



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 21 listopada 2024 r.*

Odwołanie – Wspólna polityka handlowa – Środki mające na celu zapewnienie wykonania przez Unię Europejską praw przyznanych jej przez zasady handlu międzynarodowego – Rozporządzenie (UE) nr 654/2014 – Rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/886 – Unia celna – Rozporządzenie (UE) nr 952/2013 – Unijny kodeks celny – Decyzje w sprawie wiążących informacji o pochodzeniu (WIP) wydawane przez krajowe organy celne – Rozporządzenie delegowane (UE) 2015/2446 – Określenie niepreferencyjnego pochodzenia niektórych motocykli Harleya-Davidsona – Pojęcie „operacji obróbki lub przetwarzania, które nie są ekonomicznie uzasadnione” – Decyzja wykonawcza Komisji Europejskiej dotycząca cofnięcia decyzji w sprawie WIP – Delegowanie uprawnień – Uzasadnione oczekiwania – Prawo do dobrej administracji – Prawo do bycia wysłuchanym

W sprawie C-297/23 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 11 maja 2023 r.,

Harley-Davidson Europe Ltd, z siedzibą w Oxfordzie (Zjednoczone Królestwo),

Neovia Logistics Services International NV, z siedzibą w Vilvorde (Belgia),

które reprezentowali E. Righini, avvocato, oraz S. Völcker, Rechtsanwalt,

wnoszące odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, którą reprezentowały F. Clotuche-Duvieusart, M. Kocjan oraz F. Moro, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, C. Lycourgos (sprawozdawca), prezes trzeciej izby, S. Rodin, N. Jääskinen i O. Spineanu-Matei, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

* Język postępowania: angielski.

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 30 maja 2024 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W odwołaniu Harley-Davidson Europe Ltd i Neovia Logistics Services International NV wnoszą o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 1 marca 2023 r., Harley-Davidson Europe i Neovia Logistics Services International/Komisja (T-324/21, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2023:101), w którym Sąd oddalił ich skargę o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2021/563 z dnia 31 marca 2021 r. w sprawie ważności niektórych decyzji dotyczących wiążących informacji o pochodzeniu (Dz.U. 2021, L 119, s. 117, zwanej dalej „sporną decyzją”), skierowanej do Królestwa Belgii.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 2 Artykuł 2 Porozumienia w sprawie reguł pochodzenia (Dz.U. 1994, L 336, s. 144), zawartego w załączniku 1A do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO) (Dz.U. 1994, L 336, s. 3), stanowi:

„Do momentu zakończenia programu prac nad harmonizacją reguł pochodzenia [...] Członkowie zapewnią, aby:

[...]

- b) niezależnie od środka lub instrumentu polityki handlowej, z którymi są powiązane, ich reguły pochodzenia nie były bezpośrednio lub pośrednio stosowane jako instrumenty realizacji celów handlowych;
- c) reguły pochodzenia jako takie nie powodowały skutków o charakterze ograniczającym, wypaczającym lub zakłócającym handel międzynarodowy. Nie będą one stawiały nadmiernie surowych wymogów lub wymagały spełnienia warunków niezwiązanych z wytwarzaniem lub przetworzeniem jako warunków wstępnych dla określenia kraju pochodzenia. Jednakże koszty niezwiązane bezpośrednio z produkcją lub przetwarzaniem mogą zostać uwzględnione w celach zastosowania kryterium udziału procentowego ad valorem [...];

[...]”.

Prawo Unii

Uregulowania w dziedzinie ceł

– Wspólnotowy kodeks celny

- 3 Artykuł 25 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1992, L 302, s. 1, zwanego dalej „wspólnotowym kodeksem celnym”), miał następujące brzmienie:

„Przetworzenie lub obróbka, co do których zostało ustalone lub stwierdzone fakty potwierdzają przypuszczenie, że ich jedynym celem było obejście przepisów stosowanych we Wspólnocie [Europejskiej] wobec towarów z określonych państw, nie mogą być w żadnym przypadku uznane za nadające [...] towarom otrzymanym w ten sposób pochodzenie kraju, w którym zostały one przetworzone”.

– Unijny kodeks celny

- 4 Motywy 9 i 55 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz.U. 2013, L 269, s. 1, zwanego dalej „unijnym kodeksem celnym”) stanowią:

„(9) Podstawą Unii [Europejskiej] jest unia celna. W interesie zarówno przedsiębiorców, jak i organów celnych Unii leży zebranie w unijnym kodeksie celnym obowiązujących przepisów prawa celnego. Kodeks ten, oparty na założeniach rynku wewnętrznego, powinien zawierać ogólne zasady i procedury, które zapewniają stosowanie środków taryfowych i innych środków wspólnej polityki ustanowionych na szczeblu Unii, związanych z wymianą towarową pomiędzy Unią a krajami lub terytoriami znajdującymi się poza obszarem celnym Unii, z uwzględnieniem wymogów tych wspólnych polityk. [...]

[...]

(55) Zgodnie z zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 [TUE], dla osiągnięcia podstawowych celów polegających na umożliwieniu skutecznego funkcjonowania unii celnej i wdrożeniu wspólnej polityki handlowej, koniecznym i właściwym jest ustanowienie ogólnych przepisów i procedur mających zastosowanie do towarów wprowadzanych na obszar celny Unii i z niego wyprowadzanych. [...]”.

- 5 Artykuł 33 tego kodeksu stanowi:

„1. Organy celne, na wniosek, wydają [...] decyzj[e] w sprawie wiążących informacji o pochodzeniu [zwan[e] dalej »decyzjami WIP«].

[...]

3. Decyzj[e] [...] WIP są ważne przez okres trzech lat od dnia, w którym stały się skuteczne.

[...]”.

6 Zgodnie z art. 34 ust. 11 tego kodeksu:

„Komisja [Europejska] może przyjąć decyzje zobowiązujące państwa członkowskie do cofnięcia decyzji [...] WIP w celu zapewnienia prawidłowej i jednolitej klasyfikacji taryfowej lub prawidłowego i jednolitego określenia pochodzenia towarów”.

7 Artykuł 59 tego kodeksu stanowi:

„W art. 60 oraz 61 ustanawia się reguły określania niepreferencyjnego pochodzenia towarów do celów stosowania:

- a) wspólnej taryfy celnej [...];
- b) środków pozataryfowych ustanowionych w przepisach unijnych regulujących określone dziedziny wymiany towarowej; oraz
- c) innych środków unijnych odnoszących się do pochodzenia towarów”.

8 Artykuł 60 unijnego kodeksu celnego przewiduje:

„1. Towar całkowicie uzyskany w danym kraju lub na danym terytorium uznawany jest za pochodzący z tego kraju lub terytorium.

2. Towar, w produkcję którego zaangażowane są więcej niż jeden kraj lub więcej niż jedno terytorium, uznaje się za pochodzący z kraju lub terytorium, w którym towar ten został poddany ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetwarzaniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, co spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania”.

9 Artykuł 62 tego kodeksu stanowi:

„Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych [...], określających reguły, na mocy których towary – w odniesieniu do których niezbędne jest określenie niepreferencyjnego pochodzenia do celów stosowania środków unijnych, o których mowa w art. 59 – uznaje się za całkowicie uzyskane w danym kraju lub na danym terytorium lub poddane ostatniemu, istotnemu ekonomicznie uzasadnionemu przetworzeniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, co spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania w danym kraju lub na danym terytorium, zgodnie z art. 60”.

– *Rozporządzenie delegowane 2015/2446*

10 Zgodnie z motywem 21 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (Dz.U. 2015, L 343, s. 1):

„Aby zapobiec manipulacji pochodzeniem przywożonych towarów w celu uniknięcia zastosowania środków polityki handlowej, w niektórych przypadkach należy uznać ostatnie istotne przetwarzanie lub obróbkę za nieuzasadnione ekonomicznie”.

- 11 Artykuł 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, zatytułowany „Operacje obróbki lub przetwarzania, które nie są ekonomicznie uzasadnione (art. 60 ust. 2 [unijnego kodeksu celnego])”, miał następujące brzmienie:

„Wszelkie operacje obróbki lub przetwarzania przeprowadzone w innym państwie lub na innym terytorium uznaje się za ekonomicznie nieuzasadnione, jeżeli na podstawie dostępnych faktów ustalono, że celem tych operacji było uniknięcie zastosowania środków, o których mowa w art. 59 [unijnego kodeksu celnego].

[...]

W odniesieniu do towarów, które nie są objęte załącznikiem 22-01, dla których ostatnia obróbka lub przetwarzanie zostały uznane za nieuzasadnione ekonomicznie, uznaje się, że towary te zostały poddane ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetworzeniu lub obróbce, co spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania w państwie lub na terytorium, z którego pochodziła większa część materiałów, określona na podstawie wartości tych materiałów”.

Uregulowanie dotyczące wspólnej polityki handlowej

– Rozporządzenie nr 654/2014

- 12 Artykuł 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 654/2014 z dnia 15 maja 2014 r. dotyczącego wykonywania praw Unii w zakresie stosowania i egzekwowania zasad handlu międzynarodowego oraz zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 3286/94 ustanawiające procedury wspólnotowe w zakresie wspólnej polityki handlowej w celu zapewnienia wykonania praw Wspólnoty zgodnie z zasadami handlu międzynarodowego, w szczególności tymi ustanowionymi pod auspicjami Światowej Organizacji Handlu (Dz.U. 2014, L 189, s. 50), stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie:

[...]

- c) w zakresie równoważenia koncesji lub innych zobowiązań, które może być uzasadnione prawnie na podstawie art. 8 Porozumienia WTO w sprawie środków ochronnych lub na podstawie postanowień o środkach ochronnych zawartych w innych międzynarodowych umowach handlowych, w tym regionalnych i dwustronnych, w związku z zastosowaniem środka ochronnego przez państwo trzecie;

[...]”.

- 13 Artykuł 4 rozporządzenia nr 654/2014 przewiduje:

„1. Gdy konieczne jest podjęcie działań w celu ochrony interesów Unii w przypadkach, o których mowa w art. 3, Komisja przyjmuje akt wykonawczy określający odpowiednie środki polityki handlowej. [...]

2. Akty wykonawcze przyjęte na mocy ust. 1 muszą spełniać następujące warunki:

[...]

c) w przypadku zrównoważenia koncesji lub innych zobowiązań na podstawie postanowień w sprawie środków ochronnych zawartych w międzynarodowych umowach handlowych, działanie Unii jest zasadniczo równorzędne z poziomem koncesji lub innych zobowiązań, których dotyczy środek ochronny, zgodnie z warunkami porozumienia WTO w sprawie środków ochronnych lub postanowieniami dotyczącymi środków ochronnych zawartych w innych międzynarodowych umowach handlowych, w tym umowach regionalnych lub dwustronnych, na mocy których dany środek ochronny jest stosowany;

[...]”.

– *Rozporządzenie wykonawcze 2018/724*

- 14 Artykuł 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2018/724 z dnia 16 maja 2018 r. w sprawie niektórych środków polityki handlowej dotyczących niektórych produktów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych Ameryki (Dz.U. 2018, L 122, s. 14), ma następujące brzmienie:

„Komisja natychmiast, a w każdym razie nie później niż do dnia 18 maja 2018 r., pisemnie powiadamia Radę WTO ds. Handlu Towarami, że w przypadku braku sprzeciwu ze strony Rady ds. Handlu Towarami Unia zawiesza, od dnia 20 czerwca 2018 r., stosowanie w handlu ze Stanami Zjednoczonymi koncesji celnych wynikających z [Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu (GATT)] z 1994 r. w odniesieniu do produktów wymienionych w załączniku I i załączniku II, tak aby umożliwić zastosowanie dodatkowych ceł na przywóz tych produktów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych”.

– *Rozporządzenie wykonawcze 2018/886*

- 15 Zgodnie z art. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2018/886 z dnia 20 czerwca 2018 r. w sprawie niektórych środków polityki handlowej dotyczących niektórych produktów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz zmieniającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/724 (Dz.U. 2018, L 158, s. 5) Unia stosuje dodatkowe cła na przywóz do Unii niektórych produktów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych Ameryki, w tym motocykli z silnikiem tłokowym wewnętrznego spalania, o pojemności skokowej przekraczającej 800 cm³. Z art. 2 rozporządzenia wykonawczego 2018/886 wynika, że produkty te podlegają, oprócz stawki celnej konwencyjnej wynoszącej 6 %, dodatkowym cłom w wysokości 25 % na pierwszym etapie począwszy od dnia 22 czerwca 2018 r., a następnie dalszym dodatkowym cłom w wysokości 25 % na drugim etapie, co do zasady najpóźniej od dnia 1 czerwca 2021 r.

Okoliczności powstania sporu

- 16 Okoliczności powstania sporu są przedstawione w pkt 20–38 zaskarżonego wyroku. Na potrzeby niniejszego postępowania można je streścić w sposób opisany poniżej.
- 17 W czerwcu 2018 r. rząd Stanów Zjednoczonych Ameryki nałożył dodatkowe cła w wysokości 25 % i 10 %, odpowiednio, na przywóz stali i przywóz aluminium z Unii w celu wspierania i zwiększenia krajowej produkcji tych produktów. W odpowiedzi na wprowadzenie tych dodatkowych ceł Komisja przyjęła rozporządzenie wykonawcze 2018/886 przewidujące stosowanie dodatkowych ceł na przywóz niektórych produktów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych, w tym motocykli z silnikiem tłokowym wewnętrznego spalania, o pojemności skokowej przekraczającej 800 cm³.

- 18 Harley-Davidson Inc., amerykańskie przedsiębiorstwo specjalizujące się w konstrukcji motocykli, dowiedział się o tych ostatnich dodatkowych cłach w następstwie opublikowania tego rozporządzenia wykonawczego w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
- 19 W dniu 25 czerwca 2018 r. Harley-Davidson przedłożył Securities and Exchange Commission (komisji papierów wartościowych i giełd, Stany Zjednoczone) sprawozdanie na formularzu zatytułowanym „Form 8-K Current Report” (zwanym dalej „formularzem 8-K”), którego celem było poinformowanie jego akcjonariuszy o zastosowaniu dodatkowych cel przyjętych przez Unię w drodze rozporządzenia wykonawczego 2018/886 oraz o ich skutkach dla prowadzonej przez niego działalności.
- 20 W formularzu 8-K Harley-Davidson wskazał w szczególności, co następuje:

„Unia Europejska przyjęła cła na różne produkty wytworzone w Stanach Zjednoczonych, w tym motocykle Harleya-Davidsona. Cła te, które weszły w życie w dniu 22 czerwca 2018 r., zostały nałożone w odpowiedzi na cło nałożone przez Stany Zjednoczone na stal i aluminium wywożone z [Unii] do Stanów Zjednoczonych.

W konsekwencji cła [względem Unii] od motocykli Harleya-Davidsona wywożonych ze Stanów Zjednoczonych wzrosły z 6 % do 31 %. Harley-Davidson uważa, że te cła spowodują dodatkowe koszty w wysokości około 2200 USD [dolarów amerykańskich] za motocykl wywożony ze Stanów Zjednoczonych do [Unii].

[...]

Aby sprostać istotnym kosztom tego długookresowego obciążenia taryfowego, Harley-Davidson wdrożył plan mający na celu przeniesienie produkcji motocykli przeznaczonych do [Unii] ze Stanów Zjednoczonych do swoich zakładów międzynarodowych w celu uniknięcia obciążeń taryfowych. Harley-Davidson przewiduje, że zwiększenie produkcji w międzynarodowych fabrykach będzie wymagało dodatkowych inwestycji i może upłynąć co najmniej od 9 do 18 miesięcy do jego pełnego osiągnięcia”.

- 21 Po opublikowaniu formularza 8-K Harley-Davidson wybrał swoją fabrykę w Tajlandii na zakład produkcji niektórych swoich motocykli przeznaczonych na rynek Unii.
- 22 Harley-Davidson pragnął uzyskać zapewnienia dotyczące określenia kraju pochodzenia tych motocykli. Tak więc Harley-Davidson i Neovia Logistics Services International, pośrednik, który świadczy na rzecz Harleya-Davidsona usługi wsparcia logistycznego w ramach jego operacji przywozu motocykli do Unii przez Belgię, w dniu 25 stycznia 2019 r. złożyli wspólnie do belgijskich organów celnych dwa pierwsze formalne wnioski o wydanie decyzji WIP w odniesieniu do dwóch rodzin motocykli. Trzy inne wnioski o wydanie decyzji WIP, dotyczące trzech innych rodzin motocykli, zostały złożone później.
- 23 W dniu 31 stycznia 2019 r. władze belgijskie uczestniczyły w spotkaniu z Komisją w przedmiocie dwóch pierwszych wniosków o wydanie decyzji WIP. W wyniku tego spotkania Komisja wydała nieformalną opinię, zgodnie z którą ze względu na informacje zawarte w formularzu 8-K kryterium ekonomicznego uzasadnienia w rozumieniu art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 mogłoby nie zostać spełnione. Pomimo żądań władz belgijskich Komisja nigdy nie wydała formalnej opinii na temat możliwości zastosowania tego przepisu do okoliczności faktycznych sprawy.

- 24 W dniu 24 czerwca 2019 r. na podstawie art. 33 ust. 1 unijnego kodeksu celnego belgijskie organy celne przyjęły dwie decyzje WIP, w których uznały i zaświadczyły, że dwie rodziny motocykli, o których mowa w dwóch pierwszych wnioskach o wydanie decyzji WIP, wymienionych w pkt 22 niniejszego wyroku, pochodzą z Tajlandii. Trzy pozostałe wnioski o wydanie decyzji WIP, również wymienione w pkt 22 niniejszego wyroku, były następnie przedmiotem takiego samego traktowania przez te organy. Dwie pierwsze decyzje WIP zostały przekazane Komisji przez rzeczone organy w dniu 21 sierpnia 2019 r.
- 25 W dniu 5 października 2020 r. Komisja poinformowała władze belgijskie o zamiarze zobowiązania ich do cofnięcia dwóch pierwszych decyzji WIP. W dniu 13 listopada 2020 r. władze belgijskie odpowiedziały Komisji, że sprzeciwiają się takiemu zobowiązaniu do cofnięcia decyzji. W dniu 23 grudnia 2020 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie w celu przyjęcia spornej decyzji.
- 26 W dniu 5 marca 2021 r. Komisja przedłożyła projekt spornej decyzji wszystkim delegacjom krajowym Komitetu Unijnego Kodeksu Celnego, sekcja „Pochodzenie”, w ramach pisemnej procedury doradczej. Cztery państwa członkowskie przesłały uwagi do projektu spornej decyzji i sprzeciwiły się opinii wyrażonej przez Komisję w tym projekcie. W dniu 29 marca 2021 r. Komisja skierowała do Komitetu Unijnego Kodeksu Celnego, sekcja „Pochodzenie”, notę podsumowującą, w której wskazała, że 23 państwa członkowskie, które nie zajęły stanowiska, wyraziły milcząco zgodę na projekt spornej decyzji.
- 27 W dniu 31 marca 2021 r. Komisja przyjęła sporną decyzję, którą notyfikowała Królestwu Belgii w dniu 6 kwietnia 2021 r. i która została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* następnego dnia, i zobowiązała władze belgijskie do cofnięcia dwóch pierwszych decyzji WIP.
- 28 W motywach 6, 7 i 9 spornej decyzji Komisja wskazała:
- „(6) Po opublikowaniu środków polityki handlowej Unii Europejskiej [Harley-Davidson] [...] [w czerwcu] 2018 r. przedstawił [komisji ds. operacji giełdowych] [na formularzu 8-K] swój plan przeniesienia produkcji niektórych motocykli przeznaczonych na rynek Unii Europejskiej ze Stanów Zjednoczonych Ameryki do swoich zakładów w innym państwie w celu uniknięcia środków polityki handlowej Unii Europejskiej.
- (7) Nawet jeżeli uniknięcie środków polityki handlowej niekoniecznie musi być jedynym celem tego przeniesienia produkcji, na podstawie dostępnych faktów warunki, o których mowa w art. 33 akapit pierwszy [rozporządzenia delegowanego 2015/2446], są spełnione. Operacje przetwarzania lub obróbki przeprowadzone w ostatnim kraju produkcji należy zatem uznać za nieuzasadnione ekonomicznie. W rezultacie określenie niepreferencyjnego pochodzenia motocykli powinno opierać się na akapicie trzecim tego samego art. 33.
- [...]
- (9) Ponieważ określenie niepreferencyjnego pochodzenia motocykli objętych decyzjami WIP, o których mowa w załączniku, nie opiera się na zasadzie określonej w art. 33 akapit trzeci [rozporządzenia delegowanego 2015/2446], Komisja uznaje to określenie niepreferencyjnego pochodzenia za niezgodne z art. 60 ust. 2 [unijnego kodeksu celnego] w związku z art. 33 [rozporządzenia delegowanego 2015/2446]”.

- 29 Po przyjęciu spornej decyzji władze belgijskie pismem z dnia 16 kwietnia 2021 r. skierowanym do Neovia Logistics Services International poinformowały skarżące, że wycofują pięć decyzji WIP wydanych w odniesieniu do przywozu do Unii motocykli wyprodukowanych w Tajlandii przez Harleya-Davidsona.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 30 W skardze wniesionej do Sądu Harley-Davidson Europe i Neovia Logistics Services International wniosły w szczególności o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.
- 31 W ramach tej skargi skarżące podniosły sześć zarzutów nieważności, a mianowicie:
- pierwszy, oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia i procedury doradczej poprzedzającej wydanie spornej decyzji;
 - drugi, oparty na oczywistym błędzie w ocenie;
 - trzeci, oparty na błędnej wykładni i błędnym zastosowaniu art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446;
 - czwarty, oparty na niezgodności z prawem art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446;
 - piąty, oparty na naruszeniu ogólnych zasad prawa Unii i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, oraz
 - szósty, oparty na nadużyciu uprawnień przez Komisję do celów politycznych.
- 32 W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił te sześć zarzutów nieważności, w związku z czym oddalił skargę w całości.

Żądania stron w postępowaniu odwoławczym

- 33 Wnoszące odwołanie zwracają się do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - stwierdzenie nieważności spornej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami poniesionymi przez wnoszące odwołanie w postępowaniach przed Trybunałem i Sądem.
- 34 Komisja wnosi do Trybunału o:
- oddalenie odwołania;
 - obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

- 35 Na poparcie odwołania wnoszące odwołanie podnoszą trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy błędnej wykładni art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, drugi, podniesiony posiłkowo, dotyczy przekroczenia granic delegacji przewidzianej w art. 62 unijnego kodeksu celnego, a trzeci – naruszenia prawa do dobrej administracji.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędnej wykładni art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446

Argumentacja stron

- 36 Pierwszy zarzut odwołania, który dzieli się na trzy części, dotyczy przyjętej przez Sąd wykładni art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446.
- 37 W pierwszej części tego zarzutu wnoszące odwołanie utrzymują, że Sąd nie uwzględnił celu i kontekstu tego przepisu.
- 38 Celem tego przepisu jest sprecyzowanie treści art. 60 ust. 2 unijnego kodeksu celnego, który określa pochodzenie towaru na podstawie kryterium faktycznego, polegającego na identyfikacji ostatniego państwa lub terytorium, w którym dostarczono zauważalnej wartości dodanej. Sąd przekształcił to obiektywne kryterium w kryterium subiektywne, umożliwiając Komisji dokonanie zhierarchizowanej oceny elementów subiektywnych.
- 39 Tymczasem art. 25 wspólnotowego kodeksu celnego, który opierał się na kryterium subiektywnym, został uchylony ze względu na problemy systemowe i trudności w jego wykonaniu. Kryterium to było zdaniem wnoszących odwołanie czynnikiem niepewności prawnej i pozostawało w sprzeczności z art. 2 porozumienia w sprawie reguł pochodzenia, który zakazuje, by były one wykorzystywane jako instrumenty służące wspieraniu realizacji celów handlowych lub przewidywały warunki niezwiązane z obróbką lub przetwarzaniem.
- 40 Artykuł 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, zgodnie z jego wykładnią dokonaną w zaskarżonym wyroku, wprowadza niezwykle trudne do obalenia domniemanie, zgodnie z którym w przypadku gdy przeniesienie zbiega się z przyjęciem środka z zakresu polityki handlowej, obejście tego środka stanowi główną przyczynę tego przeniesienia, bez względu na jego ekonomiczne uzasadnienie.
- 41 Ponadto w świetle celu wskazanego w motywie 21 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, polegającego na zapobieganiu „manipulacji” pochodzeniem przywożonych towarów w celu uniknięcia stosowania środków polityki handlowej, art. 33 tego rozporządzenia delegowanego byłby klauzulą przeciwdziałającą obchodzeniu, która powinna, tak jak w dziedzinie podatków lub cel antydumpingowych, być interpretowana w sposób ścisły. Przepis ten dotyczy wyłącznie przeniesień, które w sposób oczywisty nie mają żadnego sensu w braku rozpatrywanych środków polityki handlowej, podobnie jak art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, L 176, s. 21).

- 42 W części drugiej zarzutu pierwszego wnoszące odwołanie podnoszą, że Sąd dokonał wykładni art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 w taki sposób, że każda reakcja przedsiębiorstwa na środki polityki handlowej Unii stanowi w sposób niemal niewzruszalny naruszenie tego przepisu.
- 43 Zamiast ustalić, czy przeniesienie miało uzasadniony powód niezwiązany z obchodzeniem środków polityki handlowej Unii, Sąd zezwolił w praktyce Komisji na ponowne zdefiniowanie państwa pochodzenia w taki sposób, aby odpowiadało ono celom tych środków. Nałożył on na wnoszące odwołanie ciężar obalenia domniemania naruszenia art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, mimo że podmiot gospodarczy może swobodnie określać własną politykę handlową w oparciu o względy efektywności handlowej, jak wtedy, gdy na przykład wykonuje on prawo do ustrukturyzowania swojej działalności w taki sposób, aby ograniczyć swoje zobowiązanie podatkowe, co zostało uznane w pkt 73 wyroku z dnia 21 lutego 2006 r., *Halifax i in.* (C-255/02, EU:C:2006:121).
- 44 Ponadto Sąd błędnie uznał, że art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 nie ogranicza wolności prowadzenia działalności gospodarczej, podczas gdy wykładnia przyjęta w zaskarżonym wyroku niesłusznie ogranicza swobodę wyboru miejsca produkcji przez przedsiębiorstwa. Okoliczność, że zgodnie z rozumowaniem Sądu nowe modele motocykli, które zostały skonstruowane dopiero w Tajlandii, powinny być uznane za pochodzące ze Stanów Zjednoczonych, stanowi dodatkowe ograniczenie tej swobody.
- 45 W części trzeciej zarzutu pierwszego wnoszące odwołanie twierdzą, że zaskarżony wyrok narusza prawo w zakresie standardu dowodowego, jaki powinna osiągnąć Komisja, aby nałożyć na podmiot gospodarczy ciężar wykazania, że przeniesienie jego działalności jest uzasadnione z gospodarczego punktu widzenia. Sąd popełnił błąd, uznawszy, że zbieżność czasowa między przyjęciem środka polityki handlowej a przeniesieniem jest wystarczająca do ustanowienia domniemania, zgodnie z którym ten ostatni środek nie jest ekonomicznie uzasadniony. W swoim rozumowaniu Sąd dokonał błędnej wykładni pkt 29 wyroku z dnia 13 grudnia 1989 r., *Brother International* (C-26/88, EU:C:1989:637).
- 46 Ponadto Sąd dokonał wybiórczej wykładni pojęcia „dostępnych okoliczności faktycznych” w rozumieniu art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, opierając się wyłącznie na formularzu 8-K w celu nałożenia ciężaru dowodu na wnoszące odwołanie. Ponieważ przepis ten zobowiązywał Sąd do zbadania wszystkich dostępnych okoliczności faktycznych, Sąd, nie biorąc pod uwagę dowodów pochodzących z okresu po opublikowaniu tego formularza, przeinaczył te dowody i popełnił oczywisty błąd w ocenie. W świetle istniejących dowodów Trybunał powinien stwierdzić, że Sąd popełnił błąd, ponieważ o ile przyjęcie rozpatrywanego środka polityki handlowej było wprawdzie zdarzeniem powodującym przeniesienie, to jednak głównym lub dominującym celem takiego przeniesienia nie było uchylene się od stosowania tego środka.
- 47 Komisja uważa, że argumenty przedstawione w ramach trzeciej części zarzutu pierwszego, dotyczące przeinaczenia dowodów, są niedopuszczalne ze względu na to, że wnoszące odwołanie nie wyjaśniły dokładnie, na czym miałyby polegać błędy w analizie Sądu. W każdym razie ten zarzut pierwszy jest bezzasadny.

Ocena Trybunału

- 48 W dwóch pierwszych częściach pierwszego zarzutu odwołania, które należy rozpatrzyć łącznie, wnoszące odwołanie zarzucają Sądowi, że dokonał błędnej wykładni kryterium przewidzianego w art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446, zgodnie z którym operacje obróbki lub przetwarzania przeprowadzone w innym państwie lub na innym terytorium uznaje się za ekonomicznie nieuzasadnione, „jeżeli na podstawie dostępnych faktów ustalono, że celem tych operacji było uniknięcie zastosowania środków, o których mowa w art. 59 [unijnego kodeksu celnego]”, takich jak rozpatrywane w niniejszej sprawie.
- 49 W pierwszej kolejności w pkt 58 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał wykładni zawartego w tym przepisie wyrażenia „celem danej operacji było uniknięcie”, biorąc pod uwagę, że termin „cel” jest użyty w tym wyrażeniu w liczbie pojedynczej, w ten sposób, że o ile decyzja o przeniesieniu produkcji może nie mieć na celu wyłącznie uniknięcia środka polityki handlowej, o tyle cel ten musi być jednak decydujący. W pkt 62 tego wyroku Sąd doszedł do wniosku, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, że jeżeli na podstawie dostępnych faktów można stwierdzić, że głównym lub dominującym celem przeniesienia było uniknięcie stosowania środków polityki handlowej Unii, to przeniesienia tego co do zasady nie można uznać za ekonomicznie uzasadnione.
- 50 Otóż interpretacja ta w żaden sposób nie narusza prawa. W szczególności, wbrew temu, co twierdzą wnoszące odwołanie, art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 nie może być interpretowany w ten sposób, że dotyczy on wyłącznie przeniesień, które w sposób oczywisty nie mają żadnego sensu w braku rozpatrywanych środków polityki handlowej.
- 51 Po pierwsze, w zakresie, w jakim skarżące powołują się w drodze analogii na wyrok z dnia 21 lutego 2006 r., Halifax i in. (C-255/02, EU:C:2006:121), w pkt 73, w którym Trybunał orzekł w dziedzinie podatku od wartości dodanej, że podmiot gospodarczy może ustrukturyzować swoją działalność w taki sposób, aby ograniczyć swoje zobowiązanie podatkowe, należy stwierdzić, że nawet przy założeniu, iż wyrok ten można zastosować w drodze analogii do sytuacji rozpatrywanej w niniejszej sprawie, argument skarżących opiera się na jego częściowym odczytaniu.
- 52 W pkt 62 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał bowiem wykładni art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 analogicznej do wykładni przyjętej przez Trybunał w dziedzinie podatku od wartości dodanej w pkt 75 i 86 wyroku z dnia 21 lutego 2006 r., Halifax i in. (C-255/02, EU:C:2006:121), a mianowicie, że stwierdzenie istnienia praktyki stanowiącej nadużycie wymaga w szczególności, aby z ogółu obiektywnych okoliczności wynikało, że zasadniczym celem spornych transakcji jest uzyskanie korzyści podatkowej.
- 53 Po drugie, wykładnia przyjęta przez Sąd w pkt 62 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którą decydującym kryterium zastosowania art. 33 jest główny lub dominujący cel działania, jest niezbędna do zapewnienia skuteczności (effet utile) tego przepisu. Byłby on bowiem w znacznym stopniu pozbawiony skuteczności, gdyby interpretować go jako niemający zastosowania z tego tylko powodu, że oprócz głównego lub dominującego celu polegającego na uniknięciu stosowania środków polityki handlowej Unii, przeniesienie obejmuje również inne cele o charakterze drugorzędnym.
- 54 Po trzecie, w odniesieniu do argumentu wnoszących odwołanie, zgodnie z którym dokonana przez Sąd wykładnia art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446, która potwierdza zasadniczo wykładnię przyjętą przez Komisję w spornej decyzji, narusza ich wolność prowadzenia

działalności gospodarczej, należy stwierdzić, że krytykują one pkt 184 tego wyroku, sformułowany w ramach odpowiedzi Sądu na analogiczny argument podniesiony przed nim. Wnoszące odwołanie nie odnoszą się natomiast w odwołaniu do pkt 183 tego wyroku, w którym Sąd stwierdził, że nie wyjaśniły one okoliczności faktycznych, które mogłyby wykazać, że sporna decyzja ogranicza w sposób nieproporcjonalny ich prawo własności lub wolność prowadzenia działalności gospodarczej.

- 55 Ponadto, co się tyczy pkt 184 zaskarżonego wyroku, Sąd stwierdził w nim tytułem uzupełnienia, że ewentualne ograniczenie prawa własności lub wolności prowadzenia działalności gospodarczej wnoszących odwołanie, nawet gdyby zostało wykazane, byłoby konsekwencją nie spornej decyzji, lecz rozporządzenia wykonawczego 2018/886, które ustanowiło dodatkowe cła.
- 56 Argumentacja skarżących dotycząca podnoszonego naruszenia ich wolności prowadzenia działalności gospodarczej jest zatem bezskuteczna.
- 57 Po czwarte, wbrew temu, co twierdzą skarżące, z motywu 21 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, wskazującego, że należy zapobiec jakiejkolwiek „manipulacji” pochodzeniem przywożonych towarów w celu uniknięcia stosowania środków polityki handlowej, nie można wywnioskować, że art. 33 akapit pierwszy tego rozporządzenia delegowanego należy interpretować w ten sposób, iż dotyczy on wyłącznie przeniesienia, które w sposób oczywisty nie ma żadnego sensu w braku rozpatrywanych środków polityki handlowej, jak ma to miejsce w przypadku „obejścia” ceł antydumpingowych, zdefiniowanego w art. 13 rozporządzenia 2016/1036.
- 58 Przede wszystkim z tego ostatniego przepisu nie można wyciągać żadnych wniosków na potrzeby wykładni art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446, ponieważ dotyczy on innej dziedziny i jest sformułowany w sposób zupełnie odmienny od art. 33, który nie zawiera ani terminu „obejście”, ani szczegółowej definicji, jaką art. 13 rozporządzenia 2016/1036 nadaje temu terminowi.
- 59 Następnie należy zauważyć, że wyrażenie „[każda] manipulacja” zawarte w motywie 21 tego rozporządzenia delegowanego może obejmować szeroki wachlarz dobrowolnych działań prowadzących do zmiany pochodzenia przywożonych towarów. Z samego brzmienia tego motywu wynika, że pośród tych działań należy zakazać tych, które są podejmowane w celu uniknięcia stosowania środków polityki handlowej. Wzmianka o tym celu, zresztą bez wskazania jego wyłącznego charakteru, byłaby zbędna i nie miałaby skuteczności (effet utile), gdyby termin „manipulacja” był interpretowany jako odnoszący się już jako taki wyłącznie do działań, których jedynym celem jest uniknięcie stosowania środków polityki handlowej Unii, takich jak środki wynikające z rozporządzenia wykonawczego 2018/886.
- 60 Wreszcie, ponieważ termin „manipulacja” nie występuje w art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446, nie może on w żadnym razie pozwalać na interpretowanie tego przepisu w sposób niezgodny z jego brzmieniem i systematyką. Tymczasem wykładnia zaproponowana przez wnoszące odwołanie nie tylko nie znajduje żadnego oparcia w brzmieniu i systematyce tego przepisu, ale także narusza jej skuteczność (effet utile), jak wskazano w pkt 53 niniejszego wyroku.
- 61 Z powyższego wynika, że Sąd nie popełnił błędu w pkt 58 i 62 zaskarżonego wyroku, orzekając, że decydującym kryterium stosowania art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 jest główny lub dominujący cel rozpatrywanej operacji.

- 62 W drugiej kolejności, opierając się na tej wykładni, Sąd uznał w pkt 63 zaskarżonego wyroku, że jeżeli na podstawie dostępnych okoliczności faktycznych okazuje się, że głównym lub dominującym celem przeniesienia jest uniknięcie stosowania środków polityki handlowej Unii, do danego podmiotu gospodarczego należy przedstawienie dowodu na to, że głównym lub dominującym celem tego przeniesienia nie było – w chwili podjęcia decyzji dotyczącej tego przeniesienia – uniknięcie stosowania takich środków. Zdaniem Sądu taki dowód różni się od późniejszego poszukiwania ekonomicznego uzasadnienia lub racjonalności ekonomicznej tego przeniesienia.
- 63 Rozumując w ten sposób, Sąd w żaden sposób nie ustanowił niewzruszalnego lub przynajmniej niezwykle trudnego do obalenia domniemania. Przeciwnie, Sąd po prostu wyciągnął konsekwencje z faktu, że główny lub dominujący cel danej transakcji musi być możliwy do ustalenia na podstawie elementów obiektywnych, a mianowicie dostępnych okoliczności faktycznych.
- 64 Z jasnego brzmienia art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 wynika bowiem, że przepis ten ma zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy dostępne okoliczności faktyczne pozwalają wykazać, że celem zachowania danego przedsiębiorstwa było uniknięcie zastosowania danego środka polityki handlowej. Jedynie zatem w przypadku, gdy tak jest rzeczywiście, właściwe organy są zobowiązane na podstawie tego przepisu uznać tę transakcję za nieuzasadnioną ekonomicznie.
- 65 Tymczasem w takim przypadku albo nie można wykazać, że istnieją okoliczności faktyczne wskazujące, że inny cel tej operacji jest głównym lub dominującym i w takim przypadku zastosowanie art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 jest obowiązkowe, albo właściwe organy nie mają informacji, że takie okoliczności faktyczne istnieją. W tym kontekście uzasadnione jest, aby to do zainteresowanego przedsiębiorstwa, które jest najlepszym źródłem takich informacji a nawet jedynym, które nimi dysponuje, należało dostarczenie ich właściwym władzom.
- 66 W tym względzie art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 nie definiuje żadnej szczególnej cechy, jaka powinna charakteryzować „dostępne” okoliczności faktyczne, w szczególności pod względem czasowym. W związku z tym nie jest wykluczone, że okoliczności faktyczne staną się „dostępne” po podjęciu decyzji o dokonaniu danej operacji, a nawet po zrealizowaniu tej operacji. Jednakże główny lub dominujący cel tej operacji może być oceniany jedynie najpóźniej w chwili podjęcia decyzji, co potwierdza użycie czasu przeszłego w wyrażeniu „celem [...] było uniknięcie zastosowania”. Jest zresztą niemożliwe, by na tę decyzję miały wpływ późniejsze rozważania.
- 67 W trzeciej kolejności, wbrew argumentacji wnoszących odwołanie, z rozumowania Sądu nie wynika, że Komisja może dokonywać subiektywnej oceny celów operacji lub domniemywać odpowiednie znaczenie tych celów.
- 68 Prawdą jest, że art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 wymaga wskazania elementu subiektywnego, a mianowicie zamiaru uniknięcia stosowania środka polityki handlowej. Przepis ten ma jednak na celu ustalenie głównego lub dominującego celu badanej operacji w sposób obiektywny, w oparciu o dostępne okoliczności faktyczne. W związku z tym, jak wskazano w pkt 75 zaskarżonego wyroku, ustalenie, że zamiar uniknięcia stosowania środka polityki handlowej jest decydujący, musi opierać się na obiektywnych dowodach.

- 69 W tym względzie art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 wykazuje zasadnicze różnice w porównaniu z art. 25 wspólnotowego kodeksu celnego, który, odnosząc się do rozpatrywanej operacji, używał wyrażenia „ich jedynym celem było obejście przepisów stosowanych” i przewidywał możliwość posłużenia się domniemaniem dla ustalenia takiego celu. W związku z tym nie istnieje żadna niezgodność między zaskarżonym wyrokiem a wolą uchylenia tego ostatniego przepisu przez prawodawcę.
- 70 Z powyższych rozważań wynika, że podnoszona przez wnoszące odwołanie niezgodność art. 25 wspólnotowego kodeksu celnego z art. 2 porozumienia w sprawie reguł pochodzenia nie może być uznana za istotną dla oceny wykładni art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 dokonanej w zaskarżonym wyroku. Ten argument wnoszących odwołanie opiera się bowiem na założeniu, że Sąd przekształcił w kryterium subiektywne obiektywne kryterium zawarte w owym art. 33 akapit pierwszy. Tymczasem, jak stwierdzono w pkt 67 i 68 niniejszego wyroku, założenie to jest błędne.
- 71 W świetle powyższego należy oddalić dwie pierwsze części zarzutu pierwszego odwołania.
- 72 Trzecia część zarzutu pierwszego dotyczy reguł dowodowych ustanowionych w pkt 70 i 71 zaskarżonego wyroku. W pkt 70 Sąd stwierdził zbieżność w czasie między wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego 2018/886, które ustanowiło dodatkowe należności celne, a ogłoszeniem omawianej operacji przeniesienia. Odnosząc się do pkt 29 wyroku z dnia 13 grudnia 1989 r., Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), Sąd uznał, że taka zbieżność w czasie może uzasadniać domniemanie, według którego przeniesienie ma na celu uniknięcie stosowania środków polityki handlowej.
- 73 W pkt 71 zdanie pierwsze zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że ze wspomnianego pkt 29 wynika, iż w przypadku zaistnienia takiej zbieżności czasowej na danym podmiocie gospodarczym spoczywa obowiązek udowodnienia uzasadnionej przyczyny innej niż uniknięcie konsekwencji wynikających z omawianych przepisów dla realizacji procesów produkcyjnych w państwie, do którego produkcja została przeniesiona.
- 74 W tym względzie należy zauważyć, że pkt 70 i 71 zaskarżonego wyroku nie pomijają znaczenia pkt 29 wyroku z dnia 13 grudnia 1989 r., Brother International (C-26/88, EU:C:1989:637), przywołanego przez wnoszące odwołanie przed Sądem. W owym pkt 29 Trybunał orzekł, że w przypadku zbieżności czasowej między wejściem w życie właściwych przepisów a przeniesieniem montażu części produktu do danego podmiotu gospodarczego należy przedstawić dowód istnienia racjonalnego powodu tego przeniesienia w celu obalenia domniemania, zgodnie z którym wspomniane przeniesienie zostało dokonane w celu uniknięcia konsekwencji wynikających z tego uregulowania.
- 75 Ów pkt 29 zawiera wykładnię art. 6 rozporządzenia Rady (EWG) nr 802/68 z dnia 27 czerwca 1968 r. w sprawie wspólnej definicji pojęcia pochodzenia towarów (Dz.U. 1968, L 148, s. 1). Przepis ten odpowiada zasadniczo art. 25 wspólnotowego kodeksu celnego, który, jak wskazano w pkt 69 niniejszego wyroku, charakteryzuje się fundamentalnymi różnicami w stosunku do art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446, ponieważ przewidywał wyraźnie możliwość zastosowania domniemania.

- 76 Niemniej jednak rozumowanie Sądu nie jest obarczone błędem, ponieważ art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 wymaga ustalenia na podstawie dostępnych okoliczności faktycznych celu działania, który należy interpretować jako główny lub dominujący cel, jak słusznie orzekł Sąd w pkt 58 i 62 zaskarżonego wyroku.
- 77 Tymczasem w pkt 70 wyroku Sąd oparł się na dostępnych okolicznościach faktycznych, odnosząc się zarówno do celu przeniesienia produkcji wskazanego przez Harleya-Davidsona w formularzu 8-K, jak i do zbieżności czasowej między wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego 2018/886 a zapowiedzią tej operacji przeniesienia.
- 78 I tak w pkt 70 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził w szczególności, że wskazując jedynie, w formularzu 8-K, że poprzez przeniesienie produkcji Harley-Davidson zamierza „uniknąć obciążenia taryfowego” wynikającego z wejścia w życie dodatkowych cel, przedsiębiorstwo to za główny lub dominujący cel miało uniknięcie stosowania tych środków polityki handlowej. Sąd podkreślił w tym względzie, że z przedmiotu i treści formularza 8-K jasno wynika, że formularz ten, datowany na dzień 25 czerwca 2018 r., został opublikowany w bezpośredniej reakcji na publikację rozporządzenia wykonawczego 2018/886, jedynie pięć dni po tej publikacji i trzy dni po wejściu w życie tego rozporządzenia wykonawczego.
- 79 Na podstawie tych okoliczności Sąd mógł, nie naruszając art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446, uznać, że na pierwszy rzut oka wykazano, iż rozpatrywane przeniesienie miało na celu uniknięcie stosowania środków polityki handlowej. Do zainteresowanego podmiotu gospodarczego należało zatem przedstawienie dowodu na istnienie innego rozsądnego powodu, który wskazywałby, że główny lub dominujący cel operacji nie ma nic wspólnego z tym celem.
- 80 Co się tyczy zarzucanego Sądowi wypaczenia dowodów, należy stwierdzić, że wnoszące odwołanie domagają się w rzeczywistości nowej oceny dowodów, nie wskazując w sposób wystarczająco precyzyjny zarzucanego Sądowi przeinaczenia ani nie wykazując błędów w analizie, które w ich ocenie doprowadziły Sąd do tego przeinaczenia. Takie zakwestionowanie jest zatem niedopuszczalne na etapie odwołania (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2023 r., Severstal i NLMK/Komisja, C-747/21 P i C-748/21 P, EU:C:2023:459, pkt 52).
- 81 Z całości powyższych rozważań wynika, że należy oddalić jako bezzasadną również część trzecią zarzutu pierwszego odwołania, a w konsekwencji oddalić cały ten zarzut.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego przekroczenia granic delegacji zawartej w art. 62 unijnego kodeksu celnego

Argumentacja stron

- 82 W zarzucie drugim, podniesionym tytułem ewentualnym, wnoszące odwołanie zarzucają Sądowi naruszenie prawa zawarte w pkt 86–90 zaskarżonego wyroku. Artykuł 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446, zgodnie z jego wykładnią dokonaną w zaskarżonym wyroku, narusza art. 290 TFUE, zmieniając niektóre istotne elementy art. 60 ust. 2 unijnego kodeksu celnego.
- 83 Wykładnia ta zastępuje obiektywne kryterium przewidziane w art. 60 ust. 2, oparte na ekonomicznym uzasadnieniu transakcji, przez kryterium subiektywne, oparte na zamiarze podmiotu gospodarczego. Taka wykładnia sprowadzałaby się do uznania, że Komisja dokonała

wyboru politycznego, sprzecznego z politycznym wyborem prawodawcy, który poprzez uchylenie art. 25 wspólnotowego kodeksu celnego polegał na rezygnacji z tego subiektywnego kryterium. Ta sama wykładnia narusza hierarchię norm i pewność prawa, tworząc w akcie delegowanym odmienne prawo w porównaniu z aktem prawodawczym.

84 Komisja kwestionuje tę argumentację.

Ocena Trybunału

85 Zarzut drugi ma na celu stwierdzenie niezgodności z prawem art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 w wykładni nadanej mu przez Sąd.

86 Ponieważ przepisów prawa Unii nie można uznać za nieważne, jeżeli można je interpretować w sposób zapewniający ich zgodność z normami prawa wyższego rzędu [zob. podobnie wyrok z dnia 16 listopada 2023 r., Ligue des droits humains (Weryfikacja przetwarzania danych dokonywana przez organ nadzorczy), C-333/22, EU:C:2023:874, pkt 57], zarzut ten można rozumieć jedynie w ten sposób, że kwestionuje on w istocie wykładnię art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 dokonaną przez Sąd.

87 Niemniej jednak argumentacja wnoszących odwołanie opiera się na założeniu, że Sąd zinterpretował art. 33 akapit pierwszy rozporządzenia delegowanego 2015/2446 jako zawierający kryterium subiektywne. Tymczasem, jak stwierdzono w pkt 67 i 68 niniejszego wyroku, założenie to jest błędne.

88 W konsekwencji zarzut drugi odwołania należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu prawa do dobrej administracji

Argumentacja stron

89 Trzeci zarzut odwołania dzieli się na dwie części.

90 W części pierwszej wnoszące odwołanie utrzymują, że Sąd naruszył prawo, orzekając w pkt 166–169 zaskarżonego wyroku, iż naruszenie przez Komisję prawa do bycia wysłuchanym nie uzasadnia stwierdzenia nieważności spornej decyzji. Z pkt 46 wyroku z dnia 21 września 2017 r., Feralpi/Komisja (C-85/15 P, EU:C:2017:709) i z pkt 56 wyroku z dnia 16 stycznia 2019 r., Komisja/United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23) wynika, że prawo to stanowi istotny wymóg proceduralny. Decydującą kwestią jest to, czy dane przedsiębiorstwo mogło mieć szansę, nawet ograniczoną, na lepsze przygotowanie swojej obrony.

91 Kryterium to jest spełnione w niniejszej sprawie, ponieważ wnoszące odwołanie mogły podnieść liczne dowody faktyczne przedstawione przed Sądem na tej podstawie, że przeniesienie było ekonomicznie uzasadnione. Należy również wziąć pod uwagę odwrócenie ciężaru dowodu ze względu na domniemanie ustanowione w zastosowaniu art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446.

- 92 Nawet gdyby prawidłowe zastosowanie w niniejszej sprawie art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 zależało wyłącznie od kwestii prawnych, co wnoszące odwołanie kwestionują w świetle pkt 64 i 72 zaskarżonego wyroku, prawo do przedstawienia argumentów prawnych stanowi część prawa do bycia wysłuchanym, w szczególności biorąc pod uwagę rozbieżności stanowisk między Komisją a władzami belgijskimi oraz odmowę wydania przez tę instytucję formalnej opinii na temat wykładni art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446.
- 93 W części drugiej zarzutu trzeciego wnoszące odwołanie twierdzą, że Sąd dokonał błędnej wykładni zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa oraz prawa do dobrej administracji.
- 94 W pierwszej kolejności w pkt 145–147 zaskarżonego wyroku Sąd nie uwzględnił pkt 10–12 wyroku z dnia 3 marca 1982 r., *Alpha Steel/Komisja* (14/81, EU:C:1982:76) i pkt 35–38 wyroku z dnia 17 kwietnia 1997 r., *de Compte/Parlament* (C-90/95 P, EU:C:1997:198), z których wynika, że niezgodność aktu prawnego z prawem Unii nie stanowi bezwzględnej przeszkody w stosowaniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. W tym względzie decydującą kwestią jest to, czy działanie to przynajmniej korzyść jednostce.
- 95 W niniejszej sprawie decyzje WIP dały podstawę do uzasadnionych oczekiwań, na podstawie których zostały podjęte istotne decyzje handlowe mające długoterminowe skutki. W związku z tym sporna decyzja powinna być zostać wydana w rozsądnym terminie. Ponieważ decyzje WIP są ważne przez trzy lata na podstawie art. 33 ust. 3 unijnego kodeksu celnego, ich cofnięcie około dwa lata po ich wydaniu naruszałoby w oczywisty sposób zasadę pewności prawa i wyrządziłoby skrajną szkodę. Ponadto art. 33 rozporządzenia delegowanego 2015/2446 nie może zostać uznany za „precyzyjny”, co byłoby sprzeczne z bezprecedensowym charakterem cofnięcia decyzji WIP przez Komisję.
- 96 W drugiej kolejności analiza dotycząca czasu trwania postępowania prowadzonego przez Komisję, zawarta w pkt 175 i 176 zaskarżonego wyroku, jest pozbawiona podstaw prawnych. W tym względzie Sąd powinien być uwzględnić znaczenie sprawy dla zainteresowanej osoby. Istotnym okresem jest okres między dniem 31 stycznia 2019 r., czyli datą pierwszych rozmów Komisji z władzami belgijskimi, lub ewentualnie dniem 24 czerwca 2019 r., czyli datą przyjęcia dwóch pierwszych decyzji WIP przez władze belgijskie, a dniem 7 kwietnia 2021 r., czyli datą publikacji spornej decyzji. Czas trwania procedury przyjęcia spornej decyzji wynoszący 21 lub 26 miesięcy nie jest uzasadniony w świetle podnoszonego oczywistego charakteru niezgodności z prawem decyzji WIP. W każdym razie taki okres wykraczałby znacznie poza to, co jest dopuszczalne.
- 97 Naruszenie prawa do dobrej administracji i ogólnej zasady prawa Unii wymagającej podjęcia działania w rozsądnym terminie wymaga, niezależnie od tego, czy opóźnienie spowodowało naruszenie prawa do obrony, zarówno uchylenia zaskarżonego wyroku, jak i stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, ponieważ Komisja nie mogła już działać po terminie.
- 98 Komisja kwestionuje tę argumentację.

Ocena Trybunału

- 99 Część pierwsza zarzutu trzeciego dotyczy pkt 166–169 zaskarżonego wyroku, w których Sąd, przyznając, że Komisja uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi wysłuchania wnoszących odwołanie przed przyjęciem spornej decyzji, orzekł, że nieprawidłowość ta nie wystarcza do stwierdzenia nieważności tej decyzji. W ten sposób Sąd, zdaniem wnoszących odwołanie, zastosował kryteria odmienne od tych, które wynikają z orzecznictwa Trybunału.
- 100 W tym względzie w pkt 162 zaskarżonego wyroku Sąd odniósł się do orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym aby naruszenie prawa do bycia wysłuchanym mogło prowadzić do stwierdzenia nieważności danego aktu, musi istnieć możliwość, że postępowanie administracyjne mogło doprowadzić do innego rezultatu (wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 49). Kryterium to zostało również przypomniane zasadniczo w pkt 167 zaskarżonego wyroku.
- 101 Powołując się w drodze analogii na pkt 98 wyroku z dnia 29 czerwca 2006 r., SGL Carbon/Komisja (C-308/04 P, EU:C:2006:433), Sąd uznał również w pkt 162 zaskarżonego wyroku, że do strony skarżącej należy wykazanie, poprzez przedstawienie konkretnych dowodów lub przynajmniej wystarczająco wiarygodnych i precyzyjnych argumentów lub wskazówek, że decyzja Komisji mogła być inna, co pozwoliłoby na konkretne scharakteryzowanie naruszenia prawa do obrony.
- 102 Czyniąc to, Sąd prawidłowo zidentyfikował właściwe orzecznictwo Trybunału dotyczące przysługującego każdej osobie prawa do bycia wysłuchanym, zanim zostanie podjęty indywidualny środek mogący negatywnie wpłynąć na jego sytuację, wynikający z art. 41 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.
- 103 Z jednej strony bowiem pkt 46 wyroku z dnia 21 września 2017 r., Feralpi/Komisja (C-85/15 P, EU:C:2017:709), na który powołują się wnoszące odwołanie, odnosi się do prawa do przesłuchania przewidzianego w szczególnych ramach rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101 i 102 TFUE] (Dz.U. 2004, L 123, s. 18).
- 104 Z drugiej strony, w celu uzyskania stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu na podstawie art. 263 TFUE do osoby, która powołuje się na naruszenie prawa do obrony, należy wykazanie, że istnieje możliwość, iż postępowanie administracyjne, które doprowadziło do przyjęcia tego aktu, mogło zakończyć się innym wynikiem (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2018 r., Infineon Technologies/Komisja, C-99/17 P, EU:C:2018:773, pkt 79 i przytoczone tam orzecznictwo). W tym względzie, o ile nie można zobowiązać osoby, która powołuje się na takie uchybienie, do wykazania, że w braku tego uchybienia dany akt miałby treść korzystniejszą dla jej interesów, o tyle osoba ta musi wykazać w konkretny sposób, że taka ewentualność nie jest całkowicie wykluczona (wyrok z dnia 28 września 2023 r., Changmao Biochemical Engineering/Komisja, C-123/21 P, EU:C:2023:708, pkt 170 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 105 Stosując to kryterium, Sąd nie naruszył prawa, gdy stwierdziwszy w pkt 166 zaskarżonego wyroku naruszenie prawa wnoszących odwołanie do bycia wysłuchanym, uznał w pkt 167–170, że dowody faktyczne świadczące o tym, iż przeniesienie było „ekonomicznie uzasadnione” ze względu na spodziewany wzrost efektywności gospodarczej, nie mogły stworzyć możliwości, że postępowanie administracyjne mogłoby zakończyć się innym wynikiem.

- 106 W tym względzie wystarczy bowiem zauważyć, że w pkt 170 tego wyroku, którego nie dotyczy bezpośrednio niniejsze odwołanie i który odsyła do pkt 65 i 66 tego wyroku, Sąd orzekł, iż wnoszące odwołanie nie przedstawiły mu konkretnych dowodów, które mogłyby wykazać, że rozpatrywane przeniesienie było uzasadnione głównie względami niezwiązanymi z wprowadzeniem dodatkowych cel przewidzianych w rozporządzeniu wykonawczym 2018/886.
- 107 W tych okolicznościach część pierwszą zarzutu trzeciego należy oddalić.
- 108 Część druga zarzutu trzeciego dotyczy naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i naruszenia prawa skarżących do dobrej administracji, które wynika z czasu trwania postępowania prowadzonego przez Komisję.
- 109 W pierwszej kolejności w pkt 144 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, co nie zostało zakwestionowane w ramach niniejszego odwołania, że decyzja WIP wydana na podstawie art. 33 unijnego kodeksu celnego nie ma na celu i nie może skutkować ostatecznym zagwarantowaniem podmiotowi gospodarczemu, że pochodzenie towarów, na które powołuje się ta decyzja, nie zostanie później zmienione, ponieważ na mocy art. 34 ust. 11 tego kodeksu Komisja może przyjąć decyzje zobowiązujące państwa członkowskie do uchylecia decyzji WIP w celu zapewnienia prawidłowej i jednolitej klasyfikacji taryfowej lub prawidłowego i jednolitego określenia pochodzenia towarów.
- 110 Czyniąc to, Sąd dokonał dokładnej wykładni art. 33 i art. 34 ust. 11 unijnego kodeksu celnego, która zresztą nie została zakwestionowana przez wnoszące odwołanie w ramach niniejszego odwołania. Wykładnia ta stanowi wystarczającą podstawę do odrzucenia argumentacji przedstawionej w pierwszej instancji dotyczącej naruszenia zasady poszanowania uzasadnionych oczekiwań. W konsekwencji, jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 105 opinii, uzasadnienie, na podstawie którego Sąd odrzucił w pkt 145–147 zaskarżonego wyroku tę argumentację, ma charakter uzupełniający w stosunku do uzasadnienia zawartego w pkt 144 tego wyroku. Zastrzeżenia wnoszących odwołanie dotyczące pkt 145–147 tego wyroku należy zatem oddalić jako nieistotne dla sprawy.
- 111 W drugiej kolejności w pkt 164 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał, opierając się na orzecznictwie Trybunału, że rozsądny charakter terminu postępowania winien być oceniany na podstawie okoliczności właściwych dla każdej sprawy. Znaczenie sporu dla zainteresowanego należy wprowadzić do tych okoliczności, ale jest to tylko jedna okoliczność spośród innych (zob. podobnie wyrok z dnia 12 maja 2022 r., Klein/Komisja, C-430/20 P, EU:C:2022:377, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo), którą Sąd powinien ocenić jako okoliczność faktyczną.
- 112 Ponadto rozsądny charakter czasu trwania postępowania nie może być określony poprzez odniesienie do szczególnej górnej granicy, ustalonej w sposób abstrakcyjny (wyrok z dnia 12 maja 2022 r., Klein/Komisja, C-430/20 P, EU:C:2022:377, pkt 86). To samo dotyczy określenia punktu wyjścia do obliczenia tego czasu trwania, w braku, tak jak w niniejszym przypadku, dokładnych wskazówek w mających zastosowanie przepisach.
- 113 W tym kontekście argumenty wnoszących odwołanie mogą zostać uwzględnione tylko wtedy, gdy zostanie wykazane, że Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne. Tymczasem wnoszące odwołanie nie powołują się na takie przeinaczenie, ograniczając się w istocie do żądania dokonania nowej oceny okoliczności faktycznych, co nie należy do właściwości Trybunału w ramach odwołania (zob. podobnie wyrok z dnia 12 września 2024 r., Anglo Austrian AAB/EBC i Far-East, C-579/22 P, EU:C:2024:731, pkt 147 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 114 W tych okolicznościach część drugą zarzutu trzeciego także należy oddalić. W konsekwencji zarzut ten należy w całości oddalić.
- 115 W świetle całości powyższych rozważań, ponieważ żaden z zarzutów odwołania nie został uwzględniony, odwołanie należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- 116 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.
- 117 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 118 Ponieważ wnoszące odwołanie przegrały sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć je kosztami postępowania odwoławczego.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Harley-Davidson Europe Ltd i Neovia Logistics Services International NV ponoszą, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Komisję Europejską.

Podpisy