ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

21 november 2024*

„Hogere voorziening – Gemeenschappelijke handelspolitiek – Maatregelen met het oog op de uitoefening van de rechten die de Europese Unie ontleent aan internationale regelingen voor het handelsverkeer – Verordening (EU) nr. 654/2014 – Uitvoeringsverordening (EU) 2018/886 – Douane-unie – Verordening (EU) nr. 952/2013 – Douanewetboek van de Unie – Door nationale douaneautoriteiten afgegeven beschikkingen inzake bindende oorsprongsinlichtingen (BOI) – Gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446 – Vaststelling van de niet-preferentiële oorsprong van bepaalde Harley-Davidson-motorrijwielen – Begrip ‚niet economisch verantwoorde be- of verwerking' – Uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie betreffende de intrekking van BOI-beschikkingen – Delegatie van bevoegdheid – Gewettigd vertrouwen – Recht op behoorlijk bestuur – Recht om te worden gehoord"

In zaak C-297/23 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 11 mei 2023,

Harley-Davidson Europe Ltd, gevestigd te Oxford (Verenigd Koninkrijk),

Neovia Logistics Services International NV, gevestigd te Vilvoorde (België),

vertegenwoordigd door E. Righini, avvocato, en S. Völcker, Rechtsanwalt,

rekwirantes,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Clotuche-Duvieusart, M. Kocjan en F. Moro als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend voor de president van de Vierde kamer, C. Lycourgos (rapporteur), president van de Derde kamer, S. Rodin, N. Jääskinen en O. Spineanu-Matei, rechters,

* Procestaal: Engels.

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 mei 2024,

het navolgende

Arrest

1 Met hun hogere voorziening vorderen Harley-Davidson Europe Ltd en Neovia Logistics Services International NV vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 1 maart 2023, Harley-Davidson Europe en Neovia Logistics Services International/Commissie (T-324/21, EU:T:2023:101; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het beroep tot nietigverklaring is verworpen dat zij hadden ingesteld tegen uitvoeringsbesluit (EU) 2021/563 van de Commissie van 31 maart 2021 betreffende de geldigheid van bepaalde beschikkingen inzake bindende oorsprongsinlichtingen (PB 2021, L 119, blz. 117; hierna: „litigieus besluit"), dat tot het Koninkrijk België is gericht.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

2 Artikel 2 van de Overeenkomst betreffende de oorsprongsregels (PB 1994, L 336, blz. 144), die is opgenomen in bijlage 1A bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) (PB 1994, L 336, blz. 3), bepaalt:

„Zolang het [...] werkprogramma voor de harmonisering van de oorsprongsregels niet is voltooid, zien de Leden erop toe dat:

[...]

b) ongeacht de handelsbeleidsmaatregel of het handelsbeleidsinstrument waarmee ze verband houden, hun oorsprongsregels niet rechtstreeks of onrechtstreeks gebruikt worden als instrumenten om handelsdoeleinden te bereiken;

c) de oorsprongsregels zelf de internationale handel niet beperken, vervalsen of verstoren. Voor de bepaling van het land van oorsprong stellen zij geen onnodig strenge eisen en evenmin voorwaarden die geen verband houden met de vervaardiging of bewerking. Kosten die geen rechtstreeks verband houden met de vervaardiging of bewerking mogen evenwel in aanmerking worden genomen voor de toepassing van het criterium van het ad-valorempercentage [...];

[...]"

Unierecht

Douanewetgeving

– *Communautair douanewetboek*

3 Artikel 25 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair wetboek (PB 1992, L 302, blz. 1; hierna: „communautair douanewetboek"), was als volgt verwoord:

„Indien ten aanzien van bepaalde be- of verwerkingen vaststaat of op grond van vastgestelde feiten het vermoeden is gewettigd dat daarmee slechts ontduiking wordt beoogd van de bepalingen die in de [Europese] Gemeenschap op goederen uit bepaalde landen van toepassing zijn, kunnen de daardoor verkregen goederen in geen geval worden geacht [...] van oorsprong te zijn uit het land waar deze be- of verwerkingen hebben plaatsgevonden."

– *Douanewetboek van de Unie*

4 In de overwegingen 9 en 55 van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PB 2013, L 269, blz. 1; hierna: „douanewetboek van de Unie") staat te lezen:

„(9) De [Europese] Unie is gegrondvest op een douane-unie. Het is zowel voor de marktdeelnemers als voor de douaneautoriteiten in de Unie wenselijk dat de bestaande douanewetgeving in een wetboek wordt samengebracht. Uitgaande van het idee van een interne markt, dient dat wetboek de algemene regels en procedures te bevatten die de toepassing waarborgen van de tariefmaatregelen en de andere maatregelen van gemeenschappelijk beleid die op het niveau van de Unie zijn vastgesteld in het kader van het goederenverkeer tussen de Unie en landen of gebieden buiten het douanegebied van de Unie, rekening houdend met de vereisten van dat gemeenschappelijk beleid. [...]

[...]

(55) Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 [VEU], is het voor het verwezenlijken van de kerndoelstellingen, dat de douane-unie doeltreffend kan functioneren en dat aan het gemeenschappelijke handelsbeleid uitvoering wordt gegeven, nodig en passend de algemene regels en procedures vast te stellen voor goederen die het douanegebied van de Unie binnenkomen of verlaten. [...]"

5 Artikel 33 van dit wetboek bepaalt:

„1. De douaneautoriteiten geven op aanvraag [...] beschikkingen inzake bindende oorsprongsinlichtingen [(hierna: ‚BOI-beschikkingen')] af.

[...]

3. [...] BOI-beschikkingen gelden voor een periode van drie jaar datum waarop de beschikking van kracht wordt.

[...]”

6 Artikel 34, lid 11, van dat wetboek bepaalt:

„De [Europese] Commissie kan besluiten vaststellen waarbij aan lidstaten het verzoek wordt gericht om [...] BOI-beschikkingen in te trekken, teneinde de correctheid en uniformiteit van de tariefindeling of de vaststelling van de oorsprong van goederen te garanderen.”

7 In artikel 59 van dat wetboek is het volgende bepaald:

„In de artikelen 60 en 61 zijn de regels vastgesteld voor de bepaling van de niet-preferentiële oorsprong van goederen met het oog op de toepassing van:

a) het gemeenschappelijk douanetarief [...];

b) andere maatregelen dan tariefmaatregelen die op grond van Uniebepalingen met betrekking tot specifieke gebieden in het kader van het goederenverkeer zijn vastgesteld; en

c) andere Uniemaatregelen met betrekking tot de oorsprong van goederen.”

8 Artikel 60 van het douanewetboek van de Unie luidt als volgt:

„1. Goederen die geheel en al in één enkel land of gebied zijn verkregen, worden geacht van oorsprong uit dat land of gebied te zijn.

2. Goederen bij de vervaardiging waarvan meer dan één land of gebied betrokken is, worden geacht van oorsprong te zijn uit het land of gebied waar, in een daartoe ingerichte onderneming, de laatste ingrijpende, economisch verantwoorde verwerking of bewerking heeft plaatsgevonden die hetzij tot de fabricage van een nieuw product heeft geleid, hetzij een belangrijk fabricagestadium vertegenwoordigt.”

9 In artikel 62 van dit wetboek is bepaald:

„De Commissie is bevoegd [...] gedelegeerde handelingen vast te stellen ter bepaling van de regels volgens welke de goederen, waarvan voor de toepassing van de in artikel 59 bedoelde maatregelen van de Unie de niet-preferentiële oorsprong moeten worden vastgesteld, worden geacht geheel en al in één enkel land of gebied te zijn verkregen of overeenkomstig artikel 60 in een land of een gebied zijn verkregen waar de laatste ingrijpende, economisch verantwoorde verwerking of bewerking heeft plaatsgevonden in een daartoe ingerichte onderneming die hetzij tot de fabricage van een nieuw product heeft geleid, hetzij een belangrijk fabricagestadium vertegenwoordigt.”

– *Gedelegeerde verordening 2015/2446*

10 Overweging 21 van gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446 van de Commissie van 28 juli 2015 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad met nadere regels betreffende een aantal bepalingen van het douanewetboek van de Unie (PB 2015, L 343, blz. 1) luidt als volgt:

„Om te voorkomen dat de oorsprong van ingevoerde goederen wordt gemanipuleerd met als doel handelspolitieke maatregelen te omzeilen, moet de laatste ingrijpende be- of verwerking in een aantal gevallen worden aangemerkt als niet economisch verantwoord."

11 Artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446, met het opschrift „Niet economisch verantwoorde be- of verwerking (Artikel 60, lid 2, van het [douanewetboek van de Unie])", was als volgt geformuleerd:

„Een be- of verwerking die in een ander land of gebied plaatsvindt, wordt als niet economisch verantwoord aangemerkt wanneer op basis van de beschikbare feiten wordt vastgesteld dat die be- of verwerking tot doel had de toepassing van de in artikel 59 van het [douanewetboek van de Unie] bedoelde maatregelen te vermijden.

[...]

In het geval van goederen die niet onder bijlage 22-01 vallen, worden zij, wanneer de laatste be- of verwerking als niet economisch verantwoord wordt aangemerkt, geacht hun laatste ingrijpende, economisch verantwoorde be- of verwerking, die hetzij tot de fabricage van een nieuw product heeft geleid, hetzij een belangrijk fabricagestadium vertegenwoordigt, te hebben ondergaan in het land of gebied waar het grootste deel van de materialen van oorsprong is, zoals bepaald op basis van de waarde van de materialen."

Regelgeving inzake gemeenschappelijke handelspolitiek

– *Verordening nr. 654/2014*

12 Artikel 3 van verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de uitoefening van de rechten van de Unie voor de toepassing en handhaving van de internationale handelsregels en tot wijziging van verordening (EG) nr. 3286/94 van de Raad tot vaststelling van communautaire procedures op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek met het oog op de handhaving van de rechten die de Gemeenschap ontleent aan internationale regelingen voor het handelsverkeer, in het bijzonder die welke onder auspiciën van de Wereldhandelsorganisatie werden vastgesteld (PB 2014, L 189, blz. 50), is als volgt verwoord:

„Deze verordening is van toepassing:

[...]

c) om het evenwicht van concessies of andere verplichtingen te herstellen, een maatregel waartoe de toepassing van een vrijwaringsmaatregel door een derde land het recht kan verlenen overeenkomstig artikel 8 van de WTO-Overeenkomst inzake vrijwaringsmaatregelen of overeenkomstig de bepalingen inzake vrijwaring die zijn opgenomen in andere internationale handelsovereenkomsten, waaronder regionale of bilaterale overeenkomsten;

[...]"

13 Artikel 4 van verordening nr. 654/2014 bepaalt:

„1. Indien maatregelen nodig zijn om de belangen van de Unie in de in artikel 3 genoemde gevallen te vrijwaren, stelt de Commissie uitvoeringshandelingen vast ter bepaling van de passende handelspolitieke maatregelen. [...]

2. Overeenkomstig lid 1 vastgestelde uitvoeringshandelingen voldoen aan de volgende voorwaarden:

[...]

c) in het geval van evenwichtherstellende maatregelen ten aanzien van concessies of andere verplichtingen overeenkomstig vrijwaringsbepalingen in internationale handelsovereenkomsten is het optreden van de Unie in wezen gelijkwaardig aan het niveau van de concessies of andere verplichtingen die negatief worden beïnvloed door de vrijwaringsmaatregel, overeenkomstig de voorwaarden van de WTO-Overeenkomst inzake vrijwaringsmaatregelen of de vrijwaringsbepalingen in andere internationale handelsovereenkomsten, met inbegrip van regionale of bilaterale overeenkomsten, uit hoofde waarvan de vrijwaringsmaatregel wordt toegepast;

[...]"

– *Uitvoeringsverordening 2018/724*

14 Artikel 1 van uitvoeringsverordening (EU) 2018/724 van de Commissie van 16 mei 2018 betreffende bepaalde handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika (PB 2018, L 122, blz. 14) is als volgt verwoord:

„De Commissie zal onmiddellijk, en in elk geval niet later dan 18 mei 2018, de WTO-Raad voor de handel in goederen ervan in kennis stellen dat de Unie, voor zover de Raad voor de handel in goederen zich er niet tegen uitspreekt, vanaf 20 juni 2018 de toepassing ten aanzien van de handel met de Verenigde Staten van invoerrechtenconcessies krachtens [de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT) 1994] met betrekking tot de in de bijlagen I en II vermelde producten opschort teneinde op de invoer van deze producten die van oorsprong zijn uit de Verenigde Staten de toepassing van aanvullende douanerechten mogelijk te maken."

– *Uitvoeringsverordening 2018/886*

15 Krachtens artikel 1 van uitvoeringsverordening (EU) 2018/886 van de Commissie van 20 juni 2018 betreffende bepaalde handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika en tot wijziging van uitvoeringsverordening

(EU) 2018/724 (PB 2018, L 158, blz. 5) past de Unie aanvullende douanerechten toe op de invoer in de Unie van producten die van oorsprong zijn uit de Verenigde Staten van Amerika, waaronder motorrijwielen met motor met op- en neergaande zuigers, met een cilinderinhoud van meer dan 800 cm^3. Uit artikel 2 van uitvoeringsverordening 2018/886 volgt dat op die producten boven op het conventionele recht van 6 %, in een eerste fase, met ingang van 22 juni 2018, 25 % aanvullende douanerechten worden toegepast, en vervolgens in een tweede fase, met ingang van in wezen uiterlijk 1 juni 2021, een verder aanvullend recht van 25 %.

Voorgeschiedenis van het geding

16 De voorgeschiedenis van het geding is in de punten 20 tot en met 38 van het bestreden arrest uiteengezet. Voor de onderhavige procedure kunnen zij als volgt worden samengevat.

17 In juni 2018 heeft de regering van de Verenigde Staten van Amerika aanvullende douanerechten van 25 % en 10 % ingesteld op respectievelijk de invoer van staal en de invoer van aluminium uit de Unie, teneinde de nationale productie van deze producten te bevorderen en te verhogen. Als reactie op de instelling van die douanerechten heeft de Commissie uitvoeringsverordening 2018/886 vastgesteld, die voorziet in de toepassing van aanvullende douanerechten op de invoer van producten van oorsprong uit de Verenigde Staten, waaronder motorrijwielen met motor met op- en neergaande zuigers, met een cilinderinhoud van meer dan 800 cm^3.

18 Harley-Davidson Inc., een Amerikaanse onderneming die gespecialiseerd is in de bouw van motorrijwielen heeft na de bekendmaking van deze uitvoeringsverordening in het *Publicatieblad van de Europese Unie* kennisgenomen van die aanvullende douanerechten.

19 Op 25 juni 2018 heeft Harley-Davidson een formulier, getiteld „Form 8-K Current Report” (hierna: „formulier 8-K”), doen toekomen aan de Securities and Exchange Commission (beurscommissie, Verenigde Staten) om haar aandeelhouders op de hoogte te brengen van de toepassing van de aanvullende douanerechten die de Unie bij uitvoeringsverordening 2018/886 had ingesteld en van de gevolgen daarvan voor haar activiteiten.

20 Harley-Davidson heeft in het formulier 8-K in het bijzonder het volgende meegedeeld:

„De Europese Unie heeft douanerechten vastgesteld op verschillende in de Verenigde Staten vervaardigde producten, waaronder de Harley-Davidson-motorrijwielen. Deze rechten, die op 22 juni 2018 in werking zijn getreden, werden opgelegd als reactie op de douanerechten die de Verenigde Staten op uit [de Unie] naar de Verenigde Staten uitgevoerd staal en aluminium heffen.

Bijgevolg zijn de douanerechten van [de Unie] op de uit de Verenigde Staten uitgevoerde Harley-Davidson-motorrijwielen van 6 % naar 31 % gestegen. Harley-Davidson schat dat deze douanerechten per motorrijwiel dat vanuit de Verenigde Staten naar [de Unie] wordt uitgevoerd, ongeveer 2 200 [US-dollar (USD)] extra kosten zullen meebrengen.

[...]

Om het hoofd te bieden aan de aanzienlijke kosten van deze tarieflast op lange termijn zal Harley-Davidson een plan uitwerken om de productie van de motorrijwielen bestemd voor [de Unie] te verplaatsen van de Verenigde Staten naar haar internationale faciliteiten om zo die

tarieflast te voorkomen. Harley-Davidson verwacht dat de toename van de productie in de internationale fabrieken bijkomende investeringen noodzakelijk zal maken en het ten minste 9 tot 18 maanden zal kunnen duren tot alles volledig voltooid is."

21 Na de publicatie van het formulier 8-K heeft Harley-Davidson haar fabriek in Thailand gekozen als productielocatie voor een aantal van haar voor de Uniemarkt bestemde motorrijwielen.

22 Harley-Davidson wenste toezeggingen te verkrijgen met betrekking tot de bepaling van het land van oorsprong van deze motorrijwielen. Daarom hebben Harley-Davidson en Neovia Logistics Services International, een tussenpersoon die Harley-Davidson logistieke bijstand verleent in het kader van de invoer van motorrijwielen in de Unie via België, op 25 januari 2019 samen twee eerste formele aanvragen voor BOI-beschikkingen betreffende twee reeksen motorrijwielen ingediend bij de Belgische douaneautoriteiten. Later zijn nog drie andere aanvragen voor BOI-beschikkingen betreffende drie andere reeksen motorrijwielen ingediend.

23 Op 31 januari 2019 hebben de Belgische autoriteiten deelgenomen aan een vergadering met de Commissie over de eerste twee aanvragen voor BOI-beschikkingen. De Commissie heeft na afloop van deze vergadering een informeel advies uitgebracht volgens hetwelk, gelet op de in het formulier 8-K vermelde gegevens, mogelijkerwijs niet was voldaan aan het criterium van de economische rechtvaardiging in de zin van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446. De Commissie heeft ondanks de verzoeken van de Belgische autoriteiten daartoe echter nooit een formeel advies uitgebracht over de toepasselijkheid van deze bepaling op de feiten van de onderhavige zaak.

24 Op 24 juni 2019 hebben de Belgische douaneautoriteiten krachtens artikel 33, lid 1, van het douanewetboek van de Unie twee BOI-beschikkingen vastgesteld, waarbij zij hebben erkend en gecertificeerd dat de twee in punt 22 van het onderhavige arrest vermelde reeksen motorrijwielen waar de eerste twee aanvragen voor BOI-beschikkingen betrekking op hadden, Thailand als land van oorsprong hadden. De drie andere eveneens in punt 22 van het onderhavige arrest vermelde aanvragen voor BOI-beschikkingen hebben de Belgische douaneautoriteiten later op dezelfde wijze behandeld. De eerste twee BOI-beschikkingen zijn op 21 augustus 2019 door die autoriteiten aan de Commissie ter kennis gebracht.

25 Op 5 oktober 2020 heeft de Commissie de Belgische autoriteiten laten weten dat zij voornemens was hun te verzoeken de eerste twee BOI-beschikkingen in te trekken. Op 13 november 2020 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie geantwoord dat zij zich verzetten tegen een dergelijk verzoek om intrekking. Op 23 december 2020 heeft de Commissie een formele procedure ingeleid met het oog op de vaststelling van het litigieuze besluit.

26 Op 5 maart 2021 heeft de Commissie het ontwerp van het litigieuze besluit in het kader van de raadplegingsprocedure en via een schriftelijke procedure voorgelegd aan alle nationale delegaties van het Comité douanewetboek van de Unie, afdeling Oorsprong. Vier lidstaten hebben opmerkingen over het ontwerp van het litigieuze besluit ingediend en hebben zich verzet tegen het standpunt dat de Commissie in dat ontwerp had ingenomen. Op 29 maart 2021 heeft de Commissie aan het Comité douanewetboek van de Unie, afdeling Oorsprong, een samenvattende nota toegestuurd waarin zij stelde dat de 23 lidstaten die geen standpunt hadden ingenomen, stilzwijgend hadden ingestemd met het ontwerp van het litigieuze besluit.

27 Op 31 maart 2021 heeft de Commissie het litigieuze besluit vastgesteld, waarvan zij op 6 april 2021 kennis heeft gegeven aan het Koninkrijk België en dat de volgende dag is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Bij dit besluit heeft de Commissie de Belgische autoriteiten verzocht de eerste twee BOI-beschikkingen in te trekken.

28 In de overwegingen 6, 7 en 9 van de het litigieuze besluit heeft de Commissie het volgende aangegeven:

„(6) Na de publicatie van de handelspolitieke maatregelen van de Europese Unie heeft [Harley-Davidson middels het formulier 8-K, dat in juni 2018 aan de beurscommissie werd voorgelegd,] gemeld dat [zij] voornemens was de productie van bepaalde, voor de EU-markt bestemde motorrijwielen te verplaatsen van de Verenigde Staten van Amerika naar [haar] internationale faciliteiten in een ander land om de handelspolitieke maatregelen van de Europese Unie te vermijden.

(7) Ook al is het vermijden van de handelspolitieke maatregelen niet noodzakelijkerwijs de enige reden om de productie te verplaatsen, toch is op basis van de beschikbare feiten voldaan aan de voorwaarden van artikel 33, eerste alinea, [van gedelegeerde verordening 2015/2446]. De in het laatste land van productie verrichte be- of verwerkingen worden daarom geacht niet economisch verantwoord te zijn. Bijgevolg moet de niet-preferentiële oorsprong van de motorrijwielen worden bepaald op basis van de derde alinea van voornoemd artikel 33.

[...]

(9) Aangezien de bepaling van de niet-preferentiële oorsprong van de motorrijwielen waarop de in de bijlage genoemde BOI-beschikkingen betrekking hebben, niet op de in artikel 33, derde alinea, [van gedelegeerde verordening 2015/2446] vastgestelde regel is gebaseerd, beschouwt de Commissie deze niet-preferentiële oorsprongsbepaling als onverenigbaar met artikel 60, lid 2, van [het douanewetboek van de Unie] in samenhang met artikel 33 [van gedelegeerde verordening 2015/2446].”

29 Nadat het litigieuze besluit was vastgesteld hebben de Belgische autoriteiten bij aan Neovia Logistics Services International gerichte brief van 16 april 2021 rekwirantes meegedeeld dat zij de vijf BOI-beschikkingen betreffende de invoer in de Unie van door Harley-Davidson in Thailand vervaardigde motorrijwielen introkken.

Beroep bij het Gerecht en bestreden arrest

30 Met hun beroep bij het Gerecht hebben Harley-Davidson Europe en Neovia Logistics Services International onder meer nietigverklaring van het litigieuze besluit gevorderd.

31 In het kader van dat beroep hebben rekwirantes zes middelen tot nietigverklaring aangevoerd:

– eerste middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht en niet-inachtneming van de aan de vaststelling van het litigieuze besluit voorafgaande raadplegingsprocedure;

– tweede middel: kennelijke beoordelingsfout;

– derde middel: onjuiste uitlegging en onjuiste toepassing van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446;

– vierde middel: onrechtmatigheid van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446;

– vijfde middel: schending van algemene beginselen van het Unierecht en van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en

– zesde middel: misbruik van bevoegdheid door de Commissie voor politieke doeleinden.

32 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht deze zes middelen afgewezen en dit beroep in zijn geheel verworpen.

Conclusies van partijen in hogere voorziening

33 Rekwirantes verzoeken het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen;

– het litigieuze besluit nietig te verklaren, en

– de Commissie te verwijzen in de kosten die rekwirantes in de procedure bij het Hof en in de procedure bij het Gerecht hebben gemaakt.

34 De Commissie verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening af te wijzen en

– rekwirantes te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

35 Ter ondersteuning van hun hogere voorziening voeren rekwirantes drie middelen aan. Het eerste middel berust op een onjuiste uitlegging van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446. Met het tweede middel wordt subsidiair overschrijding van de bij artikel 62 van het douanewetboek van de Unie gedelegeerde bevoegdheden aangevoerd. Het derde middel is ontleend aan schending van het recht op behoorlijk bestuur.

Eerste middel: onjuiste uitlegging van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446

Argumenten van partijen

36 Het eerste middel van de hogere voorziening, dat uit drie onderdelen bestaat, is gericht tegen de uitlegging die het Gerecht heeft gegeven aan artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446.

37 Met het eerste onderdeel van dit middel betogen rekwirantes dat het Gerecht het doel en de context van deze bepaling heeft miskend.

38 Zij menen dat die bepaling strekt tot precisering van de inhoud van artikel 60, lid 2, van het douanewetboek van de Unie, waarin de oorsprong van een product wordt gedefinieerd aan de hand van een feitelijk criterium, namelijk het laatste land of gebied waarin het product een significante toegevoegde waarde heeft verkregen. Het Gerecht heeft dit objectieve criterium in een subjectief criterium omgezet door de Commissie de mogelijkheid te laten een hiërarchie aan te brengen bij de beoordeling van subjectieve elementen.

39 Artikel 25 van het communautair douanewetboek, dat berustte op een subjectief criterium, is echter ingetrokken wegens systemische problemen en problemen met de uitvoering ervan. Dit criterium was volgens rekwirantes een factor van rechtsonzekerheid en was strijdig met artikel 2 van de Overeenkomst betreffende de oorsprongsregels, volgens hetwelk deze regels niet mogen worden gebruikt als instrumenten om handelsdoeleinden te bereiken en evenmin voorwaarden mogen stellen die geen verband houden met de vervaardiging of bewerking.

40 Indien artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 wordt uitgelegd op de wijze als in het bestreden arrest, voert het een uiterst moeilijk weerlegbaar vermoeden in dat het voornaamste doel van een verplaatsing erin bestaat de toepassing van een handelspolitieke maatregel te vermijden wanneer deze verplaatsing samenvalt met de vaststelling van deze maatregel, ongeacht de economische rechtvaardiging ervoor.

41 Voorts stellen rekwirantes dat artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446, gelet op de in overweging 21 van deze verordening genoemde doelstelling om te voorkomen dat de oorsprong van ingevoerde goederen wordt „gemanipuleerd” met als doel de toepassing van handelspolitieke maatregelen te vermijden, een anti-omzeilingsbepaling is, die net als in fiscale of in antidumpingaangelegenheden strikt moet worden uitgelegd. Deze bepaling heeft, net als artikel 13 van verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB 2016, L 176, blz. 21), enkel betrekking op verplaatsingen die zonder de betrokken handelspolitieke maatregelen kennelijk geen enkele zin hebben.

42 Met het tweede onderdeel van het eerste middel voeren rekwirantes aan dat het Gerecht artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 op een zodanig wijze heeft uitgelegd dat iedere reactie van een onderneming op handelspolitieke maatregelen van de Unie haast onweerlegbaar wordt vermoed een inbreuk op deze bepaling op te leveren.

43 In plaats van na te gaan of er voor de verplaatsing een ander redelijk motief bestond dan het omzeilen van handelspolitieke maatregelen van de Unie heeft het Gerecht de Commissie in de praktijk toegestaan het land van oorsprong zodanig te herdefiniëren dat het overeenstemt met de doelstellingen van die maatregelen. Het heeft op rekwirantes de last opgelegd om het vermoeden van schending van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 te weerleggen, terwijl het een ondernemer vrijstaat zijn eigen commerciële beleid te bepalen op basis van overwegingen van commerciële efficiëntie, zoals wanneer hij bijvoorbeeld zijn recht uitoefent om zijn activiteit zodanig te structureren dat de omvang van zijn belastingschuld beperkt blijft, welk recht is erkend in punt 73 van het arrest van 21 februari 2006, Halifax e.a. (C-255/02, EU:C:2006:121).

44 Daarnaast heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld dat artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 de vrijheid van ondernemerschap niet inperkt, terwijl de uitlegging die daaraan in het bestreden arrest is gegeven, leidt tot een onrechtmatige beperking van de vrijheid van ondernemingen om hun productielocatie te kiezen. Het feit dat modellen van motorrijwielen die

uitsluitend in Thailand zijn vervaardigd, volgens de redenering van het Gerecht moeten worden geacht de Verenigde Staten als land van oorsprong te hebben, levert een extra beperking van deze vrijheid op.

45 Met het derde onderdeel van het eerste middel betogen rekwirantes dat het bestreden arrest een onjuiste rechtsopvatting bevat met betrekking tot het bewijsniveau dat de Commissie moet bereiken opdat de bewijslast voor het feit dat de verplaatsing van zijn activiteit economisch gerechtvaardigd is, bij de ondernemer komt te liggen. Het Gerecht heeft blijk gegeven van een onjuiste opvatting door te oordelen dat de samenloop in de tijd van een handelspolitieke maatregel en de verplaatsing volstaat om het vermoeden te vestigen dat die verplaatsing niet economisch gerechtvaardigd is. Door de redenering die het Gerecht heeft gevolgd, heeft het punt 29 van het arrest van 13 december 1989, Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), onjuist uitgelegd.

46 Voorts heeft het Gerecht het begrip „beschikbare feiten" in de zin van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 selectief uitgelegd door zich uitsluitend op het formulier 8-K te baseren om rekwirantes de bewijslast te laten dragen. Aangezien deze bepaling het Gerecht verplichtte alle beschikbare feiten te onderzoeken, heeft het, door geen rekening te houden met bewijzen die van na de publicatie van dat formulier dateren, die feiten onjuist opgevat en een kennelijke beoordelingsfout gemaakt. Rekening houdend met de beschikbare bewijzen dient het Hof huns inziens vast te stellen dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting aangezien de vaststelling van de betrokken handelspolitieke maatregel weliswaar de aanleiding is geweest voor de verplaatsing, maar het omzeilen van die maatregel niet het voornaamste of overheersende doel van deze verplaatsing was.

47 De Commissie is van mening dat de in het derde onderdeel van het eerste middel uiteengezette argumenten in verband met een onjuiste opvatting van de bewijzen niet-ontvankelijk zijn omdat rekwirantes niet precies hebben uitgelegd welke analysefouten het Gerecht heeft gemaakt. Dit eerste middel is volgens haar hoe dan ook ongegrond.

Beoordeling door het Hof

48 Met de eerste twee onderdelen van het eerste middel van de hogere voorziening, die samen dienen te worden behandeld, verwijten rekwirantes het Gerecht een onjuiste uitlegging te hebben gegeven aan het criterium van artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446, volgens hetwelk een be- of verwerking die in een ander land of gebied plaatsvindt als niet economisch verantwoord wordt aangemerkt „wanneer op basis van de beschikbare feiten wordt vastgesteld dat die be- of verwerking tot doel had de toepassing [te vermijden] van de in artikel 59 van het [douanewetboek van de Unie] bedoelde maatregelen", zoals die welke in de onderhavige zaak aan de orde zijn.

49 In de eerste plaats heeft het Gerecht in punt 58 van het bestreden arrest de uitdrukking „die be- of verwerking tot doel had [...] te vermijden" in deze bepaling aldus heeft uitgelegd dat het gebruik van „doel" in het enkelvoud aldus moet worden opgevat dat het omzeilen van een handelspolitieke maatregel mogelijk niet het enige doel is, maar wel doorslaggevend dient te zijn bij de keuze om de productie te verplaatsen. In punt 62 van het bestreden arrest is het Gerecht tot de slotsom gekomen dat die bepaling aldus moet worden uitgelegd dat indien op basis van de beschikbare feitelijke gegevens blijkt dat het voornaamste of overheersende doel van een

verplaatsing erin bestond de toepassing van handelspolitieke maatregelen van de Unie te vermijden, moet worden geoordeeld dat deze verplaatsing in beginsel niet als economisch verantwoord kan worden beschouwd.

50 Met deze uitlegging heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. Met name kan artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 anders dan rekwirantes betogen niet aldus worden uitgelegd dat het enkel betrekking heeft op verplaatsingen die zonder de betrokken handelspolitieke maatregelen kennelijk geen enkele zin hebben.

51 Ten eerste dient, voor zover rekwirantes zich naar analogie beroepen op het arrest van 21 februari 2006, Halifax e.a. (C-255/02, EU:C:2006:121) – waarin het Hof, in punt 73, op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde heeft geoordeeld dat het een ondernemer vrijstaat zijn activiteit zodanig te structureren dat de omvang van zijn belastingschuld wordt beperkt – te worden vastgesteld dat het argument van rekwirantes, gesteld al dat dit arrest naar analogie op het onderhavige geval kan worden toegepast, berust op een onvolledige lezing ervan.

52 In punt 62 van het bestreden arrest heeft het Gerecht immers aan artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 een soortgelijke uitlegging gegeven als die welke het Hof op vlak van belasting over de toegevoegde waarde heeft gegeven in de punten 75 en 86 van het arrest van 21 februari 2006, Halifax e.a. (C-255/02, EU:C:2006:121), te weten dat voor de vaststelling dat er sprake is van misbruik onder meer vereist is dat uit een geheel van objectieve factoren blijkt dat het wezenlijke doel van de betrokken transacties erin bestaat een belastingvoordeel te verkrijgen.

53 Ten tweede is de uitlegging die het Gerecht in punt 62 van het bestreden arrest heeft gegeven – volgens welke het voornaamste of overheersende doel van een handeling het beslissende criterium voor toepassing van dit artikel 33 is – noodzakelijk om de nuttige werking van deze bepaling te waarborgen. Deze bepaling zou immers grotendeels ondoeltreffend worden indien zij aldus zou worden uitgelegd dat zij niet van toepassing is om de enkele reden dat de productie niet alleen wordt verplaats om de toepassing van handelspolitieke maatregelen van de Unie te vermijden – het voornaamste of overheersende doel – maar ook om andere, ondergeschikte redenen.

54 Ten derde moet in verband met het argument van rekwirantes, dat de uitlegging die het Gerecht aan artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 heeft gegeven – welke in wezen de uitlegging bevestigt die de Commissie in het litigieuze besluit heeft gehanteerd – de vrijheid van ondernemerschap in gevaar brengt, worden vastgesteld dat zij opkomen tegen punt 184 van dat arrest, welk punt is geformuleerd in antwoord op het soortgelijke argument dat zij voor het Gerecht hadden ingeroepen. Rekwirantes richten zich in hun hogere voorziening evenwel niet tegen punt 183 van dat arrest, waarin het Gerecht heeft vastgesteld dat zij niet de feitelijke gegevens hebben gespecificeerd waaruit zou blijken dat het litigieuze besluit hun recht op eigendom of hun vrijheid van ondernemerschap onevenredig heeft beperkt.

55 Voorts heeft het Gerecht in dit punt 184 van het bestreden arrest ten overvloede vastgesteld dat een eventuele beperking van het recht op eigendom of de vrijheid van ondernemerschap, zelfs indien het bewijs daarvan zou zijn geleverd, niet het gevolg is van het litigieuze besluit maar van uitvoeringsverordening 2018/886, waarbij de aanvullende douanerechten zijn ingevoerd.

56 Bijgevolg zijn de argumenten van rekwirantes aangaande een vermeende schending van hun vrijheid van ondernemerschap niet ter zake dienend.

57 Ten vierde kan, anders dan rekwirantes betogen, uit overweging 21 van gedelegeerde verordening 2015/2446, die vermeldt dat moet worden voorkomen dat de oorsprong van ingevoerde goederen wordt „gemanipuleerd" om de toepassing van handelspolitieke maatregelen te vermijden, niet worden afgeleid dat artikel 33, eerste alinea, van deze gedelegeerde verordening aldus moet worden uitgelegd dat het enkel betrekking heeft op verplaatsingen die zonder de betrokken handelspolitieke maatregelen kennelijk geen enkele zin hebben, zoals volgens hen het geval is bij „ontwijking" van antidumpingrechten zoals gedefinieerd in artikel 13 van verordening 2016/1036.

58 Om te beginnen kan uit deze laatste bepaling geen lering worden getrokken met het oog op de uitlegging van artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 aangezien zij betrekking heeft op een andere materie en in heel andere bewoordingen is geformuleerd dan dit artikel 33, dat niet de term „ontwijking" bevat noch de gedetailleerde definitie die daarvan in artikel 13 van verordening 2016/1036 is gegeven.

59 Vervolgens dient te worden opgemerkt dat de term „gemanipuleerd" in overweging 21 van deze gedelegeerde verordening betrekking kan hebben op een breed spectrum van doelbewuste handelingen die ertoe leiden dat de herkomst van ingevoerde goederen wordt gewijzigd. Uit de bewoordingen zelf van deze overweging blijkt dat binnen dat spectrum die handelingen moeten worden voorkomen die worden verricht met als doel handelspolitieke maatregelen te omzeilen. Indien de term „gemanipuleerd" aldus zou worden uitgelegd dat deze als zodanig reeds enkel verwijst naar handelingen die geen ander doel hebben dan het vermijden van de toepassing van handelspolitieke maatregelen van de Unie zoals die welke voortvloeien uit uitvoeringsverordening 2018/886, dan zou de vermelding van dit doel, overigens zonder aanduiding van het uitsluitende karakter ervan, overbodig zijn en geen nuttige werking hebben.

60 Ten slotte staat de term „gemanipuleerd" niet in artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 en kan deze term dus hoe dan ook geen grond opleveren om deze bepaling uit te leggen op een wijze die onverenigbaar is met de bewoordingen en de opzet ervan. De uitlegging die rekwirantes vooropstellen vindt niet alleen geen steun in de bewoordingen en de opzet van die bepaling, maar zou zoals in punt 53 van het onderhavige arrest is opgemerkt ook de nuttige werking daarvan in gevaar brengen.

61 Uit het voorgaande volgt dat het Gerecht in de punten 58 en 62 van het bestreden arrest geen blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te oordelen dat het beslissende criterium voor toepassing van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 het voornaamste of overheersende doel van de betrokken handeling is.

62 In de tweede plaats heeft het Gerecht in punt 63 van het bestreden arrest aan de hand van deze uitlegging geoordeeld dat indien op basis van de beschikbare feitelijke gegevens blijkt dat het voornaamste of overheersende doel van een verplaatsing erin bestond de toepassing van handelspolitieke maatregelen van de Unie te vermijden, de betrokken ondernemer dient te bewijzen dat het voornaamste of overheersende doel van een verplaatsing, op het tijdstip waarop de beslissing over die verplaatsing werd genomen, niet erin bestond de toepassing van die maatregelen te vermijden. Volgens het Gerecht is een dergelijk bewijs iets anders dan het achteraf zoeken naar een economische rechtvaardiging of naar de economische rationaliteit van die verplaatsing.

63 Met deze redenering heeft het Gerecht geenszins een onweerlegbaar of uiterst moeilijk weerlegbaar vermoeden gevestigd. Het Gerecht heeft integendeel enkel de consequenties getrokken uit het feit dat het voornaamste of overheersende doel van de betrokken handeling moet kunnen worden vastgesteld aan de hand van objectieve gegevens, te weten de beschikbare feitelijke gegevens.

64 Uit de duidelijke bewoordingen van artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 volgt immers dat deze bepaling alleen van toepassing is wanneer uit de beschikbare feiten blijkt dat de handelwijze van de betrokken onderneming tot doel had de toepassing van de betrokken handelspolitieke maatregel te vermijden. Het is dus enkel wanneer zulks daadwerkelijk het geval is dat de bevoegde autoriteiten er volgens deze bepaling toe gehouden zijn deze handeling aan te merken als niet economisch gerechtvaardigd.

65 In een dergelijk geval zijn er ofwel geen feitelijke gegevens waaruit blijkt dat een ander doel het voornaamste of overheersende doel van die handeling is, in welk geval toepassing van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 verplicht is, ofwel bestaan er dergelijke feitelijke gegevens maar zijn deze niet in het bezit van de bevoegde autoriteiten. In die context is het gerechtvaardigd dat de betrokken onderneming, die het best geplaatst is om over die gegevens te beschikken, of als enige daarover kan beschikken, deze aan de bevoegde autoriteiten dient te verstrekken.

66 In dit verband bevat artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 geen enkele omschrijving van specifieke kenmerken waaraan de „beschikbare” feiten moeten voldoen, ook niet in temporeel opzicht. Het is dan ook niet uitgesloten dat feitelijke gegevens „beschikbaar” worden nadat tot de betrokken handeling is besloten, of zelfs nadat deze is verricht. Het voornaamste of overheersende doel van die handeling kan echter niet later dan op het moment dat daartoe is besloten worden beoordeeld, zoals wordt bevestigd door het gebruik van de verleden tijd in de uitdrukking „tot doel had de toepassing [...] te vermijden”. Die beslissing kan overigens onmogelijk zijn beïnvloed door latere overwegingen.

67 In de derde plaats volgt, anders dan rekwirantes argumenteren, uit de redenering van het Gerecht niet dat de Commissie de doelstellingen van een handeling subjectief mag beoordelen of veronderstellingen mag maken over het respectieve belang van die doelstellingen.

68 Weliswaar vereist artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 de vaststelling van een subjectief gegeven, te weten de bedoeling om de toepassing van een handelspolitieke maatregel te vermijden, maar deze bepaling strekt ertoe dat objectief wordt vastgesteld wat het voornaamste of overheersende doel van de onderzochte handeling is, waarbij moet worden uitgegaan van de beschikbare feitelijke gegevens. Zoals in punt 75 van het bestreden arrest is aangegeven, moet de vaststelling dat de bedoeling om de toepassing van een handelspolitieke maatregel te vermijden doorslaggevend is, dus op objectief bewijsmateriaal berusten.

69 In dat opzicht verschilt artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 fundamenteel van artikel 25 van het communautair douanewetboek, dat naar de betrokken handeling verwees met de bewoordingen „dat daarmee slechts ontduiking wordt beoogd van de [toepasselijke] bepalingen” en voorzag in de mogelijkheid om dit doel te bewijzen door middel van een vermoeden. Bijgevolg is het bestreden arrest geenszins onverenigbaar met de wil van de wetgever om deze laatste bepaling in te trekken.

70 Uit de voorgaande vaststellingen volgt dat de door rekwirantes ingeroepen onverenigbaarheid van artikel 25 van het communautair douanewetboek met artikel 2 van de Overeenkomst betreffende de oorsprongsregels niet kan worden geacht relevant te zijn voor de beoordeling van de uitlegging die in het bestreden arrest is gegeven aan artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446. Dit argument van rekwirantes berust immers op de premisse dat het Gerecht het objectieve criterium van dit artikel 33, eerste alinea, in een subjectief criterium heeft omgezet. Zoals in de punten 67 en 68 van het onderhavige arrest is vastgesteld, is deze premisse echter onjuist.

71 Gelet op het voorgaande dienen de eerste twee onderdelen van het eerste middel van de hogere voorziening te worden verworpen.

72 Het derde onderdeel van het eerste middel heeft betrekking op de bewijsregeling die in de punten 70 en 71 van het bestreden arrest is vastgesteld. In punt 70 heeft het Gerecht vastgesteld dat de inwerkingtreding van uitvoeringsverordening 2018/886, waarbij de aanvullende douanerechten zijn ingevoerd, en de aankondiging van de betrokken verplaatsing samenvallen in de tijd. Onder verwijzing naar punt 29 van het arrest van 13 december 1989, Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), heeft het Gerecht geoordeeld dat een dergelijke samenloop in de tijd het vermoeden kan rechtvaardigen dat een verplaatsing naar het buitenland tot doel had de toepassing van handelspolitieke maatregelen te vermijden.

73 In de eerste volzin van punt 71 van het bestreden arrest heeft het Gerecht aangegeven dat uit bovengenoemd punt 29 blijkt dat het bij een dergelijke samenloop in de tijd aan de betrokken ondernemer staat om te bewijzen dat niet het streven om aan de gevolgen van de betrokken bepalingen te ontkomen, maar een ander redelijk motief ten grondslag ligt aan de beslissing om de fabricatiewerkzaamheden te verrichten in het land waarnaar de productie werd verplaatst.

74 In dit verband dient te worden opgemerkt dat de punten 70 en 71 van het bestreden arrest niet indruisen tegen de strekking van punt 29 van het arrest van 13 december 1989, Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), waar rekwirantes zich voor het Gerecht op hebben beroepen. Het Hof heeft in dat punt 29 geoordeeld dat wanneer de inwerkingtreding van de relevante regeling en de verplaatsing van de assemblage van de onderdelen van een product in de tijd samenvallen, de betrokken onderneming dient te bewijzen dat een redelijk motief aan die verplaatsing ten grondslag ligt teneinde het vermoeden te weerleggen dat die verplaatsing is verricht om aan de gevolgen van deze regeling te ontkomen.

75 Het is juist dat in dit punt 29 een uitlegging is gegeven aan artikel 6 van verordening (EEG) nr. 802/68 van de Raad van 27 juni 1968 betreffende de gemeenschappelijke definitie van het begrip „oorsprong van goederen” (PB 1968, L 148, blz. 1). Deze bepaling komt in wezen overeen met artikel 25 van het communautair douanewetboek, dat, zoals in punt 69 van het onderhavige arrest is aangegeven, fundamenteel verschilt van artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 aangezien zij uitdrukkelijk voorzag in de mogelijk om een vermoeden te hanteren.

76 Niettemin bevat de redenering van het Gerecht geen onjuiste opvatting aangezien artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 vereist dat het doel van de handeling wordt vastgesteld op basis van de beschikbare feitelijke gegevens, waarbij dit doel wordt opgevat als het voornaamste of overheersende doel, zoals het Gerecht in de punten 58 en 62 van het bestreden arrest terecht heeft geoordeeld.

77 In punt 70 van zijn arrest heeft het Gerecht zich wel degelijk gebaseerd op de beschikbare feitelijke gegevens, waarbij het zowel heeft gekeken naar het doel van de verplaatsing van de productie, dat Harley-Davidson in het formulier 8-K had aangegeven, als naar het samenvallen in de tijd van de inwerkingtreding van verordening 2018/886 en de aankondiging van deze verplaatsing.

78 Zo heeft het Gerecht in punt 70 van het bestreden arrest met name vastgesteld dat, aangezien Harley-Davidson in het formulier 8-K enkel heeft vermeld dat zij met de verplaatsing van haar productie „de tarieflast" als gevolg van de inwerkingtreding van de aanvullende douanerechten wilde „vermijden", haar voornaamste of overheersende doel erin bestond de toepassing van deze handelspolitieke maatregelen te vermijden. Het Gerecht heeft in dit verband onderstreept dat uit de strekking en de inhoud van formulier 8-K duidelijk blijkt dat dit formulier, dat dateert van 25 juni 2018, is gepubliceerd als onmiddellijke reactie op de bekendmaking van uitvoeringsverordening 2018/886, reeds vijf dagen na die bekendmaking en drie dagen na de inwerkingtreding van deze uitvoeringsverordening.

79 Op basis van deze gegevens kon het Gerecht zonder schending van artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 oordelen dat op het eerste gezicht was aangetoond dat de betrokken verplaatsing tot doel had de toepassing van de handelspolitieke maatregelen te vermijden. Het stond dus aan de betrokken ondernemer om het bewijs te leveren van een ander redelijk motief, waaruit zou blijken dat dit niet het voornaamste of overheersende doel van de handeling was.

80 Wat de stelling betreft dat het Gerecht het bewijsmateriaal onjuist heeft opgevat, dient te worden vastgesteld dat rekwirantes in feite verzoeken om een nieuwe beoordeling van het bewijsmateriaal, zonder voldoende nauwkeurig aan te geven welke onjuiste opvatting het Gerecht wordt verweten en zonder aan te tonen welke fouten in de analyse het Gerecht volgens hen tot die onjuiste opvatting hebben gebracht. Een dergelijke betwisting is dan ook niet-ontvankelijk in het stadium van de hogere voorziening (zie in die zin arrest van 8 juni 2023, Severstal en NLMK/Commissie, C-747/21 P en C-748/21 P, EU:C:2023:459, punt 52).

81 Gelet op al het voorgaande dient ook het derde onderdeel van het eerste middel van de hogere voorziening, en bijgevolg dit middel in zijn geheel, te worden verworpen.

Tweede middel: overschrijding van de bij artikel 62 van het douanewetboek van de Unie gedelegeerde bevoegdheden

Argumenten van partijen

82 Met het tweede middel, dat subsidiair is aangevoerd, verwijten rekwirantes het Gerecht in de punten 86 tot en met 90 van het bestreden arrest blijk te hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. Indien artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 wordt uitgelegd op de wijze als in het bestreden arrest, schendt het artikel 290 VWEU doordat het bepaalde essentiële elementen van artikel 60, lid 2, van het douanewetboek van de Unie wijzigt.

83 Deze uitlegging leidt er huns inziens toe dat het objectieve criterium van artikel 60, lid 2, dat berust op de economische rechtvaardiging van de handeling, wordt vervangen door een subjectief criterium, dat berust op de bedoeling van de ondernemer. Die uitlegging komt erop neer dat wordt aangenomen dat de Commissie een politieke keuze heeft gemaakt die indruist tegen de politieke keuze van de wetgever om artikel 25 van het communautair douanewetboek in te trekken en dat

subjectieve criterium op te geven. Die uitlegging doet tevens afbreuk aan de hiërarchie van de normen en de rechtszekerheid doordat in de gedelegeerde handeling een recht wordt gecreëerd dat verschilt ten opzichte van de wetgevende handeling.

84 De Commissie betwist deze argumentatie.

Beoordeling door het Hof

85 Het tweede middel strekt ertoe te doen vaststellen dat artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446, zoals het door het Gerecht is uitgelegd, onrechtmatig is.

86 Aangezien bepalingen van het Unierecht niet als ongeldig kunnen worden aangemerkt wanneer zij vatbaar zijn voor een uitlegging die ervoor zorgt dat zij in overeenstemming zijn met de hogere rechtsregels [zie in die zin arrest van 16 november 2023, Ligue des droits humains (Controle door de toezichthoudende autoriteit op de gegevensverwerking), C-333/22, EU:C:2023:874, punt 57], kan dit middel enkel aldus worden opgevat dat hiermee in wezen de uitlegging wordt betwist die het Gerecht aan artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 heeft gegeven.

87 De argumentatie van rekwirantes gaat uit van de premisse dat het Gerecht artikel 33, eerste alinea, van gedelegeerde verordening 2015/2446 aldus heeft uitgelegd dat het een subjectief criterium bevat. Zoals in de punten 67 en 68 van het onderhavige arrest is aangegeven, is deze premisse echter onjuist.

88 Bijgevolg dient het tweede middel van de hogere voorziening te worden verworpen.

Derde middel: schending van het recht op behoorlijk bestuur

Argumenten van partijen

89 Het derde middel van de hogere voorziening bestaat uit twee onderdelen.

90 Met het eerste onderdeel betogen rekwirantes dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 166 tot en met 169 van het bestreden arrest te oordelen dat de schending door de Commissie van het recht om te worden gehoord niet de nietigverklaring van het litigieuze besluit rechtvaardigt. Volgens hen volgt uit punt 46 van het arrest van 21 september 2017, Feralpi/Commissie (C-85/15 P, EU:C:2017:709), en uit punt 56 van het arrest van 16 januari 2019, Commissie/United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23), dat dit recht een wezenlijk vormvoorschrift vormt. Doorslaggevend is of de betrokken onderneming een kans zou hebben gehad, ook al was die gering, om zich beter te verweren.

91 Aan dit criterium is volgens rekwirantes in casu voldaan aangezien zij tal van feitelijke bewijzen dat de verplaatsing economisch gerechtvaardigd was, die zij aan het Gerecht hebben overgelegd, hadden kunnen doen gelden. Tevens dient rekening worden gehouden met de omkering van de bewijslast wegens het vermoeden dat door de toepassing van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 is ingesteld.

92 Ook al hangt het enkel van rechtsvragen af of artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 in het onderhavige geval juist is toegepast, hetgeen rekwirantes in het licht van de punten 64 en 72 van het bestreden arrest betwisten, het recht om juridische argumenten aan te voeren maakt deel uit van het recht om te worden gehoord, vooral gelet op de verschillen in zienswijze tussen de Commissie en de Belgische autoriteiten en de weigering van deze instelling om een formeel advies uit te brengen over de uitlegging van artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446.

93 Met het tweede onderdeel van het derde middel voeren rekwirantes aan dat het Gerecht de beginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid en het recht op behoorlijk bestuur onjuist heeft uitgelegd.

94 In de eerste plaats is het Gerecht in de punten 145 tot en met 147 van het bestreden arrest voorbijgegaan aan de punten 10 tot en met 12 van het arrest van 3 maart 1982, Alpha Steel/Commissie (14/81, EU:C:1982:76), en aan de punten 35 tot en met 38 van het arrest van 17 april 1997, de Compte/Parlement (C-90/95 P, EU:C:1997:198), waaruit volgt dat de onverenigbaarheid van een rechtshandeling met het Unierecht geen absoluut beletsel vormt voor toepassing van het beginsel van gewettigd vertrouwen. Dienaangaande is doorslaggevend of deze handeling een persoon een voordeel verschaft.

95 In casu hebben de BOI-beschikkingen gewettigde verwachtingen gewekt op basis waarvan belangrijke commerciële beslissingen met gevolgen op lange termijn zijn genomen. Het litigieuze besluit had dan ook binnen een redelijke termijn moeten worden vastgesteld. Aangezien BOI-beschikkingen krachtens artikel 33, lid 3, van het douanewetboek van de Unie drie jaar geldig zijn, maakt de intrekking daarvan ongeveer twee jaar na hun vaststelling kennelijk inbreuk op het rechtszekerheidsbeginsel en berokkent zij schade aan rekwirantes. Bovendien kan artikel 33 van gedelegeerde verordening 2015/2446 niet worden aangemerkt als een „duidelijke” bepaling. Een dergelijke kwalificatie valt immers niet te rijmen met het feit dat het voor het eerst was dat de Commissie een BOI-beschikking heeft ingetrokken.

96 In de tweede plaats is de analyse in de punten 175 en 176 van het bestreden arrest, betreffende de duur van de door de Commissie gevoerde procedure, rechtens ongegrond. Dienaangaande had het Gerecht rekening moeten houden met het belang van de zaak voor de betrokkene. De relevante periode loopt van 31 januari 2019, de datum van de eerste besprekingen tussen de Commissie en de Belgische autoriteiten, of, subsidiair, 24 juni 2019, de datum waarop de Belgische autoriteiten de eerste twee BOI-beschikkingen hebben afgegeven, tot 7 april 2021, de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit. De duur van de procedure voor de vaststelling van het litigieuze besluit, 21 of 26 maanden, is gelet op de vermeende kennelijke onrechtmatigheid van de BOI-beschikkingen niet gerechtvaardigd. Hoe dan ook is een dergelijke duur veel langer dan hetgeen aanvaardbaar is.

97 De schending van het recht op behoorlijk bestuur en van het algemene Unierechtelijke beginsel dat binnen een redelijke termijn moet worden gehandeld, vereist, ongeacht of dit tardieve optreden tot schending van de rechten van de verdediging heeft geleid, de vernietiging van het bestreden arrest en de nietigverklaring van het litigieuze besluit, aangezien de Commissie niet meer gerechtigd was om alsnog op te treden.

98 De Commissie betwist deze argumentatie.

Beoordeling door het Hof

99 Het eerste onderdeel van het derde middel is gericht tegen de punten 166 tot en met 169 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht, hoewel het heeft erkend dat de Commissie haar verplichting om rekwirantes vóór de vaststelling van het litigieuze besluit te horen niet is nagekomen, heeft geoordeeld dat deze onregelmatigheid op zichzelf niet volstond om tot nietigverklaring van dat besluit te leiden. Daarmee heeft het Gerecht volgens rekwirantes andere criteria toegepast dan die welke uit de rechtspraak van het Hof voortvloeien.

100 In dit verband heeft het Gerecht in punt 162 van het bestreden arrest verwezen naar de rechtspraak van het Hof volgens welke een schending van het recht om te worden gehoord enkel tot nietigverklaring van de betrokken handeling kan leiden indien de mogelijkheid bestaat dat de administratieve procedure tot een ander resultaat had kunnen leiden (arrest van 5 mei 2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Commissie, C-718/20 P, EU:C:2022:362, punt 49). Dit criterium wordt tevens, in essentie, in herinnering gebracht in punt 167 van het bestreden arrest.

101 Onder verwijzing, naar analogie, naar punt 98 van het arrest van 29 juni 2006, SGL Carbon/Commissie (C-308/04 P, EU:C:2006:433), heeft het Gerecht in punt 162 van het bestreden arrest tevens geoordeeld dat het aan de verzoekende partij staat om aan de hand van concrete gegevens of op zijn minst voldoende betrouwbare en nauwkeurige argumenten of aanwijzingen te bewijzen dat het besluit van de Commissie anders had kunnen zijn, zodat concreet kan worden vastgesteld dat de rechten van de verdediging zijn geschonden.

102 Daarmee heeft het Gerecht correct de relevante rechtspraak van het Hof aangewezen met betrekking tot eenieders recht om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen, zoals dit is vastgelegd in artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten.

103 Ten eerste betreft punt 46 van het arrest van 21 september 2017, Feralpi/Commissie (C-85/15 P, EU:C:2017:709), waar rekwirantes zich op hebben beroepen, immers het recht op een hoorzitting waarin is voorzien in het specifieke kader van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18).

104 Ten tweede dient de persoon die zich op schending van zijn rechten van verdediging beroept, teneinde nietigverklaring te verkrijgen van een handeling die wordt bestreden op grond van artikel 263 VWEU, te bewijzen dat de uitkomst van de administratieve procedure die tot de vaststelling van die handeling heeft geleid anders had kunnen zijn (zie in die zin arrest van 26 september 2018, Infineon Technologies/Commissie, C-99/17 P, EU:C:2018:773, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Daarbij kan degene die zich op een dergelijke onregelmatigheid beroept weliswaar niet worden verplicht om te bewijzen dat de rechtshandeling in kwestie zonder die onregelmatigheid voor hem gunstiger zou zijn geweest, maar moet hij wel concreet aantonen dat dit niet volledig uitgesloten is (arrest van 28 september 2023, Changmao Biochemical Engineering/Commissie, C-123/21 P, EU:C:2023:708, punt 170 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

105 Volgens dat criterium heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste opvatting door in punt 166 van het bestreden arrest vast te stellen dat er inbreuk was gemaakt op het recht van rekwirantes om te worden gehoord, en door vervolgens in de punten 167 tot en met 170 te

oordelen dat de feitelijke bewijzen dat de verplaatsing „economisch gerechtvaardigd" was wegens de verwachte grotere economische efficiëntie, niet van dien aard waren dat zij aantoonden dat de uitkomst van de administratieve procedure anders had kunnen zijn.

106 Het volstaat namelijk op te merken dat het Gerecht in punt 170 van dit arrest, waar de hogere voorziening niet direct tegen is gericht en waarin wordt verwezen naar de punten 65 en 66 ervan, heeft geoordeeld dat rekwirantes geen concrete gegevens aan het Gerecht hebben overgelegd die kunnen aantonen dat de betrokken verplaatsing van de productie hoofdzakelijk gerechtvaardigd was door overwegingen die niets vandoen hadden met de invoering van de aanvullende douanerechten waarin uitvoeringsverordening 2018/886 voorziet.

107 In die omstandigheden dient het eerste onderdeel van het derde middel te worden verworpen.

108 Het tweede onderdeel van het derde middel is ontleend aan schending van het beginsel van gewettigd vertrouwen en schending van het recht van rekwirantes op behoorlijk bestuur als gevolg van de duur van de door de Commissie gevoerde procedure.

109 In de eerste plaats heeft het Gerecht in punt 144 van het bestreden arrest geoordeeld – zonder dienaangaande in het kader van deze hogere voorziening te zijn weersproken – dat een krachtens artikel 33 van het douanewetboek van de Unie vastgestelde BOI-beschikking er niet toe strekt, noch tot gevolg kan hebben, dat de ondernemer er definitief van wordt verzekerd dat de oorsprong van de goederen waar deze beschikking betrekking op heeft later niet zal worden gewijzigd. De Commissie kan krachtens artikel 34, lid 11, van dit wetboek immers besluiten vaststellen waarbij aan lidstaten het verzoek wordt gericht om BOI-beschikkingen in te trekken, teneinde de correctheid en uniformiteit van de tariefindeling of de vaststelling van de oorsprong van goederen te garanderen.

110 Daarmee heeft het Gerecht een juiste uitlegging gegeven aan artikel 33 en artikel 34, lid 11, van het douanewetboek van de Unie, die rekwirantes in het kader van de onderhavige hogere voorziening overigens niet hebben betwist. Deze uitlegging vormt een toereikende grondslag voor verwerping van de aan schending van het beginsel van gewettigd vertrouwen ontleende argumentatie die in eerste aanleg was aangevoerd. Zoals de advocaat-generaal in punt 105 van haar conclusie heeft opgemerkt, zijn de overwegingen op grond waarvan het Gerecht in de punten 145 tot en met 147 van het bestreden arrest deze argumentatie heeft verworpen ten overvloede gegeven ten opzichte van die in punt 144 van dat arrest. De kritiek van rekwirantes op de punten 145 tot en met 147 van dat arrest moet dus worden afgewezen als niet ter zake dienend.

111 In de tweede plaats heeft het Gerecht in punt 164 van het bestreden arrest, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof, in herinnering gebracht dat de redelijkheid van de duur van de procedure moet worden beoordeeld met inachtneming van alle specifieke omstandigheden van de zaak. Het belang van het geding voor de betrokkene is ongetwijfeld een van die omstandigheden die het Gerecht als feitelijk gegeven dient te beoordelen (zie in die zin arrest van 12 mei 2022, Klein/Commissie, C-430/20 P, EU:C:2022:377, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak), maar niet de enige.

112 Bovendien kan de redelijkheid van de duur van een procedure niet worden bepaald aan de hand van een in abstracto vastgesteld nauwkeurig maximum (arrest van 12 mei 2022, Klein/Commissie, C-430/20 P, EU:C:2022:377, punt 86). Hetzelfde geldt voor de bepaling van het aanvangspunt voor de berekening van die duur wanneer de toepasselijke bepalingen zoals in casu geen precieze aanwijzingen bevatten.

113 In die omstandigheden kunnen de argumenten van rekwirantes slechts slagen indien is aangetoond dat het Gerecht de feiten onjuist heeft opgevat. Rekwirantes beroepen zich evenwel niet op een dergelijke onjuiste opvatting maar verzoeken in essentie enkel om een nieuwe beoordeling van de feiten, waartoe het Hof in hogere voorziening niet bevoegd is (zie in die zin arrest van 12 september 2024, Anglo Austrian AAB/ECB en Far-East, C-579/22 P, EU:C:2024:731, punt 147 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

114 In die omstandigheden dient het tweede onderdeel van het derde middel te worden verworpen. Bijgevolg dient dit middel in zijn geheel te worden verworpen.

115 Gelet op al deze overwegingen en aangezien geen enkel middel van de hogere voorziening is aanvaard, dient zij te worden afgewezen.

Kosten

116 Volgens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof beslist het Hof over de kosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is.

117 Volgens artikel 138, lid 1, van dit Reglement voor de procesvoering, dat ingevolge artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.

118 Aangezien rekwirantes in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten van de hogere voorziening.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) Harley-Davidson Europe Ltd en Neovia Logistics Services International NV worden verwezen in hun eigen kosten alsmede in die van de Europese Commissie.

ondertekeningen