



Datum van  
inontvangstneming

:

13/05/2022

**Zaak C-210/22**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

18 maart 2022

**Verwijzende rechter:**

Finanzgericht Hamburg (Duitsland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

2 maart 2022

**Verzoekende partij:**

████████ Deutschland GmbH

**Verwerende partij:**

Hauptzollamt Hannover

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

De partijen in het hoofdgeding zijn het oneens over de douaneoorsprong van de goederen van verzoekster in het kader van een procedure tot verkrijging van een bindende oorsprongsinlichting.

**Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing**

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

**Prejudiciële vragen**

1. Omvat het begrip „holle profielen” in de oorsprongsregel voor GS-onderverdeling 7304 41 van bijlage 22-01 bij GV-DWU – die de verkrijging van de oorsprong afhankelijk stelt van de „verandering vanuit holle profielen bedoeld bij onderverdeling 7304 49” (oorsprongsregel voor holle profielen) – warmgevoerd primair materiaal van GS-onderverdeling 7304 49, dat recht

- is en overal dezelfde wanddikte heeft, dat niet voldoet aan de eisen van een technische norm voor warmgevormde naadloze buizen van roestvrij staal en dat koud wordt verwerkt om buizen met een andere diameter en wanddikte te vervaardigen?
2. Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord of niet hoeft te worden beantwoord: Is de oorsprongsregel voor holle profielen in strijd met artikel 60, lid 2, en artikel 284 DWU en met artikel 290 VWEU omdat
    - a) hij niet is gemotiveerd,
    - b) te vaag is, of
    - c) bewerkingshandelingen die volgens artikel 60, lid 2, DWU oorsprongbepalend zouden zijn, uitsluit van de vaststelling van de oorsprong [?]
  3. Indien de tweede prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord: Wordt de verkrijging van de oorsprong van goederen bedoeld bij GS-onderverdeling 7304 41 in het hoofdgeding vastgesteld met toepassing van oorsprongsregel „VP” voor GS-onderverdeling 7304 41 van bijlage 22-01 bij GV-DWU, de residuele regel voor GS-hoofdstuk 73 van bijlage 22-01 bij GV-DWU of artikel 60, lid 2, DWU?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „VWEU”): artikel 290

Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (hierna: „DWU”): artikelen 33, 60, 62 en 284

Gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446 van de Commissie van 28 juli 2015 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad met nadere regels betreffende een aantal bepalingen van het douanewetboek van de Unie, zoals gewijzigd bij gedelegeerde verordening (EU) 2016/651 van de Commissie van 5 april 2016 houdende rectificatie van gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad met nadere regels betreffende een aantal bepalingen van het douanewetboek van de Unie (hierna: „GV-DWU”): overweging 20, artikelen 32 en 33, bijlage 22-01

Verordening (EEG) nr. 2658/87 van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (gecombineerde nomenclatuur; hierna: „GN”), zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU)

2016/1821: bijlage 1 onderverdeling 7304 49, in het bijzonder GN-onderverdeling 7304 4910

Toelichtingen op GN-onderverdeling 7304 4910

Toelichtingen op het geharmoniseerde systeem (GS): toelichtingen op de hoofdstukken 72 en 73, GS-toelichtingen op post 7304

Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2093 van de Commissie van 15 november 2017 tot beëindiging van het onderzoek naar de mogelijke ontwijking van de bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 1331/2011 van de Raad ingestelde antidumpingmaatregelen ten aanzien van bepaalde naadloze buizen en pijpen van roestvrij staal, van oorsprong uit de Volksrepubliek China, door invoer verzonden uit India, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit India, en tot beëindiging van de bij uitvoeringsverordening (EU) 2017/272 van de Commissie ingestelde registratie van die invoer: artikel 2.4

### **Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure**

- 1 Op 20 januari 2016 heeft verzoekster – een staalhandelaar – een beschikking over een bindende oorsprongsinlichting (BOI-beschikking) overeenkomstig artikel 33 DWU aangevraagd voor naadloze buizen van roestvrij staal van GS-onderverdeling 7304 41, met een buitendiameter tussen 6 en 323,9 mm, die in Zuid-Korea worden vervaardigd door primair materiaal dat in de Volksrepubliek China door middel van warme afwerking is geproduceerd, koud te verwerken (hierna: „buizen”).
- 2 Verzoekster had de invoer van dergelijke buizen opgeschort, omdat zij wegens de aanstaande inwerkingtreding van bijlage 22-01 bij GV-DWU twijfelde aan de niet-preferentiële oorsprong ervan. Nadat verzoekster de bevestiging heeft gekregen dat die buizen van Zuid-Koreaanse oorsprong waren, is zij voornemens de invoer daarvan te hervatten.
- 3 Het primaire materiaal – holle producten van GS-onderverdeling 7304 49, recht en waarvan de wanden overal even dik zijn – wordt in de Volksrepubliek China met warme extrusie vervaardigd uit grote stukken staal. Het primaire materiaal dat als gevolg van extrusie ontstaat, wordt alleen recht getrokken en onderzocht op zijn chemische samenstelling. De mechanische eigenschappen en de afmetingen van de respectieve partij primair materiaal worden niet onderzocht volgens de specificaties van een gebruikelijke industriële norm en worden dus niet genoteerd in het respectieve certificaat voor het walswerk (*mill test certificate*).
- 4 In Zuid-Korea wordt het primaire materiaal koud verwerkt. Door het materiaal koud te walsen of koud te trekken ontstaan buizen met een kleinere doorsnede en dunnere wanden, die beantwoorden aan de specificaties van verzoekster. Het primaire materiaal wordt bewerkt tot de gewenste afmetingen in overeenstemming met vastgestelde tolerantieklassen en de technische specificaties van een

overeengekomen industriële norm zijn bereikt. De naleving van de overeengekomen specificaties wordt genoteerd in inspectiecertificaten (*inspection certificates*) vastgelegd.

- 5 In 2016 was de aankoopprijs van koudgevormde buizen ongeveer dubbel zo hoog als die van het primaire materiaal.
- 6 De koudgevormde buizen worden verder bewerkt, waardoor de textuur ten opzichte van het primaire materiaal aanzienlijk wordt verbeterd.
- 7 De bijhorende certificaten inzake het primaire materiaal, waarin dit materiaal wordt aangemerkt als *stainless steel mother pipes* (onbewerkte buisleidingen van roestvrij staal), bevatten enkel informatie over het materiaal en de chemische samenstelling daarvan, het partijnummer, de diameters (in mm, zonder vermelding van toleranties) en de oppervlaktebehandeling (*solution treated* en *pickled*). De velden in de certificaten met betrekking tot het materiaal, waar gegevens over de mechanische eigenschappen, de breuksterkte, de weerstand tegen interkristallijne corrosie en de niet-destructieve testen kunnen worden vermeld, zijn leeg.
- 8 De inspectiecertificaten volgens EN 10204:2004 voor de buizen, waarin deze als *stainless Steel seamless pipes* (naadloze buizen van roestvrij staal) worden beschreven, bevatten – naast de informatie die ook in de certificaten met betrekking tot het materiaal is opgenomen – de overeengekomen tolerantieklasse (EN ISO 1127) en de resultaten van de testen met betrekking tot de mechanische eigenschappen, de breuksterkte, de weerstand tegen interkristallijne corrosie en de niet-destructieve testen. Hierbij wordt steeds vermeld welke normen bij de testen zijn toegepast.
- 9 Bij BOI-beschikking van 16 juni 2017 heeft verweerder overeenkomstig artikel 33, artikel 59 en artikel 60, lid 2, DWU alsmede artikel 34 GV-DWU besloten dat de niet-preferentiële oorsprong van de in de BOI-aanvraag genoemde buizen in de Volksrepubliek China lag. Op 4 juli 2017 heeft verzoekster bezwaar gemaakt tegen de BOI-beschikking. Bij besluit op bezwaar van 23 november 2018 heeft verweerder dit bezwaar ongegrond verklaard.
- 10 Met haar op 21 december 2018 ingestelde beroep vordert verzoekster primair de afgifte van een BOI-beschikking waarbij wordt vastgesteld dat de buizen van Zuid-Koreaanse oorsprong zijn, en subsidiair dat wordt vastgesteld dat de weigering van verweerder om de Zuid-Koreaanse oorsprong vast te stellen onrechtmatig was.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 11 Volgens verzoekster ligt de oorsprong van de buizen overeenkomstig artikel 60, lid 2, en artikel 62 DWU, artikel 32 GV-UDW en de oorsprongsregel voor GS-onderverdeling 7304 41 van bijlage 22-01 bij GV-UDW, die de verkrijging van de oorsprong beperkt tot de „verandering vanuit holle profielen bedoeld bij

- onderverdeling 7304 49” (hierna: „oorsprongsregel voor holle profielen”), in Zuid-Korea.
- 12 Het in de Volksrepubliek China vervaardigde primaire materiaal valt onder GS-onderverdeling 7304 49 en wordt in het handelsverkeer als „moederpijp” (*mother pipe*) of niet-afgewerkte buizen aangeduid. De eindbewerking van het primaire materiaal in Zuid-Korea leidt tot een verandering vanuit holle profielen bedoeld bij GS-onderverdeling 7304 49 naar koudgetrokken of koudgewalste buizen van GS-onderverdeling 7304 41. De bewerking in Zuid-Korea vormt de laatste ingrijpende be- of verwerking in de zin van artikel 60, lid 2, DWU.
  - 13 De oorsprongsregel voor holle profielen moet worden uitgelegd in het licht van artikel 60, lid 2, DWU. Bijgevolg is de laatste ingrijpende, economisch verantwoorde verwerkingsstap doorslaggevend. Dat is de koudvorming van de buizen in Zuid-Korea, waardoor het primaire materiaal ingrijpend en onomkeerbaar wordt veranderd.
  - 14 Het is rechtens onjuist om de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 toe te passen op de uitlegging van het begrip „holle profielen” in de oorsprongsregel voor holle profielen. Deze uitlegging – die het OLAF (Europees Bureau voor fraudebestrijding) heeft gegeven in het kader van zijn onderzoek naar vermeende douanefraude bij de invoer van naadloze buizen uit India, die vermoedelijk uit de Volksrepubliek China afkomstig waren – heeft tot gevolg dat de oorsprongsregel voor holle profielen nagenoeg zonder voorwerp zou zijn. Dit is onverenigbaar met artikel 60, lid 2, DWU.
  - 15 Uit de toelichtingen op GN-onderverdeling 7304 4910, die betrekking hebben op de koude verwerking van warmgevormde buizen, blijkt dat buizen – en niet holle profielen – het primaire materiaal voor de koude verwerking van buizen zijn. In de oorsprongsregel voor holle profielen en de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 wordt louter toevallig de formulering *hollow profils* gebruikt. In werkelijkheid berust de woordkeuze *hollow profils* in de oorsprongsregel voor holle profielen op een Canadese douanetariefpost, die met *hollow profils* het in casu gebruikte primaire materiaal bedoelt, maar niet de holle profielen in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73.
  - 16 Voorts is de door verweerder gegeven uitlegging van de oorsprongsregel voor holle profielen in strijd met artikel 290 VWEU. Volgens deze bepaling mogen alleen niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling worden aangevuld of gewijzigd. De in artikel 62 DWU genoemde aspecten van het recht van oorsprong betreffen essentiële onderdelen. In ieder geval houdt de concrete formulering van de oorsprongsregel voor holle profielen een beperking van de werkingsfeer van artikel 60, lid 2, DWU.
  - 17 Verweerder is van mening dat het land van niet-preferentiële oorsprong in de zin van artikel 60, lid 2, DWU wordt bepaald door de plaats waar de laatste ingrijpende be- of verwerking heeft plaatsgevonden. Voor goederen die onder GS-

onderverdeling 7304 41 vallen, blijkt deze plaats uit bijlage 22-01 bij de GV-DWU. Volgens deze bijlage vindt de laatste ingrijpende be- of verwerking plaats waar die be- of verwerking leidt tot een verandering van de douanetariefpost („VP”) of een verandering vanuit de holle profielen van GS-onderverdeling 7304 49. Vaststaat dat de verwerking van het primaire materiaal in Zuid-Korea niet leidt tot een verandering van een tariefpost, aangezien zowel het primaire materiaal als de daarmee vervaardigde buizen onder GS-post 7304 vallen. Op die plaats vindt evenmin een verandering vanuit de holle profielen bedoeld bij GS-onderverdeling 7304 49 in buizen van GS-onderverdeling 7304 41 plaats. Het begrip „holle profielen” in de oorsprongsregel voor holle profielen moet worden uitgelegd in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73. Het primaire materiaal betreft geen holle profielen in de zin van die toelichtingen, maar buizen. De definitie van buizen in de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 laat geen ruime voor twijfel. Goederen die niet aan deze definitie voldoen, zijn dan ook geen holle profielen. Aangezien er in Zuid-Korea bijgevolg geen holle profielen van GS-onderverdeling 7304 49 zijn verwerkt, komt Zuid-Korea niet in aanmerking als land van oorsprong.

- 18 Ook volgens de residuele regel voor GS-hoofdstuk 73 in bijlage 22-01 bij GV-DWU ligt de oorsprong van de buizen niet in Zuid-Korea, maar in de Volksrepubliek China, omdat het enige primaire materiaal zijn oorsprong daar heeft.
- 19 Bovendien is verweerder gebonden aan de door OLAF gegeven uitlegging van de oorsprongsregel voor holle profielen. De toepassing daarvan staat in de weg aan de toepassing van artikel 60, lid 2, DWU. Het is derhalve niet relevant hoe de zaak volgens deze regel dient te worden beoordeeld. Voor zover de oorsprongsregel voor holle profielen niet kan worden uitgelegd in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73, is onduidelijk wat met dit begrip precies wordt bedoeld.

## **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

### ***I. Eerste prejudiciële vraag***

- 20 Volgens de verwijzende rechter is het relevant voor de beslechting van het geding en juridisch betwistbaar of het begrip „holle profielen” in de oorsprongsregel voor holle profielen ook ziet op warmgevormd primair materiaal met de hierboven (in punten 3-7) omschreven eigenschappen.

#### *1. Uitlegging van de oorsprongsregel voor holle profielen in het licht van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73*

- 21 In dit verband rijst de vraag of het begrip „holle profielen” in de oorsprongsregel voor holle profielen beperkt is tot holle profielen in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73. In dat geval zou de Zuid-Koreaanse oorsprong van de buizen niet kunnen worden gegrond op de koude verwerking in Zuid-Korea

van het primaire materiaal uit de Volksrepubliek China, aangezien het primaire materiaal geen holle profielen in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 betreft.

- 22 De verwijzende rechter verzet zich ertegen dat de oorsprongsregel voor holle profielen wordt uitgelegd in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73, ook al lijkt dit op het eerste gezicht voor de hand te liggen, omdat het begrip „holle profielen” niet is gedefinieerd in bijlage 22-01 bij GV-DWU en dit begrip juist wel is opgenomen in de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73. Het ontbreekt echter aan een uitdrukkelijke verwijzing naar de toelichtingen op het geharmoniseerde systeem, alleen in de toelichtingen op GS-post 7304 is sprake van verwerkingen en het feit dat dezelfde bewoordingen worden gebruikt, lijkt toevallig. Bovendien zou het in strijd zijn met de opzet van de GN om de oorsprongsregel voor holle profielen uit te leggen in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73, en een oorsprongsregel voor holle profielen die in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 zou worden uitgelegd, zou nagenoeg zonder voorwerp zijn. Het WTO-recht bevat evenmin aanwijzingen volgens welke de oorsprongsregel voor holle profielen zou moeten worden uitgelegd in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73.
- 23 Indien rekening wordt gehouden met argumenten inzake het recht betreffende de oorsprong, wordt nog duidelijker dat de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 niet in aanmerking mogen worden genomen voor de uitlegging van de oorsprongsregel voor holle profielen. Volgens artikel 60, lid 2, DWU is een goed van oorsprong uit het gebied waar de laatste ingrijpende, economisch verantwoorde be- of verwerking heeft plaatsgevonden. De bepaling verwijst naar het stadium van het productieproces waarin deze goederen hun bestemming krijgen, alsook specifieke eigenschappen en een specifieke samenstelling, die zij voordien niet bezaten, en die niet bestemd zijn om later aanzienlijke kwalitatieve wijzigingen te ondergaan (arrest van het Hof van Justitie van 20 mei 2021, *Renesola UK*, C-209/20, EU:C:2021:400, punt 38). Overeenkomstig artikel 32 GV-DWU wordt in bijlage 22-01 bij die verordening voor afzonderlijke goederen gepreciseerd welke behandeling de laatste ingrijpende be- of verwerking is. Voor zover de bij die uitvoeringshandeling vastgestelde oorsprongsregels in strijd zijn met de in een hogere normatieve handeling geformuleerde beginselen (in casu artikel 60, lid 2, DWU), is de uitvoeringshandeling (in casu de oorsprongsregel voor holle profielen) ongeldig (arresten van het Hof van Justitie van 20 mei 2021, *Renesola UK*, C-209/20, EU:C:2021:400, punt 37, en 23 maart 1983, *Cousin e.a.*, 162/82, EU:C:1983:93, punt 1). Uit de hierin tot uitdrukking gebrachte hiërarchische verhouding tussen een handeling van secundair recht en een handeling van tertiair recht, volgt dat een rechtsbegrip dat uitlegging behoeft (in casu „holle profielen”), moet worden uitgelegd in het licht van de algemenere regel (in casu artikel 60, lid 2, DWU). Het volstaat niet om de criteria ter bepaling van de oorsprong van goederen te zoeken in het tariefrecht, aangezien het tariefrecht een geheel eigen functie heeft (arresten van 23 maart 1983, *Cousin e.a.*, 162/82, EU:C:1983:93, punt 16, en 10 december 2009, *Heko Industrieerzeugnisse*, C-260/08, EU:C:2009:768, punt 29). Dit betekent dat een uitlegging van een oorsprongsregel



in het licht van het tariefrecht, die voorbijgaat aan de hiervoor beschreven beginselen volgens welke de verandering van de eigenschappen van de goederen dient te worden beoordeeld, niet in aanmerking kan worden genomen.

*2. Valt het primaire materiaal onder de oorsprongsregel voor holle profielen?*

- 24 Voorts vraagt de verwijzende rechter zich af of de oorsprongsregel voor holle profielen aldus kan worden uitgelegd dat hij betrekking heeft op het primaire materiaal dat in casu aan de orde is.
- 25 Volgens de verwijzende rechter moet een uitlegging van de oorsprongsregel voor holle profielen – voor zover die überhaupt mogelijk is (zie tweede prejudiciële vraag) – berusten op de bekende eigenschappen van het materiaal. Het in het hoofdgeding gebruikte primaire materiaal is warmgevormd primair materiaal dat recht is en waarvan de wanden overal even dik zijn, dat niet voldoet aan de eisen van een technische norm voor naadloze warmgevormde buizen van roestvrij staal en waarmee buizen met een andere diameter en een andere wanddikte worden vervaardigd door het koud te verwerken.
- 26 Gelet op voornoemde omstandigheden en in het licht van artikel 60, lid 2, DWU, valt er volgens de verwijzende rechter veel voor te zeggen dat het in casu gebruikte primaire materiaal onder de oorsprongsregel voor holle profielen valt. De koude verwerking in de vorm van het koudtrekken en koudwalsen van warmgevormde buizen verandert de afmetingen en de fysische, mechanische en metallurgische eigenschappen van het primaire materiaal aanzienlijk.
- 27 Indien de oorsprongsregel voor holle profielen aldus wordt uitgelegd dat deze betrekking heeft op het in casu gebruikte primaire materiaal, behoudt het begrip „holle profielen” tevens een autonome werkingssfeer en wordt derhalve ermee rekening gehouden dat niet elk primair materiaal van GS-onderverdeling 7304 49 oorsprongsbepalend kan worden verwerkt. Bijgevolg zou niet elke koude verwerking van *tubes, utilisés comme ébauches / tubes, used as blanks (buizen die als primair materiaal worden gebruikt)* oorsprongsbepalend zijn – volgens de bewoordingen van de toelichtingen op GS-post 7304 –, maar alleen de koude verwerking van dergelijke buizen die zonder verdere verwerking onbruikbaar zijn.
- 28 De verwijzende rechter acht het in dit verband van doorslaggevend belang dat het primaire materiaal niet aan testen is onderworpen om na te gaan of het voldoet aan een industriële norm voor warmgevormde naadloze buizen. Het kan dus alleen het voorwerp van een verdere verwerking zijn. Volgens de verwijzende rechter is de gecertificeerde conformiteit van een naadloze stalen buis met een industriële norm van groot belang voor het recht betreffende de oorsprong, aangezien het testen en documenteren van de materiaaleigenschappen een niet te verwaarlozen kostenfactor bij de productie van naadloze stalen buizen is.

## II. Tweede prejudiciële vraag

29 Indien de eerste prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord – dat wil zeggen dat het in casu gebruikte primaire materiaal dus niet valt onder de oorsprongsregel voor holle profielen en bijgevolg niet oorsprongbepalend kan worden verwerkt – of niet hoeft te worden beantwoord, is het voor de beslechting van het geding van belang of de oorsprongsregel voor holle profielen geldig is. Indien deze regel ongeldig is, dan zou de verkrijging van de oorsprong in het hoofdgeding – onder voorbehoud van het antwoord op de derde prejudiciële vraag – worden beheerst door de basisregel van artikel 60, lid 2, DWU. Gelet op de veranderingen van de eigenschappen van warmgevormd materiaal als gevolg van de koude verwerking, gaat de verwijzende rechter ervan uit dat volgens het criterium van artikel 60, lid 2, DWU de koude verwerking van het uit de Volksrepubliek China ingevoerde primaire materiaal de [Zuid-]Koreaanse oorsprong aan de buizen verleent.

### 1. De oorsprongsregel voor holle profielen is niet gemotiveerd

30 De oorsprongsregel voor holle profielen is mogelijkterwijs ongeldig omdat hij niet is gemotiveerd.

31 Het Hof heeft in de zaak *Renesola UK* (arrest van 20 mei 2021, *Renesola UK*, C-209/20, EU:C:2021:400) de grenzen samengevat die de Commissie in acht moet nemen bij de vaststelling van tertiaire wetgevingshandelingen ter verduidelijking van oorsprongsregels. Met betrekking tot de motiveringsplicht oordeelde het Hof [punt 36 (nadruk toegevoegd)]:

„[D]e uitvoeringshandeling [moet] aldus worden gemotiveerd dat **de rechterlijke instanties van de Unie de rechtmatigheid ervan kunnen toetsen in het kader van een rechtstreeks beroep of de geldigheid ervan kunnen beoordelen in het kader van een prejudiciële verwijzing, [...]**”

32 Het Hof formuleert dus essentiële eisen voor de motivering van een uitvoeringshandeling. Krachtens artikel 290, lid 1, VWEU kunnen weliswaar tertiaire wetgevingshandelingen worden vastgesteld waarbij niet-essentiële onderdelen van een secundaire wetgevingshandeling (in casu artikel 60, lid 2, DWU) worden gewijzigd – maar niet gepreciseerd –, hetgeen zou kunnen wijzen op een bijzonder ruime beoordelingsmarge. Krachtens artikel 62 DWU kan de Commissie de criteria van artikel 60, lid 2, DWU echter niet wijzigen, maar alleen aanvullen.

33 Naar het oordeel van de verwijzende rechter voldoet de motivering van de oorsprongsregel voor holle profielen niet aan de genoemde vereisten. De GV-DWU bevat geen specifieke motivering voor de oorsprongsregel voor holle profielen. Een motivering van de gehele bijlage 22-01 bij GV-DWU komt alleen voor in overweging 20 van deze verordening. Daarin wordt echter slechts in algemene zin opgemerkt dat de oorsprongsregels in overeenstemming moeten zijn

met de WTO-overeenkomst betreffende oorsprongsregels en dat de oorsprongbepaling in de eerste plaats afhangt van een verandering van de tariefindeling. Subsidiair kunnen ook andere criteria worden gehanteerd, zoals bijvoorbeeld een specifieke verwerking.

- 34 Deze motivering stelt de marktdeelnemers die, zoals verzoekster, handelen in de buizen die in casu aan de orde zijn, niet in staat de draagwijdte van de oorsprongsregel voor holle profielen te begrijpen en de feitelijke en juridische gegrondheid ervan in twijfel te trekken. De werkingssfeer van de oorsprongsregel voor holle profielen wordt namelijk hoofdzakelijk bepaald door het begrip „holle profielen”, maar de betekenis daarvan is onduidelijk en wordt in overweging 20 van GV-DWU niet verduidelijkt. Het is enkel bekend dat de oorsprongsregel voor holle profielen afkomstig is uit het *Harmonization Work Programme* (harmonisering van de oorsprongsregels) van de WTO en dat de betekenis ervan onduidelijk is.

## 2. Ongeldigheid wegens onduidelijkheid

- 35 De Commissie zou haar beoordelingsmarge bij de vaststelling van tertiaire wetgevingshandelingen ook hebben overschreden indien zij niet voldoet aan de in de artikelen 62 en 284 DWU gestelde eisen aan de zekerheid van dergelijke wetgevingshandelingen. Volgens de verwijzende rechter kan de redenering van het Hof in het arrest in de zaak *Renesola UK* met betrekking tot artikel 24 van het communautair douanewetboek worden toegepast op artikel 60, lid 2, DWU. In dat arrest heeft het Hof gepreciseerd [punt 35 (nadruk toegevoegd)]:

„[D]e uitvoeringshandeling [...] [moet] immers worden gerechtvaardigd door doelstellingen zoals het waarborgen van de rechtszekerheid en de uniforme toepassing van de douaneregeling van de Unie [...]”

- 36 Volgens de verwijzende rechter voldoet de oorsprongsregel voor holle profielen niet aan deze vereisten. In plaats van te zorgen voor rechtszekerheid door de algemene criteria van artikel 60, lid 2, DWU voor een enkel product – koudverwerkte buizen en holle profielen – te verduidelijken, heeft de regel het tegenovergestelde effect gehad: terwijl op grond van artikel 60, lid 2, DWU het koudtrekken en koudwalsen van warmgevormde holle producten zonder twijfel tot de verkrijging van de oorsprong leidt omdat deze handelingen tot ingrijpende veranderingen van de materiaaleigenschappen leiden, zijn de voorwaarden voor de verkrijging van de oorsprong in het geval van de oorsprongsregel voor holle profielen onduidelijk.
- 37 De overname van de oorsprongsregel voor holle profielen uit het *Harmonization Work Programme*, die eigenlijk zou moeten bijdragen tot de rechtszekerheid, heeft het tegenovergestelde effect gehad. Aangezien de precieze werkingssfeer van de oorsprongsregel voor holle profielen tot nu toe onduidelijk is, belemmert de oorsprongsregel voor holle profielen zelf de handel, hetgeen het *Harmonization Work Programme* juist had moeten voorkomen.

### 3. Ongeldigheid wegens afwijking van de criteria van artikel 60, lid 2, DWU

- 38 Indien het begrip „holle profielen” in de oorsprongsregel voor holle profielen – anders dan de verwijzende rechter voorstelt – moet worden uitgelegd in de zin van de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 en het primaire materiaal ingevolge de koude verwerking derhalve geen Zuid-Koreaanse oorsprong kon verkrijgen omdat het primaire materiaal de verkeerde geometrische vorm heeft, dan zou de oorsprongsregel voor holle profielen volgens de verwijzende rechter ongeldig zijn, aangezien de Commissie dan blijk zou hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door deze oorsprongsregel vast te stellen. Wanneer de verkrijging van de oorsprong in de concrete situatie afwijkt van de in artikel 60, lid 2, DWU genoemde criteria, is er sprake van een dergelijke onjuiste rechtsopvatting, waarbij de Commissie haar beoordelingsmarge overschrijdt (zie aangaande artikel 24 van het communautair douanewetboek: arrest *Renesola UK*).
- 39 Deze criteria gaan ervan uit dat de eigenschappen van de goederen door de bewerking veranderen. Indien de GS-toelichtingen op hoofdstuk 73 worden toegepast, zou de omvang van de verandering van de eigenschappen van de goederen als gevolg van de koude verwerking echter volstrekt irrelevant zijn. De enige beslissende factor zou dan de geometrische vorm van het primaire materiaal zijn. Dit is duidelijk in strijd met de criteria voor de verkrijging van de oorsprong, die het Hof aan de oorsprongsregels van secundair recht ontleent.

### III. Derde prejudiciële vraag

- 40 Indien de oorsprongsregel voor holle profielen, om welke reden ook, ongeldig is, rijst ten slotte de vraag of de verkrijging van de oorsprong in dat geval alleen wordt beheerst door de resterende oorsprongsregel „VP” van GS-onderverdeling 7304 41 van bijlage 22-01 bij GV-DWU of de residuele regel voor GS-hoofdstuk 73 van bijlage 22-01 bij die verordening, dan wel of ook artikel 60, lid 2, DWU kan worden toegepast. De toepassing van deze drie oorsprongsregels leidt tot deels verschillende resultaten. Indien de verkrijging van de oorsprong bij ongeldigheid van de oorsprongsregel voor holle profielen uitsluitend wordt bepaald aan de hand van de resterende oorsprongsregel „VP” voor GS-onderverdeling 7304 41 van bijlage 22-01 bij GV-DWU, zou de oorsprong van de buizen in de Volksrepubliek China liggen. De koude verwerking leidt niet tot een verandering van tariefpost omdat het primaire materiaal, net zoals de afgewerkte buizen, moet worden ingedeeld onder GS-post 7304. Hetzelfde zou gelden indien de residuele regel wordt toegepast, omdat het primaire materiaal in zijn geheel afkomstig was uit de Volksrepubliek China. Indien artikel 60, lid 2, DWU wordt toegepast, zou de koude verwerking in Zuid-Korea daarentegen oorsprongbepalend zijn.

#### 1. De oorsprongsregel „VP” heeft geen blokkerende werking

- 41 In beginsel hebben de in bijlage 22-01 bij GV-DWU vastgestelde oorsprongsregels van tertiair recht voorrang op de „algemene bepaling” van

secundair recht in artikel 60, lid 2, DWU. De verwijzende rechter betwijfelt echter ten zeerste of het bestaan van de resterende oorsprongsregel „VP” bij ongeldigheid van de oorsprongsregel voor holle profielen in de weg staat aan de toepassing van artikel 60, lid 2, DWU. De verkrijging van de oorsprong door bewerkingen die louter een verandering van de tariefindeling op het niveau van de GS-onderverdeling tot gevolg hebben, vormt weliswaar een uitzondering, maar uit het bestaan van de oorsprongsregel voor holle profielen blijkt dat ook een bewerking die louter een verandering van de GS-onderverdeling tot gevolg heeft, tot de verkrijging van de oorsprong moet leiden. Indien deze oorsprongsregel ongeldig is, zouden de oorsprongsregels voor GS-onderverdeling 7304 41 in dit opzicht een leemte vertonen. Deze leemte kan niet alleen worden opgevuld door een oorsprongsregel toe te passen die de verandering van onderverdeling a priori als irrelevant voor het recht betreffende de oorsprong beschouwt.

## *2. Niet-toepasselijkheid van de residuele regel*

- 42 Indien de oorsprongsregel voor holle profielen ongeldig is, dan is in casu de residuele regel niet van toepassing.
- 43 De residuele regels in bijlage 22-01 bij GV-DWU lijken alleen te kunnen worden toegepast in het geval van artikel 33, tweede alinea, GV-DWU – waarvan in casu geen sprake is –. Artikel 32 GV-DWU bepaalt op algemene wijze dat de verkrijging van de oorsprong voor goederen die zijn opgenomen in bijlage 22-01 bij die verordening, wordt bepaald aan de hand van de „in die bijlage genoemde regels”, waaronder ook de residuele regels vallen. In de residuele regel zelf is bepaald dat hij van toepassing is indien „het land van oorsprong niet kan worden vastgesteld door toepassing van de primaire regels”.

De residuele regels worden echter uitsluitend in artikel 33, tweede alinea, GV-DWU uitdrukkelijk van toepassing verklaard, en met name op het in artikel 33, eerste alinea, van die verordening bedoelde geval. Dit wordt gekenmerkt door het feit dat er weliswaar een be- en verwerking heeft plaatsgevonden, maar dat deze niet economisch verantwoord wordt bevonden en alleen beoogt de toepassing van handelspolitieke maatregelen te vermijden. De verkrijging van de oorsprong kan derhalve niet worden vastgesteld door toepassing van de primaire regels, wanneer de be- of verwerking slechts plaatsvindt om de toepassing van die maatregelen te vermijden. Enkel in dat geval moeten voor de verkrijging van de oorsprong andere criteria dan de be- of verwerking in aanmerking worden genomen. De verwijzende rechter beschouwt artikel 33, tweede alinea, GV-DWU derhalve als een specifieke regel ten opzichte van artikel 32 van die verordening. Anders zouden de residuele regels in strijd zijn met artikel 60, lid 2, DWU, omdat zij de oorsprong preciseren, ongeacht de laatste ingrijpende be- of verwerking. Dit zou wederom tot gevolg hebben dat de residuele regel wegens schending van recht van hogere rang ongeldig zou zijn.

- 44 Zelfs indien de toepasselijkheid van de residuele regel niet wordt beperkt tot de in artikel 33, tweede alinea, GV-DWU genoemde gevallen, zou die regel in casu niet

van toepassing zijn omdat de oorsprong van de buizen kan worden vastgesteld door toepassing van primaire regel „VP”. Dan rest enkel de vraag of de oorsprongsregel „VP” in de weg staat aan de toepassing van artikel 60, lid 2, DWU.

*3. Toepasselijkheid van artikel 60, lid 2, DWU*

- 45 Indien de oorsprongsregel voor holle profielen ongeldig is, moet de verkrijging van de oorsprong volgens de verwijzende rechter worden bepaald op grond van artikel 60, lid 2, DWU, omdat de oorsprongsregel „VP” de leemte ten gevolge van de ongeldigheid van de oorsprongsregel voor holle profielen niet kan opvullen en de residuele regel niet van toepassing is.