

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.186/2004 /kil

Urteil vom 13. Juli 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Hungerbühler, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Müller, Merkli,
Gerichtsschreiber Klopfenstein.
Parteien
Eidgenössische Oberzolldirektion, 3003 Bern, Beschwerdeführerin,

gegen

X. _____,
Beschwerdegegner,
Eidgenössische Zollrekurskommission,
Avenue Tissot 8, 1006 Lausanne.

Gegenstand
Zollnachbezug; Nichteintreten; Zustellung,
Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom
23. Februar 2004.

Sachverhalt:

A.
X. _____ erhob am 6. Mai 2003 bei der Oberzolldirektion Beschwerde gegen eine Verfügung der Zollkreisdirektion Basel vom 31. März 2003, mit welcher ihm ein Zollnachbezug von Fr. 4'533.65 in Rechnung gestellt worden war. X. _____ ersuchte dabei gleichzeitig um unentgeltliche Rechtspflege.

Mit Schreiben vom 7. August 2003 lehnte die Oberzolldirektion diesen letzteren Antrag ab und setzte X. _____ zugleich Frist bis zum 25. August 2003 zur Leistung eines Kostenvorschusses von Fr. 560.-- mit dem Hinweis, dass die Beschwerde bis zu diesem Termin auch kostenlos zurückgezogen werden könne; bei Nichtleistung des Kostenvorschusses werde auf die Beschwerde nicht eingetreten. Das Schreiben enthielt zudem Ausführungen zur Rechtslage und zum Verfahrensablauf; X. _____ wurde des weiteren darauf aufmerksam gemacht, dass sein (eventualiter) gestelltes Gesuch um Erlass der Zollforderung verfrüht sei bzw. erst nach rechtskräftiger Festlegung des Zollbetrages behandelt werden könne und bis zu diesem Zeitpunkt sistiert bleibe.

B.
Das Schreiben der Oberzolldirektion vom 7. August 2003 wurde, da X. _____ in den Ferien weilte, während der Abholfrist bis zum 15. August 2003 nicht abgeholt und gelangte - gemäss den Feststellungen im angefochtenen Entscheid der Zollrekurskommission (vgl. nachstehend "C.-" und E. 2.4) noch vor Ablauf der gesetzten Frist für die Leistung des Kostenvorschusses - mit dem Vermerk "retour-nicht abgeholt" an die Oberzolldirektion zurück. Diese betrachtete die nicht abgeholte Kostenvorschussverfügung als zugestellt und erliess am 11. September 2003 einen Nichteintretensentscheid, unter Verzicht auf Erhebung von Verfahrenskosten.

C.
Die von X. _____ daraufhin angerufene Eidgenössische Zollrekurskommission hob mit Entscheid vom 23. Februar 2004 den Entscheid der Oberzolldirektion in Gutheissung des Rekurses auf. Sie erwog im Wesentlichen, die Verwaltung habe gewusst, dass X. _____ das Schreiben vom 7. August 2003 nicht erhalten habe, weshalb sie nach dem Grundsatz von Treu und Glauben sowie nach dem Gebot der Fairness im Prozess gehalten gewesen sei, den Rekurrenten auf die noch laufende Frist aufmerksam zu machen; dies umso mehr, als der Rekurrent zu jenem Zeitpunkt - drei Monate nach Einreichung der Beschwerde und während den offiziellen Gerichtsferien - nicht mehr ohne weiteres mit einem solchen Schreiben der Verwaltung habe rechnen müssen.

D.

Mit Eingabe vom 25. März 2004 führt die Oberzolldirektion Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht mit dem Antrag, den Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom 23. Februar 2004 aufzuheben.

X. _____ beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Die Eidgenössische Zollrekurskommission hat auf Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Eidgenössische Finanzdepartement steht der Zollverwaltung vor (Art. 129 Abs. 1 des Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925 [ZG, SR 631.0] und ist mithin für Zollstreitigkeiten zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (vgl. Art. 103 lit. b OG). Art. 5 in Verbindung mit Art. 19 der Organisationsverordnung vom 11. Dezember 2000 für das Eidgenössische Finanzdepartement (OV-EFD; SR 172.215.1) delegiert diese Beschwerdebefugnis an die Eidgenössische Zollverwaltung. Nachdem deren Leitung der Oberzolldirektion obliegt (Art. 131 Abs. 1 ZG), ist diese zur Führung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vor Bundesgericht berechtigt.

1.2 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen einen sich auf öffentliches Recht des Bundes stützenden Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission, der das hängige Verfahren gegen X. _____ nicht beendet. Auch wenn dies aus dem Entscheiddispositiv der Rekurskommission nicht hervorgeht, wird die Oberzolldirektion entweder auf die bei ihr am 6. Mai 2003 erhobene Beschwerde eintreten oder aber die streitige Kostenvorschussverfügung nochmals zustellen müssen. Materiell liegt daher ein Zwischenentscheid vor.

1.3 Gemäss Art. 101 lit. a OG (e contrario) sind Zwischenverfügungen nur dann selbständig mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar, wenn dieses Rechtsmittel auch gegen den Endentscheid offen steht (BGE 127 II 132 E. 2a S. 136). Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall erfüllt (Art. 97 Abs. 1 und Art. 98 lit. e OG in Verbindung mit Art. 5 VwVG), eine Ausnahme nach Art. 100 Abs. 1 lit. h OG liegt nicht vor. Erforderlich ist freilich zusätzlich, dass die Zwischenverfügung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (vgl. Art. 45 VwVG).

Nach dem in E. 1.2 Gesagten geht es vorliegend um einen Zwischenentscheid, der in sinngemässer Anwendung von Art. 45 VwVG im Rahmen einer Behördenbeschwerde selbständig anfechtbar sein muss. Die für die Anfechtung von Zwischenentscheiden geltende kürzere Frist von 10 Tagen (Art. 106 Abs. 1 OG) ist allerdings nicht eingehalten. Ob sich die Oberzolldirektion auf die angegebene Rechtsmittelbelehrung der Eidgenössischen Zollrekurskommission ("Der Entscheid kann innerhalb von dreissig Tagen seit der Eröffnung mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde [...] beim Schweizerischen Bundesgericht angefochten werden [...]") verlassen durfte, ist fraglich, kann aber offen bleiben, da die Beschwerde, wie sich zeigen wird, ohnehin nicht durchzudringen vermag.

1.4 Im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann ein Verstoss gegen Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 104 lit. a und lit. b OG). Hat jedoch - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden und den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt, ist das Bundesgericht an die Sachverhaltsfeststellung im angefochtenen Entscheid gebunden (Art. 105 Abs. 2 OG).

1.5 Das Bundesgericht wendet im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde das Bundesrecht von Amtes wegen an; es ist gemäss Art. 114 Abs. 1 OG an die von den Parteien vorgebrachten Begründungen nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (BGE 128 II 145 E. 1.2.2 S. 150 f.; 127 II 264 E. 1b S. 268, mit Hinweisen).

2.

2.1 Die Oberzolldirektion macht geltend, für den Fall, dass der angefochtene Entscheid der Zollrekurskommission rechtsbeständig bleibe, würden die Verwaltungsabläufe übermässig erschwert, indem nicht fristgerecht abgeholte Sendungen künftig ein zweites Mal zugestellt werden müssten.

2.2 Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt eine behördliche Sendung nicht erst dann als zugestellt, wenn der an einem hängigen Verfahren beteiligte Adressat sie tatsächlich in Empfang genommen hat, sondern es genügt, dass sie in seinen Machtbereich gelangt und er sie demzufolge zur Kenntnis nehmen kann. Wird der Empfänger einer eingeschriebenen Briefpostsendung oder Gerichtsurkunde nicht angetroffen und wird daher eine Abholungseinladung in seinen Briefkasten oder in sein Postfach gelegt, so wird die Sendung in jenem Zeitpunkt als zugestellt betrachtet, in welchem sie auf der Poststelle abgeholt wird. Geschieht dies nicht innert der Abholfrist von sieben Tagen, so gilt die Sendung als am letzten Tag dieser Frist zugestellt. Ein

allfälliger zweiter Versand und die spätere Entgegennahme der Sendung vermögen an diesem Ergebnis - unter Vorbehalt des verfassungsmässigen Rechts auf Vertrauensschutz - nichts zu ändern und sind rechtlich unbeachtlich (BGE 119 V 89 E. 4b/aa S. 94, mit Hinweisen; s.a. BGE 127 I 31 E. 2a/aa). Diese Zustellungsfiktion rechtfertigt sich, weil die an einem Verfahren Beteiligten nach dem Grundsatz von Treu und Glauben dafür zu sorgen haben, dass behördliche Akte sie erreichen können. Diese

Pflicht entsteht mithin als prozessuale Pflicht mit der Begründung eines Verfahrensverhältnisses und gilt insoweit, als während des hängigen Verfahrens mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit mit der Zustellung eines behördlichen Aktes gerechnet werden muss (BGE 123 III 492 E. 1 S. 493; 120 III 3 E. 1d; 119 V E. 4b/aa S. 94).

2.3 Der Beschwerdegegner musste vorliegend, nachdem er gegen den Entscheid der Zollkreisdirektion Beschwerde erhoben hatte, mit fristauslösenden Zustellungen - sei es für Verfahrensanordnungen oder für den Sachentscheid - rechnen und hatte damit für den Fall seiner Ortsabwesenheit entsprechende Dispositionen zu treffen, sei es mittels einer Anweisung an die Post zur Weiterleitung der Sendungen, sei es durch Mandatierung eines Vertreters oder aber durch Mitteilung bzw. Absprache mit der zuständigen Behörde. Aus Art. 22a VwVG (Marginale: "Stillstand der Fristen") konnte er nichts zu seinen Gunsten ableiten: Der in dieser Norm für bestimmte Zeiträume vorgesehene Fristenstillstand gilt nur für gesetzliche Fristen sowie für behördliche Fristen, die "nach Tagen bestimmt" sind, nicht aber für behördlich festgesetzte Fristen, die - wie bei prozessleitenden Anordnungen regelmässig der Fall - auf einen bestimmten Kalendertermin lauten. Dass die Kostenvorschussverfügung vorliegend nicht sofort nach Eingang der Beschwerde, sondern erst nach rund drei Monaten erging, ändert ebenfalls nichts; es hätte zu diesem Zeitpunkt auch bereits der Sachentscheid zugestellt werden können. Aufgrund der Hängigkeit des Verfahrens kam, wie die

Oberzolldirektion zu Recht annehmen durfte, die Regel zum Zuge, wonach eingeschriebene oder als Gerichtsurkunde versandte Postsendungen als zugestellt gelten, wenn sie innert der siebentägigen Abholfrist vom Adressaten nicht abgeholt worden sind (E. 2.2). Wenn die Oberzolldirektion sich vorliegend an diese Regel hielt und auf die Beschwerde, weil der Kostenvorschuss nicht binnen der rechtsgültig eröffneten Frist geleistet worden war, nicht eintrat, lässt sich dieses Vorgehen grundsätzlich nicht beanstanden.

2.4 Die dem Entscheid der Zollrekurskommission (S. 3) zugrunde liegende Annahme, dass die Post die nicht abgeholte Sendung "um den 15. August 2003" an die Oberzolldirektion retourniert habe, womit die Frist für den Kostenvorschuss in diesem Zeitpunkt noch gelaufen sei, wird von der Oberzolldirektion insoweit bestritten, als sie geltend macht, die retournierte Sendung sei erst am 25. August 2003, d.h. am Tag des Fristablaufes, bei ihr eingegangen. Sie kann sich für diese Darstellung auf einen auf den "25. August 2003" lautenden Stempelvermerk auf dem betreffenden Dokument stützen, der möglicherweise das Eingangsdatum wiedergibt. Die gegenteilige Annahme der Zollrekurskommission erscheint aufgrund der vorliegenden Akten aber nicht offensichtlich unrichtig, weshalb das Bundesgericht an diese Feststellung gebunden ist (Art. 105 Abs. 2 OG).

Läuft die angesetzte Frist noch, ist es der verfahrensleitenden Behörde nicht verwehrt, nach Retournierung der nicht abgeholten Kostenvorschussverfügung die betreffende Partei, namentlich wenn sie - wie hier - nicht anwaltlich vertreten ist und das drohende Versäumnis unbeabsichtigt sein könnte, auf die noch laufende Frist durch erneute Versendung dieser Verfügung mit gewöhnlicher Post aufmerksam zu machen. Ein solcher zusätzlicher Hinweis ist zwar verfahrensrechtlich nicht vorgeschrieben, aber auch keineswegs unstatthaft; er liegt im Ermessen der verfahrensleitenden Behörde.

Für eine nochmalige informelle Zustellung sprach vorliegend der Umstand, dass das betreffende Schreiben vom 7. August 2003 nicht nur die Aufforderung zur Leistung des Kostenvorschusses, sondern zugleich weitere Erklärungen zur Verfahrenslage sowie den Hinweis auf die Möglichkeit des - kostenlosen - Beschwerderückzuges enthielt.

2.5 Dass die Oberzolldirektion von einem Hinweis auf die drohende Säumnis absah und nach unbenutztem Ablauf der Frist zur Leistung des Kostenvorschusses einen Nichteintretensentscheid fällte, beruhte auf einer rechtmässigen Handhabung von Art. 63 Abs. 4 VwVG. Das Vorgehen der Oberzolldirektion unterlag jedoch im Verfahren vor der Eidgenössischen Zollrekurskommission nicht nur einer Rechtskontrolle, sondern auch einer Überprüfung der Angemessenheit (Art. 49 lit. c VwVG). Wenn die Vorinstanz insofern zum Schluss kam, der Nichteintretensentscheid der Oberzolldirektion werde der konkreten Situation nicht gerecht, weil aufgrund der Umstände ein erneuter Hinweis auf die noch laufende Frist angemessener gewesen wäre, so beruht diese Auffassung weder auf einer bundesrechtswidrigen Handhabung von Verfahrensregeln noch auf einer Überschreitung der der Rekurskommission zustehenden Kognition. So lange das postulierte grosszügigere Vorgehen auf

besonders gelagerte Einzelfälle beschränkt bleibt, erscheint die Befürchtung einer ins Gewicht fallenden Mehrbelastung unbegründet.

3.

Dies führt zur Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Aufgrund der gegebenen Verhältnisse ist vorliegend auf die Erhebung einer Gerichtsgebühr zu verzichten (Art. 156 Abs. 1 OG). Die besonderen Voraussetzungen, unter denen einer nicht anwaltlich vertretenen Partei eine Parteientschädigung zusteht (vgl. BGE 125 II 518 E. 5b S. 519 f.), sind beim Beschwerdegegner nicht erfüllt. Es sind daher keine Parteikosten zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien und der Eidgenössischen Zollrekurskommission schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 13. Juli 2004

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts

Das präsidiierende Mitglied: Der Gerichtsschreiber: