Tagen ab dem Ausstellen der Veranlagungsverfügung bei der Zollkreisdirektion Beschwerde geführt werden. Auf das Beschwerdeverfahren findet im Übrigen das VwVG Anwendung (Art. 116 Abs. 4 ZG, dazu vorne E. 1.3.2).

2.6

2.6.1 Gesetzliche Fristen – wie insbesondere Rechtsmittelfristen – sind in der Regel Verwirkungsfristen. Verwirkung bedeutet, dass ein Recht untergeht, wenn der Berechtigte bzw. Verpflichtete eine Handlung nicht innerhalb der Frist vornimmt (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6922/2011 vom 30. April 2012 E. 2.4, A-2890/2011 vom 29. Dezember 2011 E. 1.4, mit weiteren Hinweisen). Verwirkungsfristen können in der Regel nicht unterbrochen, gehemmt oder erstreckt werden und sind stets von Amtes wegen zu berücksichtigen (vgl. Art. 22 Abs. 1 VwVG). Diese Grundsätze gelten aber nicht absolut. So kann eine verpasste Frist trotz Verwirkung auf Gesuch hin wiederhergestellt werden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3454/2010 vom 19. August 2011 E. 2.3.1; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 795, mit Hinweisen).

Die Möglichkeit, eine gesetzliche oder behördliche Frist wiederherzustellen, stellt einen allgemeinen Rechtsgrundsatz dar (vgl. BGE 117 Ia 301, Urteil des Bundesgerichts 1C_396/2012 vom 18. Februar 2013 E. 2.3; BERNARD MAITRE/VANESSA THALMANN/FABIA BOCHSLER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Praxiskommentar VwVG], Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 24 N. 1, mit Hinweisen). Für das Bundesverwaltungsverfahren konkretisiert Art. 24 Abs. 1 VwVG, dass die säumige Person oder ihr Vertreter hierfür innert dreissig Tagen nach Wegfall des Säumnisgrundes ein begründetes Gesuch um Wiederherstellung der Frist einreichen und zugleich die versäumte Rechtshandlung nachholen muss. Eine Wiederherstellung erfolgt aber nur dann, wenn die gesuchstellende Person (oder ihr Vertreter) unverschuldeterweise davon abgehalten worden ist, binnen Frist zu handeln (vgl. Art. 24 Abs. 1 VwVG). Ein Versäumnis gilt als unverschuldet, wenn der betroffenen Person keine Nachlässigkeit vorgeworfen werden kann und objektive Gründe, das heisst solche, auf die sie keinen Einfluss nehmen kann, vorliegen. Nicht als unverschuldete Hindernisse gelten namentlich Unkenntnis der gesetzlichen Vorschriften, Arbeitsüberlastung, Ferienabwesenheit oder organisatorische Unzulänglichkeiten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

A-6531/2011 vom 22. Juni 2012 E. 3.3, mit Hinweisen). Der Vertretene hat sich ein allfälliges Verschulden des Vertreters anrechnen zu lassen. Dasselbe gilt, wenn eine Hilfsperson beigezogen wurde (BGE 114 Ib 67 E. 2 und 3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1305/2012 vom 10. Oktober 2012 E. 2.5).

2.6.2 Nach Ablauf der Frist zur Ergreifung eines ordentlichen Rechtsmittels erwächst eine Verfügung in formelle Rechtskraft (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 990 f.). Formell rechtskräftige Verfügungen können nur noch mit ausserordentlichen Rechtsmitteln oder Rechtsbehelfen korrigiert werden. Hier von Interesse sind die Revision (dazu nachfolgend E. 2.6.3) und die Wiedererwägung (E. 2.6.4).

2.6.3 Für das Bundesverwaltungsverfahren ist die Revision in Art. 66 ff. VwVG geregelt. Gemäss dem Wortlaut von Art. 66 Abs. 1 VwVG ist eine Revision nur bei Entscheiden einer Beschwerdeinstanz möglich; die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat jedoch Art. 66 ff. VwVG auch für die Revision formell rechtskräftiger erstinstanzlicher Verfügungen als sinngemäss anwendbar erklärt (BGE 103 Ib 365 E. 3; KARIN SCHERRER, Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 66 N. 6; so auch Botschaft vom 15. Dezember 2003 über ein neues Zollgesetz, BBl 2004 652).

Gemäss Art. 66 Abs. 2 Bst. a VwVG zieht eine Beschwerdeinstanz ihren Entscheid auf Begehren einer Partei in Revision, wenn die Partei neue erhebliche Tatsachen oder Beweismittel vorbringt. Als neu gelten Tatsachen, welche sich bis zum Zeitpunkt, da ihre Geltendmachung im Hauptverfahren prozessual zulässig war, verwirklicht haben, jedoch der um Revision ersuchenden Person trotz hinreichender Sorgfalt nicht bekannt waren (SCHERRER, Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 66 N. 25). Das nachträgliche Geltendmachen neuer Tatsachen oder Beweismittel darf nicht auf unsorgfältige Prozessführung zurückzuführen sein, sondern muss unverschuldet sein (SCHERRER, Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 66 N. 28). Neue Tatsachen und Beweismittel gelten nicht als Revisionsgrund, wenn die Partei sie bereits in dem Verfahren, welches dem Erlass der Verfügung voranging, oder mit einem ordentlichen Rechtsmittel geltend machen konnten (Art. 66 Abs. 3 VwVG; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1040).

2.6.4 Die Wiedererwägung stellt eine weitere Korrekturmöglichkeit für fehlerhafte Verfügungen dar. Eine Verwaltungsbehörde muss sich mit einem Wiedererwägungsgesuch dann förmlich befassen und auf eine formell

rechtskräftige Verfügung zurückkommen, wenn dies positivrechtlich vorgesehen ist oder wenn unmittelbar aus Art. 29 Abs. 1 und 2 BV fliessende Grundsätze dies gebieten (BGE 127 I 133 E. 6, Urteil des Bundesgerichts 2C_598/2011 vom 26. Juli 2011 E. 2.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1791/2009 vom 28. September 2009 E. 3.3).

Die Möglichkeit der Wiedererwägung einer formell rechtskräftigen Verfügung ist im VwVG nicht allgemein geregelt ist (ANDREA PFLEIDERER, Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 58 N. 29). Im Zollrecht sieht Art. 85 ZG eine erleichterte Korrekturmöglichkeit von rechtskräftigen Veranlagungsverfügungen vor, allerdings ausschliesslich im Interesse des Fiskus und zugunsten der Zollverwaltung.

Unabhängig von einer allfälligen gesetzlichen Regelung leitet das Bundesgericht aus Art. 29 Abs. 1 und 2 BV einen Anspruch auf Wiedererwägung unter der Voraussetzung ab, dass sich entweder die Umstände seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben oder der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen oder Beweismittel namhaft macht, die im früheren Verfahren nicht bekannt waren bzw. die schon damals geltend zu machen für ihn unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (BGE 136 II 177 E. 6, BGE 124 II 1 E. 3b). Aus Gründen der Rechtssicherheit stellt die bundesgerichtliche Rechtsprechung dabei an die Geltendmachung von neuen Tatsachen die gleichen Anforderungen, wie sie die Praxis für die Bejahung eines Revisionsgesuchs entwickelt hat. Solche Gesuche dürfen insbesondere nicht dazu dienen, rechtskräftige Entscheide immer wieder in Frage zu stellen oder gesetzliche Vorschriften über Rechtsmittelfristen zu umgehen (BGE 136 II 177 E. 2.1, BGE 127 I 133 E. 6, BGE 120 Ib 42 E. 2b; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1791/2009 vom 28. September 2009 E. 3.3.2).

2.7 Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 22. Juli 1972 (SR 0.632.401) bezweckt gemäss Art. 2 und 3, die Einfuhrzölle für zahlreiche Ursprungserzeugnisse der Gemeinschaft und der Schweiz zu beseitigen. Dabei legt das dazugehörige Protokoll Nr. 3 vom 28. April 2004 über die Bestimmung des Begriffs 'Ursprungserzeugnisse' und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen (Protokoll Nr. 3, SR 0.632.401.3) die Ursprungsregeln fest (Art. 11 des Abkommens). Gemäss Art. 16 des Protokolls Nr. 3 erhalten Ursprungserzeugnisse der Gemeinschaft bei der Einfuhr in die Schweiz die Begünstigungen des Abkommens, sofern (1) eine Warenverkehrsbescheinigung EUR.1 nach dem

Muster in Anhang III vorgelegt wird, oder wenn (2) in den in Art. 21 Abs. 1 genannten Fällen vom Ausführer eine Erklärung mit dem in Anhang IV des Protokolls Nr. 3 angegebenen Wortlaut auf einer Rechnung, einem Lieferschein oder einem anderen Handelspapier abgegeben wird (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-30/2012 vom 4. September 2012 E. 2.2, A-3296/2008 vom 22. Oktober 2009 E. 2.6). Die Ursprungsnachweise sind den Zollbehörden des Einfuhrstaates nach den dort geltenden Verfahrensvorschriften vorzulegen (Art. 24 Protokoll Nr. 3).

Gemäss den schweizerischen Zollvorschriften obliegt es der anmeldepflichtigen Person, eine Präferenzbehandlung geltend zu machen und nachzuweisen (E. 2.3.1). Fehlen die rechtlich vorgesehenen Ursprungsnachweise im Zeitpunkt der Zollveranlagung, gelangt keine Präferenzbehandlung zur Anwendung und die Waren sind zum Normaltarif zu verzollen (Art. 80 Abs. 2 ZV). Eine nachträgliche Präferenzverzollung ist grundsätzlich ausgeschlossen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.539/2005 vom 12. April 2006 E. 4.5, 2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 2.3 und 2.4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2326/2011 vom 5. Februar 2013 E. 3.2, A-30/2012 vom 4. September 2012, E. 2.5, A-3213/2009 vom 7. Juli 2010 E. 2.6 und E. 4).

3.

3.1 Im vorliegenden Fall ist die Vorinstanz in ihrem Beschwerdeentscheid vom 23. November 2012 nicht auf die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 8. November 2012 eingetreten, weil die 60-tägige Beschwerdefrist nicht eingehalten worden sei.

Vorab ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die ursprünglich an die Zollstelle gerichtete Eingabe der Beschwerdeführerin vom 8. November 2012 zu Recht als Beschwerde gegen die Zollveranlagung und nicht als Gesuch um Berichtigung der Zollanmeldung entgegen genommen hat (E. 3.2). Sodann ist zu klären, ob Gründe für eine Wiederherstellung der unbestrittenermassen verpassten Beschwerdefrist gegeben waren (E. 3.3). Schliesslich bleibt zu prüfen, ob die Vorinstanz bzw. die Zollstelle die Veranlagungsverfügung vom 18. Juni 2012 gestützt auf die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 8. November 2012 in Revision bzw. in Wiedererwägung hätte ziehen müssen (E. 3.4).

3.2 Veranlagungsverfügungen können gemäss Art. 34 Abs. 3 ZG auf Gesuch der anmeldepflichtigen Person von der Zollstelle berichtigt werden. Berichtigungsanträge für Waren, die den Zollgewahrsam seit mehr als 30

Tagen verlassen haben, sind jedoch als Beschwerden gegen die Veranlagungsverfügung zu behandeln (E. 2.4).

Vorliegend wurde die Sendung "Bänder" bereits vor Erlass der Veranlagungsverfügung, nämlich nach Annahme der elektronischen Zollanmeldung vom 19. April 2012 bzw. nach Mitteilung des Selektionsergebnisses "frei mit", aus dem Zollgewahrsam entlassen. Die 30-tägige Frist für einen Berichtigungsantrag nach Art. 34 Abs. 3 ZG begann somit damals zu laufen und ist bereits im Mai 2012 abgelaufen. Unter diesen Umständen konnte die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 8. November 2012 nicht als Gesuch um Änderung der Veranlagung behandelt werden, sondern wurde von der Zollkreisdirektion zu Recht als Beschwerde gegen die Veranlagungsverfügung entgegen genommen.

Gemäss Art. 116 Abs. 3 ZG beträgt die Frist für die Einreichung der ersten Beschwerde gegen die Veranlagung 60 Tage ab dem Ausstellen der Veranlagungsverfügung (E. 2.5.1). Vorliegend wurde die Veranlagungsverfügung am 18. Juni 2012 ausgestellt. Mit ihrem Schreiben vom 8. November 2012 hat die Beschwerdeführerin die 60-tägige Beschwerdefrist offensichtlich nicht eingehalten, was zu Recht auch nicht bestritten wird.

Weil lediglich zur Diskussion steht, ob die Zollkreisdirektion zu Recht nicht auf die Beschwerde eingetreten ist, kann auch die Frage offen gelassen werden, ob die Beschwerdeführerin die Ursprungsnachweise überhaupt im Beschwerdeverfahren noch hätte einreichen dürfen, nachdem sie die Frist für die Berichtigung der Zollanmeldung von Art. 34 Abs. 3 ZG verpasst hat.

3.3 Es bleibt zu prüfen, ob Gründe für eine Wiederherstellung der Beschwerdefrist vorgelegen hätten (E. 2.6.1). In der Begründung der Eingabe vom 8. November 2012 führt die Beschwerdeführerin lediglich aus, dass der massgebliche Präferenzausweis auf dem Transportweg von Italien in die Schweiz abhanden gekommen sei, die Voraussetzungen für die Gewährung der Zollpräferenz jedoch grundsätzlich im Zeitpunkt der Zollanmeldung erfüllt gewesen seien. Erst in der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht präzisiert die Beschwerdeführerin, dass es ihr nicht möglich gewesen sei, innerhalb der Beschwerdefrist zu antworten, weil sie erst Ende September 2012 erfahren habe, dass der Präferenzausweis vom Versender beigelegt und danach auf dem Transport abhanden gekommen sei. Die Warenverkehrsbescheinigung EUR.1 habe neu

erstellt und zugestellt werden müssen, was erst Mitte Oktober 2012 erfolgt sei.

Die Wiederherstellung der Beschwerdefrist richtet sich nach Art. 24 VwVG (E. 1.3). Sie scheitert vorliegend bereits daran, dass die Beschwerdeführerin weder mit ihrer Eingabe vom 8. November 2012 noch mit einem allfälligen separaten Schreiben an die Vorinstanz ein begründetes Gesuch um Wiederherstellung der Beschwerdefrist stellte. Zudem war es nicht Sache der Zollkreisdirektion, nach Gründen zu suchen, weshalb die Beschwerdeführerin nicht in der Lage gewesen war, die Beschwerdefrist einzuhalten (E. 1.5). Lediglich der Vollständigkeit halber sei daher darauf hingewiesen, dass sich weder aus der Eingabe vom 8. November 2012 noch aus der vorliegenden Beschwerde Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Beschwerdefrist wegen eines objektiven, unverschuldeten Hindernisses nicht eingehalten wurde. Die Erklärung der Beschwerdeführerin lässt vielmehr auf "organisatorische Unzulänglichkeiten", wenn nicht gar auf Nachlässigkeit schliessen. Nicht nachvollziehbar bleibt insbesondere, weshalb die Beschwerdeführerin, die bereits im Mai 2012 vom Zollinspektorat auf das Fehlen des Ursprungsnachweises hingewiesen worden war, knapp ein halbes Jahr benötigte um die fehlenden Dokumente zu beschaffen und einzureichen, zumal die Dokumente unabhängig von der Frage, ob der Versender oder der Spediteur den Verlust des fehlenden Dokumentes zu verantworten hat, hätten eingereicht werden müssen. Eine Wiederherstellung der Beschwerdefrist wurde daher von der Vorinstanz zu Recht nicht vorgenommen. Somit ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Eingabe der Beschwerdeführerin als verspätet erachtet hat und auf die Beschwerde nicht eingetreten ist.

3.4 Mit einem Revisions- wie auch mit einem Wiedererwägungsgesuch können nur dann neue Tatsachen und Beweismittel beigebracht – und damit die Korrektur einer formell rechtskräftigen Verfügung erwirkt – werden, wenn diese nicht schon im Rahmen eines ordentlichen Rechtsmittelverfahrens hätten vorgelegt werden können. Dabei darf den Gesuchsteller für die nachträgliche Geltendmachung kein Verschulden treffen (E. 2.6.3 und E. 2.6.4).

Wie bereits erwähnt (E. 3.2), bestand im vorliegenden Fall eine Beschwerdemöglichkeit gegen die Veranlagungsverfügung der Zollstelle vom 18. Juni 2012. Es lässt sich weder der spärlichen Begründung der Beschwerdeführerin noch den Akten entnehmen, dass es der Beschwerdeführerin bei pflichtgemässer Sorgfalt nicht möglich gewesen wäre, die

fehlenden Dokumente innert der 60-tägigen Beschwerdefrist zu beschaffen und der Zollverwaltung vorzulegen (vgl. dazu auch E. 3.3). Von einer unverschuldeten nachträglichen Geltendmachung von neuen Tatsachen und Beweismitteln kann somit keine Rede sein. Folglich hat die Vorinstanz bzw. die Zollstelle gestützt auf die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 8. November 2012 die Veranlagungsverfügung vom 18. Juni 2012 zu Recht nicht in Revision oder in Wiedererwägung gezogen. Im Übrigen kann auf die Ausführungen im ebenfalls die Beschwerdeführerin betreffenden Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5967/2012 vom 11. März 2013, namentlich E. 3.2, verwiesen werden, wo ein ähnlich gelagerter Sachverhalt zu beurteilen war.

4.

Obwohl nur Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf die Beschwerde eingetreten ist, sei der Vollständigkeit halber angemerkt, dass die Warenverkehrsbescheinigung EUR.1 im Zeitpunkt der definitiven Zollveranlagung nicht vorgelegen hat. Unter diesen Umständen und da innert Frist kein Gesuch um Berichtigung der Zollveranlagung gestellt wurde, erscheint eine nachträgliche Verzollung zum Präferenzzollansatz im vorliegenden Fall ohnehin ausgeschlossen (E. 2.7).

5.

Dem Gesagten zufolge ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen. Ausgangsgemäss hat die unterliegende Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 2'500.-- festzusetzen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]), und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. …; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Salome Zimmermann	Kathrin Abegglen Zogg

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: