Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 21 november 2024*

”Överklagande – Gemensam handelspolitik – Åtgärder i syfte att säkerställa Europeiska unionens rättigheter enligt internationella handelsregler – Förordning (EU) nr 654/2014 – Genomförandeförordning (EU) 2018/886 – Tullunion – Förordning (EU) nr 952/2013 – Unionens tullkodex – Beslut som rör bindande ursprungsbesked, vilka antagits av nationella tullmyndigheter – Delegerad förordning (EU) 2015/2446 – Bestämning av icke-förmånsberättigande ursprung för vissa motorcyklar som tillverkas av Harley-Davidson – Begreppet ’bearbetning eller behandling som inte är ekonomiskt berättigad’ – Kommissionens genomförandebeslut om att bindande ursprungsbesked som antagits av nationella tullmyndigheter ska återkallas – Delegering av befogenhet – Berättigade förväntningar – Rätten till god förvaltning – Rätten att yttra sig”

I mål C-297/23 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som gavs in den 11 maj 2023,

Harley-Davidson Europe Ltd, Oxford (Förenade kungariket),

Neovia Logistics Services International NV, Vilvorde (Belgien),

företrädda av E. Righini, avvocato, och S. Völcker, Rechtsanwalt,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företrädd av F. Clotuche-Duvieusart, M. Kocjan och F. Moro, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad ordförande på fjärde avdelningen, samt domarna C. Lycourgos (referent), ordförande på tredje avdelningen, S. Rodin, N. Jääskinen och O. Spineanu-Matei,

* Rättegångsspråk: engelska.

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet

och efter att den 30 maj 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Harley-Davidson Europe Ltd och Neovia Logistics Services International NV har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 1 mars 2023, Harley-Davidson Europe och Neovia Logistics Services International/kommissionen (T-324/21, EU:T:2023:101) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom har tribunalen ogillat sökandens talan om ogiltigförklaring av kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/563 av den 31 mars 2021 om giltigheten av vissa beslut som rör bindande ursprungsbesked (EUT L 119, 2021, s. 117) (nedan kallat det omtvistade beslutet), vilket riktar sig till Konungariket Belgien.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

2 I artikel 2 i avtalet om ursprungsregler (EGT L 336, 1994, s. 144), som återfinns i bilaga 1A till avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (WTO) (EGT L 336, 1994, s. 3), föreskrivs följande:

”Till dess att arbetsprogrammet för harmonisering av ursprungsreglerna … har slutförts ska medlemmarna säkerställa

…

b) att, oberoende av de handelspolitiska åtgärder eller instrument till vilka de är kopplade, ska ursprungsreglerna inte användas som ett medel för att direkt eller indirekt uppnå handelspolitiska målsättningar, och

c) att ursprungsreglerna i sig inte skapar restriktiva, snedvridande eller störande effekter på den internationella handeln. Genom ursprungsreglerna ska inte oskäligt stränga krav uppställas eller krävas att ett visst villkor som inte är relaterat till tillverkning eller bearbetning ska uppfyllas som en förutsättning för fastställandet av ursprungslandet. Kostnader som inte direkt rör tillverkning eller bearbetning får dock inräknas vid tillämpning av ett värdeprocentkriterium …

…”

Unionsrätt

Lagstiftningen på tullområdet

– *Gemenskapens tullkodex*

3 Artikel 25 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 1992, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4) (nedan kallad gemenskapens tullkodex) hade följande lydelse:

”Varje bearbetning eller behandling, i den mån det är fastställt eller i den mån som konstaterade fakta gör det berättigat att anta att det enda syftet med den var att kringgå de bestämmelser som inom [europeiska] gemenskapen tillämpas på varor från vissa länder, skall under inga omständigheter anses medföra att de varor som tillverkats på detta sätt får sitt ursprung, i den mening som avses i artikel 24, i det land där bearbetningen eller behandlingen genomförs.”

– *Unionens tullkodex*

4 I skälen 9 och 55 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 2013, s. 1) (nedan kallad unionens tullkodex) anges följande:

(9) ”[Europeiska u]nionen bygger på en tullunion. Gällande tullagstiftning bör samlas i en tullkodex för unionen, vilket ligger i både de ekonomiska aktörernas och unionens tullmyndigheters intresse. Med utgångspunkt i den inre marknadens principer bör denna kodex innehålla de allmänna regler och förfaranden som behövs för att säkerställa genomförandet av på unionsnivå införda tulltaxebestämmelser och andra bestämmelser inom ramen för gemensam politik som har anknytning till handeln med varor mellan unionen och länder och territorier utanför unionens tullområde, varvid behoven hos denna gemensamma politik bör beaktas. …

…

(55) I överensstämmelse med proportionalitetsprincipen som anges i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) är det nödvändigt och lämpligt, för att uppnå de grundläggande målen att skapa en välfungerande tullunion och genomföra den gemensamma handelspolitiken, att fastställa de allmänna regler och förfaranden som är tillämpliga på varor som förs in i eller ut ur unionens tullområde. …”

5 I artikel 33 i tullkodexen föreskrivs följande:

”1. Tullmyndigheterna ska på grundval av en ansökan fatta … beslut som rör bindande ursprungsbesked [nedan kallade beslut om bindande ursprungsbesked].

…

3. Beslut … om bindande ursprungsbesked ska vara giltiga i tre år från och med den dag då beslutet börjar gälla.

…”

6 I artikel 34.11 i tullkodexen föreskrivs följande:

”I syfte att säkerställa en korrekt och enhetlig klassificering enligt tulltaxan eller bestämning av varors ursprung får [Europeiska] kommissionen anta beslut där medlemsstaterna uppmanas att återkalla beslut … om bindande ursprungsbesked.”

7 I artikel 59 i tullkodexen föreskrivs följande:

”I artiklarna 60 och 61 fastställs regler för att bestämma icke-förmånsberättigande ursprung för varor vid tillämpning av följande:

a) Gemensamma tulltaxan, med undantag av de åtgärder som avses i artikel 56.2 d och e.

b) Andra åtgärder än tulltaxeåtgärder, som fastställs genom unionsbestämmelser på särskilda områden som rör varuhandeln.

c) Andra unionsåtgärder som rör varors ursprung.”

8 I artikel 60 i tullkodexen föreskrivs följande:

”1. Varor som är helt framställda i ett enda land eller territorium ska anses ha sitt ursprung i det landet eller territoriet.

2. Varor vars tillverkning sker inom mer än ett land eller territorium ska anses ha sitt ursprung i det land eller territorium där de genomgick den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetning eller behandling som skedde i ett företag utrustat för det ändamålet och som resulterade i tillverkningen av en ny produkt eller innebar ett viktigt steg i tillverkningen.”

9 I artikel 62 i tullkodexen föreskrivs följande:

”Kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter … för att fastställa de regler enligt vilka varor, för vilka fastställandet av deras icke-förmånsberättigade ursprung krävs för tillämpningen av de unionsåtgärder som avses i artikel 59, anses vara helt framställda i ett enda land eller territorium eller anses ha genomgått den sista väsentliga, ekonomiskt berättigade bearbetning eller behandling som skedde i ett företag utrustat för det ändamålet och som resulterade i tillverkningen av en ny produkt eller innebar ett viktigt steg i tillverkningen i ett land eller territorium, i enlighet med artikel 60.”

– *Delegerad förordning (EU) 2015/2446*

10 I skäl 21 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2446 av den 28 juli 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 vad gäller närmare regler avseende vissa bestämmelser i unionens tullkodex (EUT L 343, 2015, s. 1) anges följande:

”För att förhindra manipulering av importerade varors ursprung i syfte att undvika tillämpning av handelspolitiska åtgärder, bör den sista väsentliga bearbetningen eller behandlingen i vissa fall inte anses vara ekonomiskt motiverad.”

11 I artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, med rubriken ”Bearbetning eller behandling som inte är ekonomiskt berättigad (artikel 60.2 i [unionens tullkodex])”, föreskrevs följande:

”Bearbetning eller behandling som sker i ett annat land eller territorium ska inte anses vara ekonomiskt berättigad om det på grundval av tillgängliga fakta fastställs att syftet med denna verksamhet varit att undvika tillämpning av de åtgärder som avses i artikel 59 i [i unionens tullkodex].

…

För varor som inte omfattas av bilaga 22-01, när den sista behandlingen eller bearbetningen inte anses vara ekonomiskt berättigad, ska varorna anses ha genomgått den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetningen eller behandlingen, som resulterade i tillverkningen av en ny produkt eller innebar ett viktigt steg i tillverkningen, i det land eller territorium där den största delen av materialen har sitt ursprung, såsom detta fastställs på grundval av materialens värde.”

Bestämmelserna om den gemensamma handelspolitiken

– *Förordning (EU) nr 654/2014*

12 I artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 654/2014 av den 15 maj 2014 om utövande av unionens rättigheter vid tillämpning och genomdrivande av internationella handelsregler och om ändring av rådets förordning (EG) nr 3286/94 om fastställande av gemenskapsförfaranden på den gemensamma handelspolitikens område i syfte att säkerställa gemenskapens rättigheter enligt internationella handelsregler, särskilt regler som fastställts av Världshandelsorganisationen (WTO) (EUT L 189, 2014, s. 50), föreskrivs följande:

”Denna förordning är tillämplig

…

c) i händelse av motåtgärder i fråga om medgivanden eller andra skyldigheter, som kan vara berättigade på grund av att ett tredjeland har vidtagit en skyddsåtgärd enligt artikel 8 i WTO-avtalet om skyddsåtgärder eller enligt bestämmelserna om skyddsåtgärder i andra internationella handelsavtal, inklusive regionala eller bilaterala avtal,

…”

13 I artikel 4 i förordning nr 654/2014 föreskrivs följande:

”1. Om åtgärder krävs för att skydda unionens intressen i sådana fall som avses i artikel 3, ska kommissionen anta genomförandeakter som fastställer lämpliga handelspolitiska åtgärder. …

2. Genomförandeakter som antas enligt punkt 1 ska uppfylla följande krav:

…

c) Vid motåtgärder i fråga om medgivanden eller andra skyldigheter enligt bestämmelser om skyddsåtgärder i internationella handelsavtal ska unionens åtgärd vara väsentligt likvärdig med nivån för medgivanden eller andra skyldigheter som påverkas av skyddsåtgärden, i enlighet med villkoren i WTO-avtalet om skyddsåtgärder eller bestämmelserna om skyddsåtgärder enligt andra internationella handelsavtal, inklusive regionala och bilaterala avtal, enligt vilka skyddsåtgärden vidtas.

…”

– *Genomförandeförordning (EU) 2018/724*

14 I artikel 1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/724 av den 16 maj 2018 om vissa handelspolitiska åtgärder avseende vissa produkter med ursprung i Amerikas förenta stater (EUT L 122, 2018, s. 14) föreskrivs följande:

”Kommissionen ska omgående, och under inga omständigheter senare än den 18 maj 2018, skriftligen meddela WTO:s varuhandelsråd om att unionen, såvida inga invändningar från Varuhandelsrådet föreligger, från och med den 20 juni 2018 upphäver tillämpningen av importtullmedgivanden enligt [Allmänna tull- och handelsavtalet 1994 (nedan kallat Gatt)] 1994 på handeln med Förenta staterna för de produkter som anges i bilaga I och bilaga II, i syfte att möjliggöra tillämpningen av tilläggstullar på import av dessa produkter med ursprung i Förenta staterna.”

– *Genomförandeförordning (EU) 2018/886*

15 Enligt artikel 1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/886 av den 20 juni 2018 om vissa handelspolitiska åtgärder avseende vissa produkter med ursprung i Amerikas förenta stater och om ändring av genomförandeförordning (EU) 2018/724 (EUT L 158, 2018, s. 5) ska unionen tillämpa tilläggstullar på import till unionen av vissa produkter med ursprung i Amerikas förenta stater, däribland motorcyklar med förbränningskolvmotor med fram- och återgående kolv eller kolvar och med en cylindervolym som överstiger 800 cm^3. Det följer av artikel 2 i genomförandeförordning 2018/886 att dessa produkter, utöver den konventionella tullsatsen på 6 procent, ska omfattas av tilläggstullar på 25 procent i ett första skede från och med den 22 juni 2018 och därefter av andra tilläggstullar på 25 procent i ett andra skede, i princip från och med den 1 juni 2021.

Bakgrund till målet

16 Bakgrunden till målet beskrivs i punkterna 20–38 i den överklagade domen. Den kan såvitt avser förevarande förfarande sammanfattas enligt följande.

17 I juni 2018 införde Amerikas förenta staters regering tilläggstullar på 25 procent respektive 10 procent på stålimport respektive import av aluminium från unionen, i syfte att främja och öka den inhemska produktionen av dessa produkter. Som svar på införandet av dessa tilläggstullar antog kommissionen genomförandeförordning 2018/886 om tillämpning av tilläggstullar på import av vissa produkter med ursprung i Förenta staterna, inklusive motorcyklar med alternativa förbränningskolvmotorer med en cylindervolym på mer än 800 cm^3.

18 Harley-Davidson Inc., ett amerikanskt företag som är specialiserat på tillverkning av motorcyklar, fick kännedom om dessa tilläggstullar efter det att genomförandeförordningen offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

19 Den 25 juni 2018 lämnade Harley-Davidson in en rapport på blankett 8-K (Form 8-K Current Report) (nedan kallad 8-K-rapporten) till Securities and Exchange Commission (tillsynsmyndigheten för värdepapper, Förenta staterna). Rapporten var avsedd att informera aktieägarna om tillämpningen av de tilläggstullar som unionen antagit genom genomförandeförordning 2018/886 och om konsekvenserna för bolagets verksamhet.

20 I 8-K-rapporten angav Harley-Davidson särskilt följande:

”Europeiska unionen har infört tullar på olika produkter som tillverkas i Förenta staterna, däribland Harley-Davidson-motorcyklar. Tullarna, som trädde i kraft den 22 juni 2018, har införts som svar på tullar som Förenta staterna har infört på stål och aluminium som exporteras från unionen till Förenta staterna.

Europeiska unionens tullar på Harley-Davidson-motorcyklar som exporteras från Förenta staterna har följaktligen ökat från 6 procent till 31 procent. Harley-Davidson uppskattar extrakostnaden för dessa tullar till ungefär 2 200 US-dollar per motorcykel som exporteras från Förenta staterna till unionen.

…

För att klara den höga kostnaden för dessa tullar på lång sikt, kommer Harley-Davidson att genomföra en plan i syfte att flytta tillverkningen av motorcyklar avsedda för Europeiska unionen från Förenta staterna till bolagets internationella anläggningar i syfte att undvika tullarna. Harley-Davidson räknar med att det kommer att krävas stegvisa investeringar för att öka tillverkningen i de internationella fabrikerna och att det skulle kunna ta minst 9–18 månader innan det är helt genomfört.”

21 Efter offentliggörandet av 8-K-rapporten valde Harley-Davidson ut sin fabrik i Thailand som produktionsställe för vissa av bolagets motorcyklar som var avsedda för unionsmarknaden.

22 Harley-Davidson ville få försäkringar om fastställande av ursprungsland för dessa motorcyklar. Harley-Davidson och Neovia Logistics Services International, en mellanhand som tillhandahöll logistikstöd till Harley-Davidson i samband med dess import av motorcyklar till unionen via Belgien, lämnade den 25 januari 2019 gemensamt in två inledande formella ansökningar om beslut om bindande ursprungsbesked, avseenden två serier av motorcyklar, till de belgiska tullmyndigheterna. Sedan ingavs ytterligare tre ansökningar om beslut om bindande ursprungsbesked för tre andra motorcykelserier.

23 Den 31 januari 2019 deltog de belgiska myndigheterna i ett möte med kommissionen angående de två första ansökningarna om beslut om bindande ursprungsbesked. Efter detta möte avgav kommissionen ett informellt yttrande enligt vilket kriteriet avseende ekonomiskt berättigande, i den mening som avses i artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, på grund av uppgifterna i 8-K-rapporten, inte var uppfyllt. Trots de belgiska myndigheternas begäran har kommissionen emellertid aldrig avgett något formellt yttrande om huruvida denna bestämmelse är tillämplig på omständigheterna i det aktuella fallet.

24 Den 24 juni 2019 antog de belgiska tullmyndigheterna, med tillämpning av artikel 33.1 i unionens tullkodex, två beslut om bindande ursprungsbesked, i vilka de erkände och intygade att de två motorcykelserier som avsågs i de två första ansökningarna om beslut om bindande ursprungsbesked, vilka nämnts i punkt 22 ovan, hade sitt ursprung i Thailand. De belgiska tullmyndigheterna prövade sedan de tre andra ansökningarna om beslut om bindande ursprungsbesked som också nämnts i punkt 22. De belgiska tullmyndigheterna delgav kommissionen de två första besluten om bindande ursprungsbesked den 21 augusti 2019.

25 Den 5 oktober 2020 underrättade kommissionen de belgiska myndigheterna om att den hade för avsikt att uppmana dem att återkalla de två första besluten om bindande ursprungsbesked. De belgiska myndigheterna angav i sitt svar till kommissionen den 13 november 2020 att de motsatte sig ett sådant återkallande. Den 23 december 2020 inledde kommissionen ett formellt förfarande i syfte att anta det omtvistade beslutet.

26 Den 5 mars 2021 lade kommissionen fram förslaget till det omtvistade beslutet för alla nationella delegationer i Tullkodexkommittén, sektionen för ursprungsfrågor, inom ramen för ett skriftligt rådgivande förfarande. Fyra medlemsstater yttrade sig över förslaget till det omtvistade beslutet och motsatte sig den ståndpunkt som kommissionen gett uttryck för genom detta förslag. Den 29 mars 2021 översände kommissionen en sammanfattning till Tullkodexkommittén, sektionen för ursprungsfrågor, i vilken den angav att de 23 medlemsstater som inte hade yttrat sig, underförstått hade gett sitt samtycke till förslaget till det omtvistade beslutet.

27 Kommissionen antog det omtvistade beslutet den 31 mars 2021, vilket delgavs Konungariket Belgien den 6 april 2021 och offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* dagen efter. Genom beslutet uppmanades de belgiska myndigheterna att återkalla de två första besluten om bindande ursprungsbesked.

28 I skälen 6, 7 och 9 i det omtvistade beslutet angav kommissionen följande:

”(6) Efter offentliggörandet av Europeiska unionens handelspolitiska åtgärder meddelade [Harley-Davidson] genom en 8-K-rapport till [tillsynsmyndigheten för värdepapper, Förenta staterna] den 25 juni 2018 sin avsikt att flytta produktionen av vissa motorcyklar avsedda för Europeiska unionen från Förenta staterna till företagets internationella anläggningar i ett annat land för att undvika Europeiska unionens handelspolitiska åtgärder.

(7) Även om undvikande av handelspolitiska åtgärder inte nödvändigtvis är det enda syftet med produktionsskiftet anses de villkor som anges i artikel 33 första stycket i delegerad förordning (EU) 2015/2446 uppfyllda på grundval av tillgängliga fakta. Den bearbetning eller behandling som utförs i det sista produktionslandet bör därför inte anses vara ekonomiskt berättigad. Följaktligen bör fastställandet av motorcyklarnas icke-förmånsberättigande ursprung baseras på samma artikel 33 tredje stycket.

…

(9) Eftersom fastställandet av icke-förmånsberättigande ursprung för de motorcyklar som omfattas av de beslut om bindande ursprungsbesked som avses i bilagan inte grundar sig på regeln i artikel 33 tredje stycket i delegerad förordning (EU) 2015/2446, anser kommissionen att fastställandet av icke-förmånsberättigande ursprung är oförenligt med artikel 60.2 i kodexen jämförd med artikel 33 i delegerad förordning (EU) 2015/2446.”

29 Till följd av det omtvistade beslutet underrättade de belgiska myndigheterna klagandena, genom en skrivelse av den 16 april 2021 till Neovia Logistics Services International, om att de återkallade de fem beslut om bindande ursprungsbesked som fattats angående import till unionen av motorcyklar som tillverkats av Harley-Davidson i Thailand.

Talan vid tribunalen och den överklagade domen

30 Harley-Davidson Europe och Neovia Logistics Services International väckte talan vid tribunalen och yrkade bland annat att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras.

31 Till stöd för sin talan åberopade klagandena följande sex grunder för ogiltigförklaring:

– den första grunden avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten och ett föregående rådgivande förfarande inför antagandet av det omtvistade beslutet.

– den andra grunden avser en uppenbart oriktig bedömning.

– den tredje grunden avser felaktig tolkning och tillämpning av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446.

– den fjärde grunden avser att artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 är rättsstridig,

– den femte grunden avser åsidosättande av allmänna unionsrättsliga principer och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

– den sjätte grunden avser maktmissbruk från kommissionens sida för politiska ändamål.

32 I den överklagade domen underkände tribunalen dessa sex grunder för ogiltigförklaring och ogillade talan i dess helhet.

Parternas yrkanden i målet om överklagande

33 Klagandena har yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna vid domstolen och tribunalen.

34 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

35 Klagandena har åberopat tre grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser en felaktig tolkning av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446. Den andra grunden, som åberopats i andra hand, avser överskridande av gränserna för delegeringen enligt artikel 62 i unionens tullkodex. Den tredje grunden avser åsidosättande av rätten till god förvaltning.

Den första grunden: Felaktig tolkning av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446

Parternas argument

36 Den första grunden för överklagandet, vilken består av tre delar, avser tribunalens tolkning av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446.

37 I den första delen av denna grund har klagandena gjort gällande att tribunalen missuppfattade bestämmelsens syfte och sammanhang.

38 Syftet med denna bestämmelse är att precisera innehållet i artikel 60.2 i unionens tullkodex, som definierar en varas ursprung enligt ett faktiskt kriterium, nämligen att identifiera det sista land eller territorium där ett betydande mervärde har tillförts. Tribunalen har omvandlat detta objektiva kriterium till ett subjektivt kriterium genom att tillåta kommissionen att göra en hierarkisk bedömning av subjektiva faktorer.

39 Artikel 25 i gemenskapens tullkodex, som grundade sig på ett subjektivt kriterium, upphävdes emellertid på grund av de systematiska problem och problem vid genomförandet som den gav upphov till. Detta kriterium var enligt klagandena en rättsligt osäker faktor och stred mot artikel 2 i avtalet om ursprungsregler, enligt vilken det är förbjudet att använda dessa regler som instrument för att främja uppnåendet av handelsmålen eller för att föreskriva villkor som inte har något samband med tillverkning eller bearbetning.

40 Genom artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, såsom den tolkats i den överklagade domen, införs en presumtion, som är extremt svår att motbevisa, enligt vilken, för det fall en omlokalisering sammanfaller med vidtagandet av en handelspolitisk åtgärd, utgör kringgående av denna åtgärd det huvudsakliga skälet till omlokaliseringen, utan att de ekonomiska motiven för den beaktas.

41 Mot bakgrund av det mål som anges i skäl 21 i delegerad förordning 2015/2446, nämligen att förhindra ”manipulering” av importerade varors ursprung i syfte att undvika tillämpning av handelspolitiska åtgärder, är artikel 33 i denna delegerade förordning en bestämmelse om förbud mot kringgående, vilken – på samma sätt som i fråga om skatter eller antidumpningstullar – ska tolkas restriktivt. Denna bestämmelse avser endast sådana omlokaliseringar som uppenbart saknar mening ifall de aktuella handelspolitiska åtgärderna inte vidtagits, i likhet med vad som föreskrivs i artikel 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 av den 8 juni 2016 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (EUT L 176, 2016, s. 21).

42 Genom den första grundens andra del har klagandena gjort gällande att tribunalen tolkade artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 på ett sådant sätt att varje reaktion från ett företags sida på unionens handelspolitiska åtgärder på ett nästan ovedersägligt sätt utgör ett åsidosättande av denna bestämmelse.

43 I stället för att avgöra huruvida det fanns rimliga skäl för utlokalisering, vilka inte hade något samband med kringgående av unionens handelspolitiska åtgärder, tillät tribunalen i praktiken kommissionen att omdefiniera ursprungslandet så att det överensstämde med målen för dessa åtgärder. Tribunalen ålade klagandena att motbevisa presumtionen om åsidosättande av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, trots att det står en ekonomisk aktör fritt att bestämma sin egen affärspolicy med hänsyn till effektivitet, såsom exempelvis rätten att strukturera sin verksamhet på ett sådant sätt att dess skatteskuld begränsas, vilket godtogs i punkt 73 i domen av den 21 februari 2006, Halifax m.fl. (C-255/02, EU:C:2006:121).

44 Tribunalen bedömde dessutom felaktigt att artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 inte begränsar näringsfriheten, trots att den tolkning som gjorts i den överklagade domen otillbörligen begränsar företagens frihet att välja produktionsplats. Den omständigheten att nya motorcykelmodeller, som endast har tillverkats i Thailand, enligt tribunalens resonemang ska anses ha sitt ursprung i Förenta staterna utgör ytterligare en begränsning av denna frihet.

45 Genom den första grundens tredje del har klagandena gjort gällande att den överklagade domen innehåller en felaktig rättstillämpning vad gäller det beviskrav som kommissionen ska uppfylla för att den ekonomiska aktören ska kunna åläggas bevisbördan för att flytten av dess verksamhet är ekonomiskt berättigad. Tribunalen bedömde felaktigt att den omständigheten att en handelspolitisk åtgärd och utlokaliseringen sammanfaller i tiden är tillräcklig för att det ska kunna presumeras att en sådan utlokalisering inte är ekonomiskt berättigad. Tribunalen har genom sitt resonemang gjort en felaktig tolkning av punkt 29 i domen av den 13 december 1989, Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637).

46 Tribunalen gjorde dessutom en selektiv tolkning av begreppet ”tillgängliga fakta”, i den mening som avses i artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, genom att enbart stödja sig på 8-K-rapporten för att lägga bevisbördan på klagandena. Eftersom tribunalen enligt denna bestämmelse var skyldig att beakta alla tillgängliga fakta, har den, genom att inte ta någon hänsyn till bevisning som åberopats efter offentliggörandet av rapporten, missuppfattat dessa förhållanden och gjort en uppenbart oriktig bedömning. Mot bakgrund av den befintliga bevisningen bör domstolen konstatera att tribunalen gjorde en felaktig bedömning. Även om vidtagandet av den aktuella handelspolitiska åtgärden visserligen var den utlösande faktorn för utlokaliseringen var kringgåendet av denna åtgärd nämligen inte nödvändigtvis det huvudsakliga eller dominerande syftet för denna utlokalisering.

47 Kommissionen anser att de argument som framförts inom ramen för den första grundens tredje del, avseende missuppfattning av bevisningen, inte kan tas upp till sakprövning, eftersom klagandena inte har förklarat exakt i vilken mån tribunalens bedömning var felaktig. Enligt kommissionen kan överklagandet under alla omständigheter inte vinna bifall på den första grunden.

Domstolens bedömning

48 Genom de två första delarna av den första grunden för överklagandet, vilka ska prövas tillsammans, har klagandena anfört att tribunalen har gjort en felaktig tolkning av det kriterium som föreskrivs i artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446, enligt vilket bearbetning eller behandling som sker i ett annat land eller territorium inte ska anses vara ekonomiskt berättigad ”om det på grundval av tillgängliga fakta fastställs att syftet med denna verksamhet varit att undvika tillämpning av de åtgärder som avses i artikel 59 i [unionens tullkodex]”, vilket motsvarar de åtgärder som är aktuella i förevarande fall.

49 Det kan först konstateras att tribunalen, i punkt 58 i den överklagade domen, tolkade uttrycket ”syftet med verksamheten var att undvika” i denna bestämmelse, med beaktande av att uttrycket syfte används i singularis på så sätt att även om valet att flytta produktionen kanske inte enbart hade till syfte att undvika en handelspolitisk åtgärd, måste detta syfte emellertid vara avgörande. I punkt 62 i den överklagade domen slog tribunalen fast att nämnda bestämmelse ska tolkas så, att om det framgår på grundval av tillgängliga fakta att det huvudsakliga eller dominerande syftet med utlokaliseringen varit att undvika tillämpning av unionens handelspolitiska åtgärder, kan denna utlokalisering i princip inte anses vara ekonomiskt berättigad.

50 Denna tolkning innebär emellertid inte någon felaktig rättstillämpning. I motsats till vad klagandena har gjort gällande kan artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 inte tolkas så, att den endast avser sådana utlokaliseringar som uppenbart saknar mening ifall de aktuella handelspolitiska åtgärderna inte hade vidtagits.

51 För det första, i den mån klagandena analogt har åberopat domen av den 21 februari 2006, Halifax m.fl. (C-255/02, EU:C:2006:121), i punkt 73, i vilken domstolen på mervärdesskatteområdet slog fast att en ekonomisk aktör har rätt att strukturera sin verksamhet på ett sådant sätt att dess skatteskuld begränsas, konstaterar tribunalen att även om det antas att denna dom kan tillämpas analogt på den situation som är aktuell i förevarande fall, grundar sig klagandenas argument på en ofullständig tolkning av denna dom.

52 I punkt 62 i den överklagade domen har tribunalen tolkat artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 analogt med den tolkning som domstolen gjorde på mervärdesskatteområdet i punkterna 75 och 86 i domen av den 21 februari 2006, Halifax m.fl. (C-255/02, EU:C:2006:121), nämligen konstaterandet att det ska framgå av de objektiva omständigheterna att det huvudsakliga syftet med de ifrågavarande transaktionerna är att uppnå en skattefördel för att förfarandemissbruk ska anses föreligga.

53 För det andra är tribunalens tolkning i punkt 62 i den överklagade domen, enligt vilken det avgörande kriteriet för tillämpligheten av artikel 33 är det huvudsakliga eller dominerande syftet med en verksamhet, nödvändig för att säkerställa bestämmelsens ändamålsenliga verkan. Denna bestämmelse skulle nämligen i stor utsträckning förlora sin verkan om den skulle tolkas så, att den inte är tillämplig enbart på grund av att en utlokalisering, utöver det huvudsakliga eller dominerande syftet att undvika tillämpningen av unionens handelspolitiska åtgärder, även avser andra sekundära mål.

54 För det tredje, vad gäller klagandenas argument att tribunalens tolkning av artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446, som i huvudsak bekräftar den tolkning som kommissionen gjorde i det omtvistade beslutet, inskränker deras näringsfrihet, konstaterar domstolen att klagandena har kritiserat punkt 184 i den överklagade domen. Denna punkt formulerades inom

ramen för tribunalens svar på ett liknande argument som åberopats vid den. Klagandena har däremot inte i sitt överklagande hänvisat till punkt 183 i nämnda dom, i vilken tribunalen konstaterade att de inte hade preciserat vilka faktiska omständigheter som kunde visa att det omtvistade beslutet på ett oproportionerligt sätt begränsade deras rätt till egendom eller näringsfrihet.

55 Vad gäller punkt 184 i den överklagade domen angav tribunalen dessutom, för fullständighetens skull, att en eventuell begränsning av klagandenas äganderätt eller näringsfrihet, även om den skulle anses styrkt, inte är en följd av det omtvistade beslutet, utan av genomförandeförordning 2018/886, genom vilken tilläggstullarna infördes.

56 Klagandenas argument avseende en påstådd kränkning av deras näringsfrihet är således verkningslöst.

57 För det fjärde går det, i motsats till vad klagandena har gjort gällande, inte att av skäl 21 i delegerad förordning 2015/2446, i vilket det anges att ”manipulering” av de importerade varornas ursprung i syfte att undvika tillämpning av handelspolitiska åtgärder bör förhindras, dra slutsatsen att artikel 33 första stycket i denna delegerade förordning ska tolkas så, att den endast avser utlokaliseringar som uppenbart saknar mening ifall de aktuella handelspolitiska åtgärderna inte hade vidtagits, såsom skulle vara fallet vid ett sådant ”kringgående” av antidumpningstullar som avses i artikel 13 i förordning 2016/1036.

58 Denna bestämmelse kan inte ge någon vägledning gällande hur artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 ska tolkas. Den avser nämligen ett annat område och har avfattats i mycket annorlunda ordalag än artikel 33, som varken innehåller ordet kringgående eller den detaljerade definition som anges av detta begrepp i artikel 13 i förordning 2016/1036.

59 Det ska vidare påpekas att uttrycket manipulering i skäl 21 i denna delegerade förordning kan omfatta ett stort antal frivilliga handlingar som leder till att importerade varor byter ursprung. Det framgår av själva ordalydelsen i detta skäl att bland dessa handlingar är det sådan behandling eller bearbetning som vidtas i syfte att undvika tillämpning av handelspolitiska åtgärder som bör förhindras. Att nämna detta syfte, för övrigt utan att ange att det är exklusivt, skulle vara överflödigt och skulle inte ha någon ändamålsenlig verkan om ordet manipulering tolkades så, att det redan i sig endast avser handlingar som inte har något annat syfte än att undvika tillämpningen av unionens handelspolitiska åtgärder, såsom de som följer av genomförandeförordning 2018/886.

60 Slutligen kan ordet manipulering, som inte förekommer i artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446, under alla omständigheter inte göra det möjligt att tolka denna bestämmelse på ett sätt som är oförenligt med dess lydelse och systematik. Den tolkning som klagandena har föreslagit vinner emellertid varken stöd i bestämmelsens ordalydelse eller systematik, och skulle även undergräva bestämmelsens ändamålsenliga verkan, såsom har påpekats i punkt 53 i förevarande dom.

61 Av det ovan anförda följer att tribunalen inte gjorde en felaktig bedömning i punkterna 58 och 62 i den överklagade domen när den slog fast att det avgörande kriteriet för att artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 ska vara tillämplig är det huvudsakliga eller dominerande syftet med den aktuella verksamheten.

62 På grundval av denna tolkning fann tribunalen, i punkt 63 i den överklagade domen, att när det huvudsakliga eller dominerande syftet med en utlokalisering på grundval av tillgängliga fakta förefaller vara att undvika tillämpning av unionens handelspolitiska åtgärder, ankommer det på den berörda ekonomiska aktören att inge bevisning för att styrka att det huvudsakliga eller dominerande syftet med utlokaliseringen inte var att undvika tillämpningen av sådana åtgärder vid den tidpunkt då beslutet om utlokalisering fattades. Enligt tribunalen ska en sådan bevisning särskiljas från att i efterhand söka en ekonomisk motivering eller rationalisering av denna utlokalisering.

63 Genom detta resonemang har tribunalen inte upprättat någon presumtion som inte kunde motbevisas, eller som är extremt svår att motbevisa. Tvärtom har tribunalen endast bedömt följderna av det förhållandet att utlokaliseringens huvudsakliga eller dominerande syfte måste kunna fastställas på grundval av objektiva omständigheter, nämligen tillgängliga fakta.

64 Det framgår tydligt av ordalydelsen i artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 att denna bestämmelse endast är tillämplig när det på grundval av tillgängliga fakta kan fastställas att syftet med det berörda företagets beteende var att undvika tillämpningen av den aktuella handelspolitiska åtgärden. Det är således endast om så verkligen är fallet som de behöriga myndigheterna enligt denna bestämmelse är skyldiga att anse att utlokaliseringen inte är ekonomiskt berättigad.

65 I sådant fall föreligger det antingen inte några fakta som visar att det är ett annat syfte som är utlokaliseringens huvudsakliga eller dominerande syfte, i vilket fall artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 ska tillämpas, eller så föreligger sådana fakta, men de behöriga myndigheterna förfogar inte över dem. I detta sammanhang är det motiverat att det ankommer på det berörda företaget, som har störst förmåga att – eller till och med är det enda som kan – förfoga över dessa fakta, att förse de behöriga myndigheterna med dem.

66 I artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 definieras inte någon särskild karaktär som ”tillgängliga” fakta ska inneha, bland annat i tidsmässigt hänseende. Det är således inte uteslutet att fakta blir ”tillgängliga” efter beslutet att den ifrågavarande utlokaliseringen ska genomföras, eller till och med efter det att den har genomförts. Det huvudsakliga eller dominerande syftet med denna utlokalisering kan emellertid endast bedömas senast vid den tidpunkt då beslutet om den fattades, vilket bekräftas av användningen av perfekt i uttrycket ”syftet … varit att undvika tillämpning”. Det är för övrigt omöjligt att detta beslut hade påverkats av senare hänsynstaganden.

67 Av tribunalens resonemang framgår det slutligen inte, i motsats till vad klagandena har anfört, att kommissionen får göra en subjektiv bedömning av syftena med en utlokalisering eller göra antaganden gällande betydelsen av respektive syfte.

68 Enligt artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 ska ett subjektivt rekvisit visserligen identifieras, nämligen avsikten att undvika tillämpningen av en handelspolitisk åtgärd. Denna bestämmelse avser emellertid att objektivt fastställa det huvudsakliga eller dominerande syftet med utlokalisering på grundval av tillgängliga fakta. Såsom anges i punkt 75 i den överklagade domen ska det avgörande konstaterandet av avsikten att undvika tillämpningen av en handelspolitisk åtgärd således grundas på objektiva bevis.

69 Artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 uppvisar grundläggande skillnader i förhållande till artikel 25 i gemenskapens tullkodex. Genom sistnämnda bestämmelse hänvisas till bearbetning eller behandling med uttrycket ”det enda syftet med den var att kringgå de

bestämmelser … som tillämpas” och föreskrevs en möjlighet att tillämpa en presumtion för att fastställa ett sådant syfte. Den överklagade domen är således inte oförenlig med lagstiftarens avsikt att stryka den sistnämnda bestämmelsen.

70 Av det ovan anförda följer att den av klagandena åberopade oförenligheten av artikel 25 i gemenskapens tullkodex med artikel 2 i avtalet om ursprungsregler inte kan anses vara relevant för bedömningen av den tolkning som gjorts av artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 i den överklagade domen. Klagandenas argument grundar sig nämligen på antagandet att tribunalen har omvandlat det objektiva kriteriet i artikel 33 första stycket till ett subjektivt kriterium. Såsom konstaterats i punkterna 67 och 68 i förevarande dom är detta antagande emellertid felaktigt.

71 Mot bakgrund av det ovan anförda kan överklagandet inte vinna bifall såvitt avser den första grundens två första delar.

72 Den första grundens tredje del avser de bevisregler som utvecklades i punkterna 70 och 71 i den överklagade domen. I punkt 70 konstaterade tribunalen att det finns en tidsmässig överensstämmelse mellan ikraftträdandet av förordning 2018/886, genom vilken tilläggstullarna infördes, och tillkännagivandet av den aktuella utlokaliseringen. Med hänvisning till punkt 29 i domen av den 13 december 1989, Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), fann tribunalen att ett sådant tidsmässigt sammanträffande kan motivera presumtionen att en utlokalisering syftar till att undvika tillämpning av handelspolitiska åtgärder.

73 I den första meningen i punkt 71 i den överklagade domen angav tribunalen att det framgår av denna punkt 29 att när ett sådant tidsmässigt sammanträffande föreligger ankommer på den berörda ekonomiska aktören att lägga fram bevis för en annan skälig grund för att tillverkningen sker i det land dit den har utlokaliserats än att undkomma följderna av de aktuella bestämmelserna.

74 Det kan i detta avseende konstateras att innebörden av punkt 29 i domen av den 13 december 1989, Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), som klagandena åberopade vid tribunalen, inte missuppfattades i punkterna 70 och 71 i den överklagade domen. I denna punkt 29 slog domstolen fast att det, för det fall det föreligger ett tidsmässigt sammanträffande mellan den relevanta lagstiftningens ikraftträdande och den omständigheten att monteringen av en produkts beståndsdelar flyttas, ankommer på den berörda ekonomiska aktören att styrka att det finns en rimlig anledning till denna flytt, för att motbevisa presumtionen att den har genomförts för att undgå följderna av denna lagstiftning.

75 Punkt 29 innehåller visserligen en tolkning av artikel 6 i rådets förordning (EEG) nr 802/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma definitionen av begreppet varors ursprung (EGT L 148, 1968, s. 1). Denna bestämmelse motsvarar i huvudsak artikel 25 i gemenskapens tullkodex, vilken, såsom angetts i punkt 69 ovan, kännetecknas av grundläggande skillnader i förhållande till artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446, eftersom det i den artikeln uttryckligen föreskrevs en möjlighet att tillämpa en presumtion.

76 Tribunalens resonemang är emellertid inte felaktigt, eftersom det enligt artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 krävs att det på grundval av tillgängliga fakta fastställs vad som är utlokaliseringens syfte, vilket ska tolkas som det huvudsakliga eller dominerande syftet, såsom tribunalen med rätta slog fast i punkterna 58 och 62 i den överklagade domen.

77 I punkt 70 i sin dom grundade sig tribunalen emellertid på tillgängliga fakta, med hänvisning såväl till det syfte som Harley-Davidson hade angett i 8-K-rapporten för flytten av sin produktion som till det tidsmässiga sammanträffandet mellan ikraftträdandet av genomförandeförordning 2018/886 och tillkännagivandet av denna utlokalisering.

78 I punkt 70 i den överklagade domen har tribunalen således konstaterat att eftersom Harley-Davidson i 8-K-rapporten enbart uppgav att bolaget till följd av tilläggstullarnas ikraftträdande genom att utlokalisera sin tillverkning ville ”undvika kostnaden för dessa tullar”, var dess huvudsakliga eller dominerande syfte att undvika tillämpning av dessa handelspolitiska åtgärder. Tribunalen har i detta avseende framhållit att det tydligt framgår av föremålet för och innehållet i 8-K-rapporten, som är daterad den 25 juni 2018, att den offentliggjordes som en omedelbar reaktion på offentliggörandet av genomförandeförordning 2018/886, bara fem dagar efter nämnda offentliggörande och tre dagar efter genomförandeförordningens ikraftträdande.

79 På grundval av dessa omständigheter kunde tribunalen, utan att åsidosätta artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446, bedöma att det vid första anblick var fastställt att den aktuella utlokaliseringen syftade till att undvika tillämpning av handelspolitiska åtgärder. Det ankom då på den berörda ekonomiska aktören att styrka att det fanns ett annat rimligt skäl, vilket skulle ha visat att utlokaliseringens huvudsakliga eller dominerande syfte inte hade något samband med en sådan anledning.

80 När det gäller påståendet att tribunalen missuppfattade bevisningen, konstaterar domstolen att klagandena i själva verket har begärt att tribunalen ska göra en ny bedömning av bevisningen, utan att tillräckligt exakt ange på vilket sätt tribunalen påstås ha missuppfattat bevisningen och utan att visa vilka bedömningsfel som klagandena anser föranledde denna missuppfattning hos tribunalen. En sådan invändning kan således inte tas upp till sakprövning i samband med överklagandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juni 2023, Severstal och NLMK/kommissionen, C-747/21 P och C-748/21 P, EU:C:2023:459, punkt 52).

81 Av det ovan anförda följer att överklagandet inte heller kan vinna bifall såvitt avser den första grundens tredje del. Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser någon del av den första grunden.

Den andra grunden: Överskridande av gränserna för delegering enligt artikel 62 i unionens tullkodex

Parternas argument

82 Genom den andra grunden, som åberopats i andra hand, har klagandena gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning i punkterna 86–90 i den överklagade domen. Enligt klagandena strider artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, såsom den tolkats i den överklagade domen, mot artikel 290 FEUF genom att vissa väsentliga delar av artikel 60.2 i unionens tullkodex därigenom ändras.

83 Denna tolkning skulle ersätta det objektiva kriterium som föreskrivs i artikel 60.2, vilket grundar sig på verksamhetens ekonomiska berättigande, med ett subjektivt kriterium som grundar sig på den ekonomiska aktörens avsikt. Denna tolkning skulle innebära ett erkännande av att kommissionen har gjort ett politiskt val som står i strid med lagstiftarens politiska val, vilket

bestod i att avstå från detta subjektiva kriterium genom att stryka artikel 25 i gemenskapens tullkodex. Denna tolkning skulle även undergräva normhierarkin och rättssäkerheten genom att skapa en annan rättighet i den delegerade akten än i lagstiftningsakten.

84 Kommissionen har bestridit dessa argument.

Domstolens bedömning

85 Den andra grunden syftar till att det ska fastställas att artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446, såsom den tolkats av tribunalen, är rättsstridig.

86 Unionsrättsliga bestämmelser kan inte anses vara ogiltiga när de kan tolkas på ett sätt som säkerställer deras förenlighet med överordnade rättsregler (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 november 2023, Ligue des droits humains (Tillsynsmyndighetens kontroll av behandlingen av personuppgifter), C-333/22, EU:C:2023:874, punkt 57). Denna grund kan följaktligen endast förstås som ett bestridande i huvudsak av tribunalens tolkning av artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446.

87 Klagandenas argument utgår emellertid från antagandet att tribunalen tolkade artikel 33 första stycket i delegerad förordning 2015/2446 så, att den innehåller ett subjektivt rekvisit. Såsom angetts i punkterna 67 och 68 i förevarande dom är detta antagande emellertid felaktigt.

88 Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av rätten till god förvaltning

Parternas argument

89 Den tredje grunden för överklagandet består av två delar.

90 Genom den första delen av den tredje grunden har klagandena gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den i punkterna 166–169 i den överklagade domen slog fast att kommissionens åsidosättande av rätten att yttra sig inte motiverar en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Det följer av punkt 46 i domen av den 21 september 2017, Feralpi/kommissionen (C-85/15 P, EU:C:2017:709), och av punkt 56 i domen av den 16 januari 2019, kommissionen/United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23), att denna rättighet utgör en väsentlig formföreskrift. Den avgörande frågan är huruvida det berörda företaget hade kunnat få en möjlighet, om än liten, att försvara sig bättre.

91 Detta kriterium är uppfyllt i förevarande fall, eftersom klagandena hade kunnat åberopa ett stort antal bevis på att utlokaliseringen faktiskt var ekonomiskt berättigad, vilka istället åberopades vid tribunalen. Hänsyn ska även tas till den omvända bevisbördan till följd av den presumtion som uppställdes vid tillämpningen av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446.

92 Även om en korrekt tillämpning av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 i förevarande fall endast skulle bero på rättsfrågor, vilket klagandena har bestritt med avseende på punkterna 64 och 72 i den överklagade domen, utgör rätten att anföra rättsliga argument en del av rätten att

yttra sig, särskilt mot bakgrund av meningsskiljaktigheterna mellan kommissionen och de belgiska myndigheterna samt kommissionens underlåtenhet att avge ett formellt yttrande om tolkningen av artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446.

93 Genom den tredje grundens andra del har klagandena gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig tolkning av principen om skydd för berättigade förväntningar, rättssäkerhetsprincipen och rätten till god förvaltning.

94 För det första underlät tribunalen, i punkterna 145–147 i den överklagade domen, att beakta punkterna 10–12 i domen av den 3 mars 1982, Alpha Steel/kommissionen (14/81, EU:C:1982:76), och punkterna 35–38 i domen av den 17 april 1997, de Compte/Parlamentet (C-90/95 P, EU:C:1997:198). Av dessa punkter i nämnda domar framgår att den omständigheten att en rättsakt är oförenlig med unionsrätten inte utgör ett absolut hinder för att tillämpa principen om skydd för berättigade förväntningar. I detta avseende är den avgörande frågan huruvida denna rättsakt medför en fördel för en individ.

95 I förevarande fall har besluten om bindande ursprungsbesked gett upphov till berättigade förväntningar på grundval av vilka viktiga affärsbeslut med långsiktiga verkningar har fattats. Det omtvistade beslutet borde således ha antagits inom en rimlig tidsfrist. Eftersom besluten om bindande ursprungsbesked enligt artikel 33.3 i unionens tullkodex gäller i tre år, är det uppenbart att ett återkallande av besluten ungefär två år efter det att de antogs skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen och vara till nackdel för klagandena. Artikel 33 i delegerad förordning 2015/2446 kan inte heller kvalificeras som ”specifik”, vilket är en kvalifikation som skulle strida mot den nya karaktären av kommissionens återkallelse av ett beslut om bindande ursprungsbesked.

96 För det andra saknas rättslig grund för bedömningen, i punkterna 175 och 176 i den överklagade domen, av varaktigheten av kommissionens förfarande. Tribunalen borde i detta avseende ha beaktat ärendets betydelse för den berörda personen. Den relevanta perioden skulle vara mellan, å ena sidan, den 31 januari 2019, då kommissionen förde de första diskussionerna med de belgiska myndigheterna, eller, i andra hand, den 24 juni 2019, då de två första besluten om bindande ursprungsbesked antogs av de belgiska myndigheterna, och, å andra sidan, den 7 april 2021, då det omtvistade beslutet offentliggjordes. Varaktigheten av förfarandet för antagande av det omtvistade beslutet, på 21 eller 26 månader, kan inte rättfärdigas med hänsyn till att de bindande ursprungsbeskeden påstås vara uppenbart rättsstridiga. Under alla omständigheter skulle en sådan varaktighet gå långt utöver vad som är godtagbart.

97 Åsidosättandet av rätten till god förvaltning och den allmänna unionsrättsliga principen om att åtgärder ska vidtas inom rimlig tid medför enligt klagandena att såväl den överklagade domen som det omtvistade beslutet ska upphävas, oberoende av huruvida denna försening har medfört ett åsidosättande av rätten till försvar, eftersom kommissionen har förverkat sin rätt att agera för sent.

98 Kommissionen har bestridit dessa argument.

Domstolens bedömning

99 Den tredje grundens första del avser punkterna 166–169 i den överklagade domen, i vilka tribunalen, samtidigt som den medgav att kommissionen hade åsidosatt sin skyldighet att bereda klagandena tillfälle att yttra sig innan den antog det omtvistade beslutet, slog fast att denna oegentlighet inte var tillräcklig för att beslutet skulle ogiltigförklaras. Därigenom tillämpade tribunalen, enligt klagandena, andra kriterier än dem som följer av domstolens rättspraxis.

100 I punkt 162 i den överklagade domen hänvisade tribunalen till domstolens praxis enligt vilken det, för att ett åsidosättande av rätten att yttra sig ska kunna leda till ogiltigförklaring av den aktuella rättsakten, krävs att det finns en möjlighet att det administrativa förfarandet skulle ha kunnat leda till ett annat resultat (dom av den 5 maj 2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, punkt 49). Detta kriterium upprepas även i punkt 167 i den överklagade domen.

101 Tribunalen hänvisade även analogt till punkt 98 i domen av den 29 juni 2006, SGL Carbon/kommissionen (C-308/04 P, EU:C:2006:433), och bedömde i punkt 162 i den överklagade domen att det ankom på klagandena att visa att kommissionens beslut skulle ha kunnat bli annorlunda, genom att åberopa konkreta uppgifter eller åtminstone argument eller tillräckligt tillförlitliga och precisa indicier, och på så sätt göra det möjligt att fastställa ett konkret åsidosättande av rätten till försvar.

102 Tribunalen har därigenom på ett korrekt sätt identifierat domstolens relevanta praxis avseende var och ens rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne, såsom följer av artikel 41.2 a i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

103 Dels avser punkt 46 i domen av den 21 september 2017, Feralpi/kommissionen (C-85/15 P, EU:C:2017:709), som klagandena har åberopat, nämligen rätten till ett sådant hörande som föreskrivs inom den specifika ramen för kommissionens förordning (EG) nr 773/2004 av den 7 april 2004 om kommissionens förfaranden enligt artiklarna [101 och 102 FEUF] (EUT L 123, 2004, s. 18).

104 Dels ankommer det på den person som gör gällande att hans eller hennes rätt till försvar har åsidosatts att visa att det finns en möjlighet att det administrativa förfarande som ledde till antagandet av denna rättsakt hade kunnat få ett annat resultat för att en angripen rättsakt ska kunna ogiltigförklaras med stöd av artikel 263 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2018, Infineon Technologies/kommissionen, C-99/17 P, EU:C:2018:773, punkt 79 och där angiven rättspraxis). Även om det inte kan krävas att den person som gör gällande en sådan oegentlighet visar att den aktuella rättsakten, skulle ha fått ett innehåll som var gynnsammare för dennes intressen om oegentligheten inte hade förelegat, måste denna person emellertid på ett konkret sätt bevisa att ett sådant antagande inte är helt uteslutet (dom av den 28 september 2023, Changmao Biochemical Engineering/kommissionen, C-123/21 P, EU:C:2023:708, punkt 170 och där angiven rättspraxis).

105 Tribunalen gjorde sig inte skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den, efter att i punkt 166 i den överklagade domen ha konstaterat att klagandenas rätt att yttra sig hade åsidosatts, med tillämpning av detta kriterium i punkterna 167–170 bedömde att de faktiska bevisen för att

utlokaliseringen var ”ekonomiskt berättigad” på grund av de förväntade ekonomiska effektivitetsvinsterna inte kunde ge upphov till någon möjlighet att det administrativa förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat.

106 Det är i detta avseende tillräckligt att påpeka att tribunalen i punkt 170 i den överklagade domen, som inte direkt avses med förevarande överklagande och i vilken hänvisas till punkterna 65 och 66 i samma dom, slog fast att klagandena inte hade lagt fram några konkreta uppgifter vid tribunalen som kunde visa att den aktuella utlokaliseringen huvudsakligen var motiverad av andra överväganden än införandet av tilläggstullarna enligt genomförandeförordning nr 2018/886.

107 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall såvitt avser den tredje grundens första del.

108 Den tredje grundens andra del avser åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och klagandenas rätt till god förvaltning, på grund av varaktigheten av förfarandet vid kommissionen.

109 För det första konstaterade tribunalen, i punkt 144 i den överklagade domen, utan att detta har bestritts inom ramen för förevarande överklagande, att ett sådant beslut om bindande ursprungsbesked som fattats med tillämpning av artikel 33 i unionens tullkodex inte har till syfte eller verkan att slutgiltigt garantera den ekonomiska aktören att ursprunget för de varor som beslutet hänvisar till inte senare kommer att ändras. Enligt artikel 34.11 i kodexen kan kommissionen nämligen begära att medlemsstaterna återkallar beslut om bindande ursprungsbesked för att säkerställa en korrekt och enhetlig klassificering enligt tulltaxan eller för att bestämma varornas ursprung.

110 Därigenom gjorde tribunalen en korrekt tolkning av artiklarna 33 och 34 i unionens tullkodex, vilken klagandena för övrigt inte har invänt mot i förevarande överklagande. Denna tolkning utgör en tillräcklig grund för att underkänna de argument som framförts i första instans avseende åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Såsom generaladvokaten har framfört i punkt 105 i sitt förslag till avgörande är de skäl på grundval av vilka tribunalen, i punkterna 145–147 i den överklagade domen, underkände detta argument följaktligen överflödiga i förhållande till dem som anges i punkt 144 i den domen. Klagandenas invändningar mot punkterna 145–147 i nämnda dom är således verkningslösa och ska därför lämnas utan avseende.

111 För det andra erinrade tribunalen i punkt 164 i den överklagade domen, med hänvisning till domstolens praxis, om att frågan huruvida den tid som förflutit innan ett förfarande inleds är skälig ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt ärende. Ärendets betydelse för den berörde utgör visserligen en av dessa omständigheter men det rör sig endast om en omständighet bland flera (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2022, Klein/kommissionen, C-430/20 P, EU:C:2022:377, punkt 72 och där angiven rättspraxis), som det ankommer på tribunalen att pröva såsom ett sakförhållande.

112 Frågan huruvida ett förfarande har pågått under en skälig tid kan inte heller avgöras med hänvisning till en bestämd längsta tidsgräns som fastställts på ett abstrakt sätt (dom av den 12 maj 2022, Klein/kommissionen, C-430/20 P, EU:C:2022:377, punkt 86). Detsamma gäller vid fastställandet av utgångspunkten för beräkningen av denna varaktighet, eftersom det, såsom i förevarande fall, inte finns någon exakt vägledning att hämta i de tillämpliga bestämmelserna.

113 I detta sammanhang kan klagandena endast vinna framgång med sina argument om det fastställs att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna. Klagandena har emellertid inte gjort gällande att tribunalen har missuppfattat dessa omständigheter, utan har endast begärt att domstolen ska göra en ny bedömning av de faktiska omständigheterna, vilket inte ingår i domstolens behörighet vid prövningen av ett överklagande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 september 2024, Anglo Austrian AAB/BCE och Far-East, C-579/22 P, EU:C:2024:731, punkt 147 och där angiven rättspraxis).

114 Under dessa omständigheter kan talan inte heller vinna bifall såvitt avser den tredje grundens andra del. Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser någon del av denna grund.

115 Mot bakgrund av samtliga ovanstående överväganden ska överklagandet ogillas, eftersom det inte kan vinna bifall såvitt avser någon av grunderna.

Rättegångskostnader

116 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet avvisas eller ogillas.

117 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i rättegångsreglerna ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

118 Eftersom klagandena har tappat målet, ska de förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med kommissionens yrkande.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Harley-Davidson Europe Ltd och Neovia Logistics Services International NV ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

Underskrifter