



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
E. TANCHEV
van 23 april 2020¹

Zaak C-461/18 P

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd
tegen
Distillerie Bonollo SpA,
Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA,
Distillerie Mazzari SpA,
Caviro Distillerie Srl,

Raad van de Europese Unie

„Hogere voorziening – Dumping – Invoer van wijnsteenzuur uit China – Hogere voorziening ingesteld door een interveniënt in eerste aanleg – Artikel 11, lid 9, van verordening (EG) nr. 1225/2009 – Beroep tot nietigverklaring ingesteld door een producent in de Unie – Ontvankelijkheid – Rechtstreekse geraaktheid”

Inhoud

I.	Toepasselijke bepalingen	3
II.	Voorgeschiedenis van het geding	3
III.	Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest	5
IV.	Procedure bij het Hof en conclusies van partijen	7
V.	Incidentele hogere voorziening	8
	A. Argumenten van partijen	8
	B. Analyse	11
	1. Ontvankelijkheid van de incidentele hogere voorziening	11

¹ Oorspronkelijke taal: Engels.

a)	Ontvankelijkheid van het enige door de Commissie ter ondersteuning van haar hoofdvordering aangevoerde middel, voor zover dat is gericht tegen de punten 59 en 63 van het bestreden arrest	11
b)	Ontvankelijkheid van het verzoek van de Commissie om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren	12
c)	Ontvankelijkheid van het verzoek van de Commissie aan het Hof om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren voor zover het betrekking heeft op de door de Raad in zijn antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht aangevoerde argumenten	13
2.	Ten gronde	14
a)	Hoofdvordering van de Commissie, tot vernietiging van het bestreden arrest	15
b)	Subsidiaire vordering van de Commissie, tot vernietiging van punt 2 van het dictum van het bestreden arrest	23
VI.	Principale hogere voorziening	24
A.	Argumenten van partijen	25
B.	Analyse	26
1.	Ontvankelijkheid van de hogere voorziening	26
2.	Ontvankelijkheid van het enige middel	30
3.	Ten gronde	31
VII.	Kosten	37
VIII.	Conclusie	38

1. Met deze hogere voorziening verzoekt Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd het Hof om vernietiging van het arrest van 3 mei 2018, Distillerie Bonollo e.a./Raad (hierna: „bestreden arrest”)², waarbij het Gerecht uitvoeringsverordening (EU) nr. 626/2012 van de Raad (hierna: „betrokken verordening”)³ nietig heeft verklaard.

2. Aangezien Changmao Biochemical Engineering in de procedure bij het Gerecht geen partij maar interveniënte was, stelt deze hogere voorziening het Hof in de gelegenheid uitspraak te doen over de werkingssfeer van artikel 56, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie (hierna: „Statuut”), waarin wordt bepaald dat voor tussenkomende partijen hogere voorziening tegen een beslissing van het Gerecht slechts openstaat wanneer die beslissing hun situatie rechtstreeks aantast. Deze zaak werpt tevens de vraag op wat de werkingssfeer is van artikel 11, lid 9, van verordening (EG) nr. 1225/2009 (hierna: „basisverordening”)⁴, waarin wordt bepaald

² T-431/12, EU:T:2018:251.

³ Verordening van 26 juni 2012 tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 349/2012 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB 2012, L 182, blz. 1).

⁴ Verordening van 30 november 2009 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap (PB 2009, L 343, blz. 51).

dat een nieuw onderzoek van antidumpingmaatregelen op dezelfde wijze moet worden verricht als het oorspronkelijke onderzoek, tenzij de omstandigheden zijn gewijzigd. Aangezien de Europese Commissie een incidentele hogere voorziening heeft ingesteld, waarbij zij opkomt tegen de vaststelling van het Gerecht dat verzoekende partijen, die producent in de Unie zijn, rechtstreeks worden geraakt door de betrokken verordening, zal het Hof voorts moeten nagaan of de uitlegging van de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid in het recente arrest van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873), van toepassing is op het gebied van antidumping.

I. Toepasselijke bepalingen

3. In artikel 11 van de basisverordening, met het opschrift „Duur, nieuw onderzoek en terugbetaling”, wordt in lid 9 bepaald:

„Bij alle overeenkomstig dit artikel uitgevoerde nieuwe onderzoeken of met het oog op de terugbetaling van rechten ingestelde onderzoeken gaat de Commissie, voor zover de omstandigheden niet zijn gewijzigd, op dezelfde wijze te werk als bij het onderzoek dat tot instelling van het recht heeft geleid, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2, in het bijzonder de leden 11 en 12 daarvan, en artikel 17.”

II. Voorgeschiedenis van het geding

4. Wijnsteenzuur wordt gebruikt als levensmiddelenadditief bij de productie van wijn en andere dranken en als vertrager in gips en andere producten. In de Europese Unie en in Argentinië wordt L(+)-wijnsteenzuur geproduceerd op basis van een bijproduct van de wijnproductie, wijnmoer. In China worden L(+)-wijnsteenzuur en DL-wijnsteenzuur geproduceerd op basis van benzeen. Het door chemische synthese verkregen wijnsteenzuur heeft dezelfde fysische en chemische eigenschappen en dezelfde basistoepassingen als het wijnsteenzuur dat uit bijproducten van de wijnproductie wordt verkregen.

5. Changmao Biochemical Engineering is een Chinese producent-exporteur van wijnsteenzuur. Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, Distillerie Mazzari SpA, Caviro Distillerie Srl en Comercial Química Sarasa SL (hierna: „verzoeksters in eerste aanleg”) zijn producenten van wijnsteenzuur in de Unie.

6. Op 24 september 2004 is bij de Europese Commissie een klacht over dumping in de wijnsteenzuursector ingediend door meerdere producenten in de Unie, waaronder Industria Chimica Valenzana (ICV), Distillerie Mazzari en Comercial Química Sarasa.

7. Op 30 oktober 2004 heeft de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een bericht van inleiding van een antidumpingprocedure betreffende de invoer van wijnsteenzuur uit de Volksrepubliek China gepubliceerd.⁵

⁵ PB 2004, C 267, blz. 4.

8. Op 27 juli 2005 heeft de Commissie verordening (EG) nr. 1259/2005 tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op de invoer van wijnsteenzuur uit de Volksrepubliek China vastgesteld.⁶

9. Op 23 januari 2006 heeft de Raad van de Europese Unie verordening (EG) nr. 130/2006 tot instelling van een definitief antidumpingrecht en tot definitieve inning van het voorlopige antidumpingrecht op de invoer van wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China vastgesteld.⁷

10. Krachtens verordening nr. 130/2006 werd aan Changmao Biochemical Engineering en aan Ninghai Organic Chemical Factory (hierna: „twee Chinese producenten-exporteurs”) een behandeling als marktgerichte onderneming („BMO”) verleend op grond van artikel 2, lid 7, onder c), van de basisverordening. Op de door de twee Chinese producenten-exporteurs geproduceerde goederen werden antidumpingrechten van respectievelijk 10,1 % en 4,7 % ingesteld.⁸ Voor alle overige ondernemingen werd een antidumpingrecht van 34,9 % ingesteld.

11. Na de publicatie op 4 augustus 2010 van een bericht van het naderend vervallen van bepaalde antidumpingmaatregelen⁹ heeft de Commissie op 27 oktober 2010 een verzoek om een nieuw onderzoek van die maatregelen ontvangen, ingediend door de vijf in punt 5 van deze conclusie genoemde producenten in de Unie. Op 26 januari 2011 is de Commissie overgegaan tot bekendmaking van een bericht van opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van antidumpingmaatregelen.¹⁰

12. Op 9 juni 2011 heeft de Commissie een verzoek om een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek betreffende de twee Chinese producenten-exporteurs ontvangen op grond van artikel 11, lid 3, van de basisverordening. Dit verzoek was ingediend door de vijf in punt 5 van deze conclusie genoemde producenten in de Unie. Op 29 juli 2011 is de Commissie overgegaan tot bekendmaking van het bericht van opening van een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek van de antidumpingmaatregelen die van toepassing zijn op wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China.¹¹

13. Op 16 april 2012 heeft de Raad uitvoeringsverordening (EU) nr. 349/2012 vastgesteld, tot instelling van een definitief antidumpingrecht op wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China naar aanleiding van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van de basisverordening.¹²

14. Verordening nr. 349/2012 behield de bij verordening nr. 130/2006 ingestelde antidumpingrechten.

15. Na afronding van de procedure inzake het gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek betreffende de twee Chinese producenten-exporteurs heeft de Raad op 26 juni 2012 de betrokken verordening tot wijziging van uitvoeringsverordening nr. 349/2012 vastgesteld.

⁶ PB 2005, L 200, blz. 73.

⁷ PB 2006, L 23, blz. 1.

⁸ Zie de overwegingen 14-17 van verordening nr. 1259/2005, en de overwegingen 12 en 42 van verordening nr. 130/2006.

⁹ PB 2010, C 211, blz. 11.

¹⁰ Bericht van opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de antidumpingmaatregelen die van toepassing zijn op wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China, en van een nieuw onderzoek van die maatregelen (PB 2011, C 24, blz. 14).

¹¹ PB 2011, C 223, blz. 16.

¹² PB 2012, L 110, blz. 3.

16. Bij de betrokken verordening wordt de twee Chinese producenten-exporteurs in wezen een BMO geweigerd en worden de antidumpingrechten die op de door die twee ondernemingen geproduceerde goederen van toepassing zijn, nadat de normale waarde is berekend aan de hand van gegevens van een medewerkende producent in een referentieland, namelijk Argentinië, verhoogd van 10,1 % naar 13,1 % voor de ene en van 4,7 % naar 8,3 % voor de andere onderneming.¹³

17. Op 5 oktober 2012 heeft Changmao Biochemical Engineering beroep ingesteld tot nietigverklaring van de betrokken verordening.

18. Bij arrest van 1 juni 2017¹⁴ heeft het Gerecht die verordening nietig verklaard voor zover zij op Changmao Biochemical Engineering van toepassing was, op grond dat de Raad en de Commissie met hun weigering om informatie over het prijsverschil tussen DL-wijnsteenzuur en L(+)-wijnsteenzuur – een van de wezenlijke componenten van de berekening van de normale waarde van DL-wijnsteenzuur – aan die onderneming mee te delen, de rechten van verdediging van Changmao Biochemical Engineering en artikel 20, lid 2, van de basisverordening hadden geschonden. Tegen dit arrest is geen hogere voorziening ingesteld.

III. Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

19. Op 28 september 2012 hebben verzoeksters in eerste aanleg beroep tot nietigverklaring van de betrokken verordening ingesteld.

20. Bij beslissing van 9 september 2016 en bij beschikking van 15 september 2016 heeft de president van de Zesde kamer van het Gerecht de Commissie en Changmao Biochemical Engineering toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Raad, en daarbij verklaard dat zij hun opmerkingen enkel konden maken ter terechtzitting, op basis van het rapport ter terechtzitting dat hun zou worden medegedeeld, aangezien hun verzoeken tot interventie waren ingediend na het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 116, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991¹⁵, zoals laatstelijk gewijzigd op 19 juni 2013.

21. In het bestreden arrest heeft het Gerecht het beroep ontvankelijk geacht, het eerste door verzoeksters aangevoerde middel aanvaard en de betrokken verordening nietig verklaard.

22. In de eerste plaats heeft het Gerecht de door de Raad opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid afgewezen, die inhield dat verzoeksters door de betrokken verordening niet rechtstreeks en individueel werden geraakt en dat zij voorts geen procesbelang hadden.

23. Het Gerecht heeft in het bijzonder¹⁶ geoordeeld dat verzoeksters door de betrokken verordening rechtstreeks werden geraakt. Het heeft in herinnering gebracht dat deze voorwaarde volgens de rechtspraak in de eerste plaats vereist dat de bestreden handeling van de Unie rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de verzoeker, en in de tweede plaats dat zij

¹³ Zie de overwegingen 17-21 en 27-29 van de betrokken verordening.

¹⁴ Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372).

¹⁵ PB 1991, L 136, blz. 1.

¹⁶ Aangezien Changmao Biochemical Engineering in haar beroep enkel opkomt tegen de beoordeling van de voorwaarde inzake de rechtstreekse geraaktheid en niet tegen de analyse van het Gerecht van de voorwaarde inzake individuele geraaktheid of het vereiste dat verzoeksters procesbelang hebben, zal ik de beoordeling van het Gerecht van de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid samenvatten.

de adressaten van die handeling, die zijn belast met de uitvoering ervan, geen enkele beoordelingsbevoegdheid laat. Aan die laatste voorwaarde was voldaan omdat de lidstaten, die met de uitvoering van de betrokken verordening waren belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid hadden inzake het tarief van het antidumpingrecht en de instelling van dit recht op de bedoelde producten. Wat de eerste voorwaarde betreft, voerden de Raad en de Commissie aan dat de wijziging van het tarief van het antidumpingrecht die voortvloeide uit de betrokken verordening geen rechtsgevolgen voor verzoeksters kon teweegbrengen, aangezien zij in de eerste plaats geen antidumpingrecht betaalden en er in de tweede plaats geen subjectief recht op hadden dat antidumpingrechten van een bepaald niveau werden ingesteld voor hun concurrenten. Het Gerecht heeft deze stelling afgewezen. Als de Unierechter voor een dergelijke restrictieve uitlegging van die voorwaarde had gekozen, zou een door een producent in de Unie ingestelde vordering tegen een verordening waarbij antidumpingrechten worden ingesteld inderdaad automatisch niet-ontvankelijk moeten worden verklaard; hetzelfde geldt voor een vordering die zou worden ingesteld door een concurrent van de begunstigde van steun die aan het einde van de formele onderzoeksprocedure door de Commissie verenigbaar met de interne markt is verklaard, alsmede voor een door een concurrent ingestelde vordering tegen een beslissing waarbij een concentratie verenigbaar met de interne markt is verklaard. Deze soorten vorderingen zijn in de rechtspraak echter wel ontvankelijk verklaard. Aangezien verzoeksters in de onderhavige zaak het verzoek om het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek hadden ingediend, en de maatregelen die aan het einde van de procedure van het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek zijn genomen waren bedoeld om de schade te compenseren die zij als concurrerende producenten op dezelfde markt hadden geleden, heeft het Gerecht geoordeeld dat zij door de bestreden verordening rechtstreeks werden geraakt.

24. In de tweede plaats heeft het Gerecht het eerste aangevoerde middel, ontleend aan schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening, toegewezen.

25. Het Gerecht heeft in herinnering gebracht dat artikel 11, lid 9, van de basisverordening vereist dat de Commissie bij alle nieuwe onderzoeken, voor zover de omstandigheden niet zijn gewijzigd, op dezelfde wijze te werk gaat als bij het oorspronkelijke onderzoek, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2 van die verordening.

26. In de onderhavige zaak werd bij het oorspronkelijke onderzoek de normale waarde voor de twee Chinese producenten-exporteurs, aan wie de BMO was verleend, berekend aan de hand van de daadwerkelijk gehanteerde binnenlandse verkoopprijzen van elk van beide ondernemingen, en voor de producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend, aan de hand van informatie van een producent in een referentieland, met name de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië. In de betrokken verordening is bij het nieuwe onderzoek aan de twee Chinese producenten-exporteurs de BMO geweigerd, met als gevolg dat de normale waarde niet meer kon worden vastgesteld aan de hand van de daadwerkelijk gehanteerde binnenlandse verkoopprijzen die door elk van beide ondernemingen werden toegepast. Deze waarde werd in essentie berekend aan de hand van de productiekosten in Argentinië.

27. Het Gerecht heeft geoordeeld dat het feit dat de normale waarde voor producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend in de betrokken verordening was berekend aan de hand van de productiekosten in Argentinië en niet aan de hand van binnenlandse verkoopprijzen in dat land, een wijziging van de methode vormde in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening. Aangezien de betrokken verordening niet verwees naar een wijziging in de omstandigheden, was deze wijziging van de methode strijdig met deze bepaling.

28. Het Gerecht heeft de betrokken verordening bijgevolg nietig verklaard.¹⁷

29. Op verzoek van verzoeksters heeft het de antidumpingrechten die door de betrokken verordening waren ingesteld voor Ninghai Organic Chemical Factory gehandhaafd totdat de Commissie en de Raad de maatregelen hadden genomen die het bestreden arrest met zich meebracht. In het licht van het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372), konden die rechten met betrekking tot Changmao Biochemical Engineering niet worden gehandhaafd.

IV. Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

30. Met deze hogere voorziening verzoekt Changmao Biochemical Engineering het Hof om het bestreden arrest in zijn geheel te vernietigen en verzoeksters in eerste aanleg te verwijzen in de kosten van rekwirante, zowel in eerste aanleg als in hogere voorziening.

31. Distillerie Bonollo, Industria Chimica Valenzana (ICV), Distillerie Mazzari en Caviro Distillerie (hierna gezamenlijk: „Distillerie Bonollo”) verzoeken het Hof de hogere voorziening niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren. Distillerie Bonollo verzoekt het Hof voorts om rekwirante en eventuele interveniërende partijen te verwijzen in haar kosten in eerste aanleg en in hogere voorziening.

32. De Raad verzoekt het Hof de hogere voorziening niet-ontvankelijk te verklaren en rekwirante te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening.

33. De Commissie verzoekt het Hof de hogere voorziening niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren en rekwirante te verwijzen in de kosten.

34. De Commissie heeft een incidentele hogere voorziening ingesteld. Zij verzoekt het Hof het bestreden arrest te vernietigen, de eerste vier voor het Gerecht aangevoerde middelen niet-ontvankelijk te verklaren¹⁸ en het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren, of, subsidiair, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht voor een uitspraak over het vijfde middel dat in eerste aanleg is aangevoerd¹⁹. Subsidiair verzoekt de Commissie het Hof het bestreden arrest te vernietigen voor zover dit de Raad gelast de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering ervan. Ook verzoekt de Commissie het Hof Changmao Biochemical Engineering te verwijzen in de kosten.

¹⁷ Derhalve bestond er voor het Gerecht geen noodzaak een onderzoek in te stellen naar de andere vier door verzoeksters aangevoerde middelen, die waren ontleend aan (i) schending van artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening, gelezen in samenhang met artikel 2, leden 1-3, van die verordening, wegens het gebruik van een door berekening vastgestelde normale waarde in plaats van de in het referentieland daadwerkelijk gebruikte binnenlandse verkoopprijzen; (ii) schending van artikel 2, lid 3, van de basisverordening door berekening van de normale waarde op basis van de kosten in een ander land dan het referentieland; (iii) schending van artikel 2, lid 3, van de basisverordening door bij de berekening van de normale waarde gebruik te maken van een grondstof die niet equivalent was, en (iv) schending van de rechten van de verdediging en de motiveringsplicht.

¹⁸ De eerste vier voor het Gerecht aangevoerde middelen waren ontleend aan (i) schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening; (ii) schending van artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening, gelezen in samenhang met artikel 2, leden 1-3, van die verordening; (iii) schending van artikel 2, lid 3, van de basisverordening, en (iv) schending van artikel 2, lid 3, van de basisverordening (zie voetnoot 17 van deze conclusie).

¹⁹ Het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel was ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en de motiveringsplicht (zie voetnoot 17 van deze conclusie).

35. Distillerie Bonollo verzoekt het Hof het tweede onderdeel van het eerste middel in de incidentele hogere voorziening²⁰ niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren. Distillerie Bonollo verzoekt het Hof voorts de incidentele hogere voorziening voor het overige als ongegrond of niet ter zake dienend af te wijzen. Ten slotte verzoekt zij het Hof de Commissie te verwijzen in Distillerie Bonollo's kosten in de procedure bij het Hof en in haar kosten in geval van terugverwijzing naar het Gerecht.

36. De Raad ondersteunt de conclusies van de Commissie in de incidentele hogere voorziening.

37. Changmao Biochemical Engineering verzoekt het Hof het bestreden arrest te vernietigen, de eerste vier voor het Gerecht aangevoerde middelen niet-ontvankelijk te verklaren, het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren, of, subsidiair, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht voor een uitspraak over het vijfde middel dat in eerste aanleg is aangevoerd. Subsidiair verzoekt zij het Hof het bestreden arrest te vernietigen voor zover dit de Raad gelast de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering ervan. Ten slotte verzoekt zij het Hof Distillerie Bonollo te verwijzen in Changmao Biochemical Engineerings kosten.

38. Ter terechtzitting van 24 oktober 2019 hebben Changmao Biochemical Engineering, Distillerie Bonollo, de Raad en de Commissie pleidooi gehouden.

V. Incidentele hogere voorziening

39. Aangezien de door de Commissie ingestelde incidentele hogere voorziening primair de ontvankelijkheid van het beroep in eerste aanleg betwist, moet deze als eerste worden onderzocht.

A. Argumenten van partijen

40. De Commissie verzoekt het Hof het bestreden arrest te vernietigen, de eerste vier voor het Gerecht aangevoerde middelen niet-ontvankelijk te verklaren²¹ en het vijfde in eerste aanleg aangevoerde middel ongegrond te verklaren, of, subsidiair, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht voor een uitspraak over het vijfde middel²². Subsidiair verzoekt de Commissie het Hof het bestreden arrest te vernietigen voor zover de Raad, in punt 2 van het dictum, is gelast de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering ervan.

41. Ter ondersteuning van de conclusies waarbij de Commissie het Hof verzoekt het bestreden arrest te vernietigen, voert zij één middel aan. De Commissie concludeert dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 51 tot en met 73 van het bestreden arrest te overwegen dat Distillerie Bonollo door de betrokken verordening rechtstreeks werd geraakt.

²⁰ Met het tweede onderdeel van het eerste middel in de incidentele hogere voorziening wordt aangevoerd dat het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel (zie voetnoot 19 van deze conclusie) ongegrond is.

²¹ Zoals in voetnoot 18 van deze conclusie is vermeld, waren de eerste vier voor het Gerecht aangevoerde middelen ontleend aan (i) schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening; (ii) schending van artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening, gelezen in samenhang met artikel 2, leden 1-3, van die verordening; (iii) schending van artikel 2, lid 3, van de basisverordening, en (iv) schending van artikel 2, lid 3, van de basisverordening.

²² Zoals in voetnoot 19 van deze conclusie is vermeld, was het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en de motiveringsplicht.

42. In de eerste plaats voert de Commissie aan dat het Gerecht zich niet kon beroepen op het recht op effectieve rechterlijke bescherming, zoals verankerd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), om de voorwaarde inzake de rechtstreekse geraaktheid ruim uit te leggen. Die uitlegging, die ervan uitgaat dat aan die voorwaarde is voldaan wanneer de betwiste Uniehandeling een *materieel* effect op de situatie van verzoekster heeft, is tevens onverenigbaar met vaste rechtspraak, die een *rechtsgevolg* voor de situatie van verzoekster vereist. In de tweede plaats voert de Commissie aan dat de betrokken verordening de rechtspositie van Distillerie Bonollo enkel kan beïnvloeden indien deze haar een materieel recht toekent. Volgens de Commissie heeft Distillerie Bonollo evenwel niet het recht te verlangen dat voor concurrerende producenten uit derde landen een bepaald niveau van antidumpingmaatregelen wordt ingesteld, aangezien artikel 21 van de basisverordening de Raad en de Commissie toestaat ervan af te zien maatregelen op te leggen wanneer dat niet in het belang van de Unie zou zijn.

43. De Commissie is daarom van mening dat het bestreden arrest moet worden vernietigd.

44. De Commissie verzoekt het Hof bijgevolg de eerste vier voor het Gerecht aangevoerde middelen niet-ontvankelijk te verklaren en het vijfde in eerste aanleg aangevoerde middel ongegrond te verklaren. Wat betreft het laatste middel, ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en de motiveringsplicht, erkent de Commissie dat het ontvankelijk is omdat het een procedureel en geen materieel middel is. De Commissie voert evenwel aan dat dat middel ongegrond is, aangezien Distillerie Bonollo tijdens de administratieve procedure talloze schriftelijke en mondelinge gedachtewisselingen met de Commissie heeft gehad. Mocht het Hof evenwel van oordeel zijn dat het de zaak niet zelf kan afdoen wat betreft het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel, dan verzoekt de Commissie de zaak voor een uitspraak over dat middel terug te verwijzen naar het Gerecht.

45. Subsidiair verzoekt de Commissie het Hof punt 2 van het dictum van het bestreden arrest te vernietigen. Ter ondersteuning van die vordering voert de Commissie één middel aan, namelijk dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de antidumpingrechten die door de betrokken verordening waren ingesteld te handhaven „totdat de [Commissie] en de [Raad] de maatregelen hebben genomen die nodig zijn ter uitvoering van [dat] arrest”. Zij stelt dat sinds de inwerkingtreding van verordening (EU) nr. 37/2014 van het Europees Parlement en de Raad²³ enkel de Commissie het recht heeft antidumpingmaatregelen op te leggen.

46. Changmao Biochemical Engineering is het eens met alle vorderingen van de Commissie, met uitzondering van de door de Commissie aangevoerde subsidiaire vordering (samengevat in het voorgaande punt), en met dien verstande dat zij het Hof verzoekt Distillerie Bonollo te verwijzen in de kosten van Changmao Biochemical Engineering.

47. Distillerie Bonollo stelt dat de incidentele hogere voorziening moet worden afgewezen.

48. In de eerste plaats betoogt zij dat de vordering van de Commissie dat het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond is, niet-ontvankelijk is. De reden daarvoor is ten eerste dat het Gerecht dat middel niet heeft onderzocht, ten tweede dat het een feitenkwestie is, en ten derde dat de incidentele hogere voorziening verwijst naar het antwoord van de Raad op de

²³ Verordening van 15 januari 2014 tot wijziging van bepaalde verordeningen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek voor wat de procedures tot het nemen van bepaalde maatregelen betreft (PB 2014, L 18, blz. 1).

schriftelijke vragen van het Gerecht, waarvan de Commissie geen afschrift had mogen ontvangen, omdat zij enkel op basis van het rapport ter terechtzitting was toegelaten tot interventie. Distillerie Bonollo betoogt dat die vordering hoe dan ook ongegrond is.

49. In de tweede plaats betoogt Distillerie Bonollo met betrekking tot het enige middel dat is aangevoerd ter ondersteuning van de vordering tot vernietiging van het bestreden arrest, dat dit niet-ontvankelijk is voor zover het is gericht tegen de punten 59 en 63 van het bestreden arrest. De reden hiervoor is dat de Commissie met betrekking tot het eerstgenoemde punt opkomt tegen een vaststelling van feiten en met betrekking tot het laatstgenoemde punt louter tracht haar eigen uitlegging in de plaats te stellen van die van het Gerecht.

50. Distillerie Bonollo betoogt voorts dat dat enige middel in zijn geheel ongegrond of niet ter zake dienend is. Distillerie Bonollo voert met name aan dat het Gerecht zich niet heeft beroepen op het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming om het begrip „rechtstreekse geraaktheid” te verruimen, aangezien in punt 93 van het bestreden arrest ten overvloede naar dat beginsel is verwezen. Bovendien wordt een verzoeker rechtstreeks geraakt door een Uniehandeling wanneer hij, zoals het Gerecht in punt 52 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, wordt geraakt in zijn hoedanigheid van marktdeelnemer in concurrentie met andere marktdeelnemers. Deze toets is door het Hof erkend in zijn uitspraak van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 43). Distillerie Bonollo betoogt derhalve dat zij rechtstreeks wordt geraakt als directe concurrent van de twee Chinese producenten-exporteurs, op wier producten door de betrokken verordening geen adequate antidumpingrechten worden ingesteld.

51. In de derde plaats betoogt Distillerie Bonollo dat het enige middel ter ondersteuning van de subsidiaire vordering van de Commissie ongegrond is. Punt 2 van het dictum van het bestreden arrest eist niet alleen van de Raad maar ook van de bevoegde instelling, te weten de Commissie, dat zij de maatregelen nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest.

52. De Raad ondersteunt beide conclusies van de Commissie.

53. In de eerste plaats betoogt de Raad dat het bestreden vonnis moet worden vernietigd omdat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door de vier voor haar aangevoerde materiële middelen ontvankelijk te verklaren. Hoewel de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid moet worden uitgelegd in het licht van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, kan dat beginsel niet tot gevolg hebben dat wordt voorbijgegaan aan de in de vierde alinea van artikel 263 VWEU neergelegde voorwaarden voor ontvankelijkheid. Voorts is de rechtspraak die eist dat Uniehandelingen van invloed zijn op de rechtspositie van de verzoeker en niet op zijn feitelijke situatie, nog steeds van toepassing. Een verordening waarbij antidumpingmaatregelen worden ingesteld kan geen rechtsgevolgen hebben voor producenten in de Unie omdat die producenten ten eerste die rechten niet betalen en ten tweede niet het recht hebben antidumpingrechten te doen instellen voor producenten-exporteurs uit derde landen. Daarom geeft het Gerecht in de punten 52 en 53 van het bestreden arrest blijk van een onjuiste opvatting door in essentie te oordelen dat aan het vereiste van rechtstreekse geraaktheid wordt voldaan wanneer er gevolgen zijn voor de feitelijke situatie van de verzoeker.

54. In de tweede plaats betoogt de Raad dat het Hof, indien het het bestreden arrest vernietigt, het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond moet verklaren.

55. In de derde plaats betoogt de Raad dat het Hof, indien het besluit dat het bestreden arrest niet moet worden vernietigd, niettemin punt 2 van het dictum van dat arrest moet vernietigen, aangezien verordening nr. 37/2014 de bevoegdheid om antidumpingmaatregelen in te stellen enkel aan de Commissie toekent.

B. Analyse

56. Met haar incidentele hogere voorziening verzoekt de Commissie om vernietiging van het bestreden arrest (hierna: „hoofdvordering van de Commissie”) op grond dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste opvatting door in de punten 51 tot en met 73 van dat arrest te oordelen dat Distillerie Bonollo rechtstreeks door de betrokken verordening werd geraakt. Subsidiair verzoekt de Commissie om vernietiging van punt 2 van het dictum van het bestreden arrest, voor zover de Raad in dit punt wordt gelast de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest (hierna: „subsidiare vordering van de Commissie”), op grond dat sinds de inwerkingtreding van verordening nr. 37/2014 enkel de Commissie bevoegd is om antidumpingmaatregelen in te stellen.

57. Distillerie Bonollo betoogt dat beide vorderingen van de Commissie moeten worden afgewezen, terwijl de Raad en Changmao Biochemical Engineering beide vorderingen ondersteunen.

1. Ontvankelijkheid van de incidentele hogere voorziening

58. Distillerie Bonollo betwist de ontvankelijkheid van ten eerste het enige middel dat de Commissie ter ondersteuning van haar hoofdvordering heeft aangevoerd en dat is ontleend aan een onjuiste beoordeling van de rechtstreekse geraaktheid, voor zover dat middel is gericht tegen bepaalde punten van het bestreden arrest, en ten tweede het verzoek van de Commissie aan het Hof om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel af te wijzen.²⁴

59. Deze excepties van niet-ontvankelijkheid kunnen naar mijn mening niet slagen.

a) Ontvankelijkheid van het enige door de Commissie ter ondersteuning van haar hoofdvordering aangevoerde middel, voor zover dat is gericht tegen de punten 59 en 63 van het bestreden arrest

60. In de eerste plaats betoogt Distillerie Bonollo dat het enige door de Commissie aangevoerde middel niet-ontvankelijk is voor zover het is gericht tegen punt 59 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat Distillerie Bonollo door de betrokken verordening rechtstreeks werd geraakt omdat die verordening voor de twee Chinese producenten-exporteurs antidumpingrechten instelt die zijn bedoeld om de schade te compenseren die Distillerie Bonollo als concurrent van die twee Chinese producenten heeft geleden. Naar de mening van Distillerie Bonollo is dit een feitenkwestie.

61. Naar mijn mening dient deze exceptie van niet-ontvankelijkheid te worden afgewezen. De Commissie komt niet op tegen de vaststelling van het Gerecht in punt 59 van het bestreden arrest dat Distillerie Bonollo direct concurreerde met de twee Chinese producenten-exporteurs,

²⁴ Duidelijkheidshalve wijs ik erop dat alle excepties van niet-ontvankelijkheid betrekking hebben op de hoofdvordering van de Commissie. Zij hebben geen betrekking op de subsidiaire vordering van de Commissie.

hetgeen inderdaad de vaststelling is van een feit dat niet door het Hof kan worden getoetst.²⁵ Het argument van de Commissie met betrekking tot punt 59 van het bestreden arrest is veeleer dat de door de bedrijfstak van de Unie geleden schade niet in de betrokken verordening is beoordeeld, maar in „eerdere rechtshandelingen” (namelijk verordening nr. 349/2012 en verordening nr. 130/2006), met als gevolg dat eventuele gevolgen voor de rechtspositie van Distillerie Bonollo niet door de betrokken verordening maar door die „eerdere rechtshandelingen” worden veroorzaakt. Dit is een rechtsvraag.

62. In de tweede plaats betoogt Distillerie Bonollo dat het enige middel niet-ontvankelijk is voor zover het is gericht tegen punt 63 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht niet instemt met het argument van de Raad dat verzoeksters, om aan de voorwaarde inzake de rechtstreekse geraaktheid te voldoen, „er [een] subjectief recht op [moeten] hebben dat antidumpingrechten van een specifiek niveau worden ingesteld”. De reden hiervoor is dat de Commissie volgens Distillerie Bonollo louter tracht haar eigen uitlegging in de plaats te stellen van die van het Gerecht.

63. Deze exceptie van niet-ontvankelijkheid moet naar mijn mening eveneens worden afgewezen. Het is juist dat dit argument in eerste aanleg door de Raad is aangevoerd en dat de Commissie in eerste aanleg heeft geïntervenieerd aan de zijde van de Raad. Volgens de rechtspraak kunnen de in eerste aanleg onderzochte rechtsvragen echter in hogere voorziening opnieuw worden opgeworpen wanneer een rekwirant de uitlegging of de toepassing van het Unierecht door het Gerecht betwist. De procedure van hogere voorziening zou ten dele aan betekenis verliezen indien de rekwirant zijn hogere voorziening niet aldus kon baseren op middelen en argumenten die reeds voor het Gerecht zijn aangevoerd.²⁶ Bovendien betwist de Commissie een specifiek punt in het bestreden arrest, te weten punt 63.

b) Ontvankelijkheid van het verzoek van de Commissie om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren

64. In de incidentele hogere voorziening zet de Commissie eerst uiteen waarom Distillerie Bonollo naar haar mening door de betrokken verordening niet rechtstreeks wordt geraakt, en concludeert zij dat het bestreden arrest in zijn geheel moet worden vernietigd. Vervolgens stelt zij dat het Hof het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel, ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en de motiveringsplicht, ongegrond moet verklaren.

65. Distillerie Bonollo betwist de ontvankelijkheid van het verzoek van de Commissie om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren. De reden daarvoor is ten eerste dat het Gerecht geen uitspraak heeft gedaan over dat vijfde middel, en ten tweede dat de vraag of, met name, Distillerie Bonollo's rechten van verdediging zijn geschonden, een feitenkwestie is.

66. Naar mijn mening dient deze exceptie van niet-ontvankelijkheid te worden afgewezen.

67. In de eerste plaats is het juist dat het Gerecht het vijfde aangevoerde middel in het bestreden arrest niet heeft onderzocht. Daartoe was geen noodzaak, aangezien het Gerecht het eerste middel, ontleend aan schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening, heeft toegewezen

²⁵ Arrest van 26 september 2018, Philips en Philips France/Commissie (C-98/17 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:774, punt 40).

²⁶ Arrest van 27 maart 2019, Canadian Solar Emea e.a./Raad (C-236/17 P, EU:C:2019:258, punt 124).

en de betrokken verordening op die grond nietig heeft verklaard.²⁷ Hieruit vloeit evenwel niet voort dat het verzoek van de Commissie om het vijfde in eerste aanleg aangevoerde middel ongegrond te verklaren, niet-ontvankelijk is. Uit de incidentele hogere voorziening blijkt namelijk dat de Commissie het Hof verzoekt het vijfde in eerste aanleg aangevoerde middel te onderzoeken en ongegrond te verklaren *in de uitoefening van zijn bevoegdheid krachtens artikel 61 van het Statuut om de zaak af te doen*, nadat het de beslissing van het Gerecht heeft vernietigd. De Commissie verzoekt het Hof immers pas om het vijfde in eerste aanleg aangevoerde middel ongegrond te verklaren *nadat* zij in de incidentele hogere voorziening heeft uiteengezet waarom Distillerie Bonollo door de betrokken verordening niet rechtstreeks wordt geraakt en waarom dat arrest bijgevolg moet worden vernietigd. Bovendien licht de Commissie in haar antwoord toe dat zij haar standpunt over het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel geeft „om het Hof te helpen zijn bevoegdheid krachtens artikel 61 van het Statuut uit te oefenen”.

68. In de tweede plaats specificiert artikel 61 van het Statuut weliswaar niet of het Hof bij de afdoening een beslissing mag nemen over feitenkwesies, maar heeft het Hof die bevoegdheid in de praktijk wel op zich genomen.²⁸ Indien voor de vaststelling van het vijfde in eerste aanleg aangevoerde middel feitelijke beoordelingen zijn vereist, zal dat derhalve geen invloed hebben op de ontvankelijkheid van het verzoek van de Commissie om dat middel ongegrond te verklaren.

c) Ontvankelijkheid van het verzoek van de Commissie aan het Hof om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren voor zover het betrekking heeft op de door de Raad in zijn antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht aangevoerde argumenten

69. In de incidentele hogere voorziening verwijst de Commissie, ter ondersteuning van haar verzoek aan het Hof om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren, naar het antwoord van de Raad op de schriftelijke vragen van het Gerecht²⁹ in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang³⁰.

70. Distillerie Bonollo betoogt dat de verwijzingen in de incidentele hogere voorziening naar het antwoord van de Raad op de schriftelijke vragen van het Gerecht niet-ontvankelijk zijn. Dit volgt volgens Distillerie Bonollo uit het feit dat de Commissie in eerste aanleg was toegelaten tot interventie overeenkomstig artikel 116, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991, dat wil zeggen op basis van het rapport ter terechtzitting. De Commissie had derhalve geen recht op ontvangst van een afschrift van het antwoord van de Raad op de schriftelijke vragen van het Gerecht. Bijgevolg verzoekt Distillerie Bonollo het Hof te weigeren uitspraak te doen over het verzoek van de Commissie om het vijfde voor het Gerecht aangevoerde middel ongegrond te verklaren.

²⁷ Zie de punten 142 en 143 van het bestreden arrest.

²⁸ Zie onder meer arresten van 1 juli 2008, Chronopost/UFEX e.a. (C-341/06 P en C-342/06 P, EU:C:2008:375, punten 141-164); 21 januari 2010, Audi/BHIM (C-398/08 P, EU:C:2010:29, punten 52-60); 3 mei 2012, Spanje/Commissie (C-24/11 P, EU:C:2012:266, punten 50-59), en 28 november 2019, ABB/Commissie (C-593/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1027, punten 95-101).

²⁹ Meer bepaald verwijst de Commissie naar de bewering van de Raad, in zijn antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht, dat er, om vast te stellen of de Raad zijn motiveringsplicht heeft geschonden, niet alleen rekening moet worden gehouden met de formulering van de betrokken verordening, maar ook met de mondelinge en schriftelijke gedachtewisselingen die tijdens de administratieve procedure hebben plaatsgevonden. De Commissie verwijst tevens naar een andere bewering van de Raad in zijn antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht, namelijk dat Distillerie Bonollo niet betoogt dat de motivering ontoereikend is, maar louter de door de Raad en de Commissie gevolgde benadering betwist, hetgeen niet volstaat om een schending van de rechten van de verdediging of de motiveringsplicht vast te stellen.

³⁰ Zie punt 34 van het bestreden arrest.

71. Naar mijn mening is het niet mogelijk de incidentele hogere voorziening niet-ontvankelijk te verklaren voor zover zij betrekking heeft op de door de Raad in zijn antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht aangevoerde argumenten.

72. In de onderhavige zaak is de Commissie inderdaad toegelaten tot interventie voor het Gerecht overeenkomstig artikel 116, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991.³¹

73. Artikel 116, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991 bepaalt dat, indien het verzoek tot tussenkomst wordt gedaan na afloop van een termijn van zes weken na de publicatie in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van de mededeling van inleiding van de procedure, de interveniënt „zijn opmerkingen ter terechtzitting [kan] maken, op basis van het rapport ter terechtzitting dat hem wordt medegedeeld”. Hieruit volgt dat de interveniënt in die situatie niet het recht heeft afschriften te ontvangen van het verzoekschrift, het verweerschrift, de repliek of de dupliek.³²

74. In de onderhavige zaak had de Commissie echter wel het recht een afschrift van het verzoekschrift en het verweerschrift te ontvangen. Artikel 24, lid 7, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991³³ bepaalt namelijk dat „[w]anneer de Raad of de [Commissie] geen partij bij een zaak is, [...] het Gerecht deze instelling een afschrift toe[zendt] van het verzoekschrift en het verweerschrift, met uitzondering van de daaraan gehechte bijlagen, om haar in staat te stellen te constateren of de niet-toepasselijkheid van een van haar handelingen wordt aangevoerd in de zin van artikel 277 VWEU”.

75. Ik merk op dat de door de Raad in zijn antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht aangevoerde argumenten, waarnaar de Commissie in haar incidentele hogere voorziening verwijst³⁴, ook zijn uiteengezet in het verweerschrift van de Raad voor het Gerecht³⁵, waarvan de Commissie een afschrift mocht ontvangen.

76. Los van de vraag of de Commissie het recht had een afschrift van het antwoord van de Raad op de schriftelijke vragen van het Gerecht te ontvangen, kan het feit dat de Commissie in haar incidentele hogere voorziening verwijst naar argumenten die door de Raad in zijn antwoord op die schriftelijke vragen zijn aangevoerd, daarom niet tot gevolg hebben dat de incidentele hogere voorziening niet-ontvankelijk is voor zover die betrekking heeft op de argumenten van de Raad.

2. Ten gronde

77. Zoals in punt 56 van deze conclusie is vermeld, verzoekt de Commissie om vernietiging van het bestreden arrest of, subsidiair, om vernietiging van punt 2 van het dictum van dat arrest. Ik zal deze vorderingen een voor een onderzoeken.

³¹ Zie punt 20 van deze conclusie.

³² Arrest van 26 maart 2009, *Selex Sistemi Integrati/Commissie* (C-113/07 P, EU:C:2009:191, punten 37-39).

³³ Thans artikel 82 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

³⁴ Zie voetnoot 29 van deze conclusie.

³⁵ In zijn verweer voor het Gerecht verklaart de Raad dat de vraag of de Raad zijn motiveringsplicht heeft geschonden niet alleen moet worden beoordeeld in het licht van de formulering van artikel 296 VWEU, maar ook in het licht van de uitwisselingen die tijdens de antidumpingprocedure hebben plaatsgevonden. Voorts betoogt de Raad, eveneens in zijn verweer voor het Gerecht, dat verzoeksters in eerste aanleg zich niet bezighouden met de vraag of de motivering toereikend is, maar de inhoud van de door de Raad en de Commissie gevolgde benadering bekritisieren.

a) Hoofdvordering van de Commissie, tot vernietiging van het bestreden arrest

78. Met haar enige middel betoogt de Commissie dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te overwegen dat Distillerie Bonollo rechtstreeks door de betrokken verordening werd geraakt.

79. Krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU kunnen natuurlijke of rechtspersonen beroep instellen tegen handelingen die niet tot hen zijn gericht indien die hen rechtstreeks en individueel raken.

80. Overeenkomstig vaste rechtspraak moet ter vervulling van de voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks wordt geraakt door het besluit waartegen beroep is ingesteld, aan twee cumulatieve criteria zijn voldaan, namelijk ten eerste dat de bestreden maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de particulier en ten tweede dat aan degenen tot wie hij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid is gelaten, omdat de uitvoering zuiver automatisch geschiedt en reeds uit de regelgeving van de Unie voortvloeit zonder dat daarvoor nadere regels moeten worden gesteld.³⁶

81. Het Gerecht heeft in punt 59 van het bestreden arrest geoordeeld dat de betrokken verordening de rechtspositie van verzoeksters in eerste aanleg rechtstreeks raakte, omdat zij de aanzet hadden gegeven tot de procedure voor een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek en omdat de antidumpingrechten die aan het einde van deze procedure waren ingesteld, waren bedoeld om de schade te compenseren die zij als concurrent van de twee Chinese producenten-exporteurs hadden geleden. Ook aan het tweede criterium voor rechtstreekse geraaktheid was voldaan, omdat de lidstaten geen enkele beoordelingsbevoegdheid hadden inzake het tarief van het antidumpingrecht en de instelling van dit recht op de bedoelde goederen.

82. Ik merk op dat de incidentele hogere voorziening enkel opkomt tegen de beoordeling van het Gerecht van het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid in de punten 51 tot en met 73 van het bestreden arrest, en niet tegen de analyse van het tweede criterium in punt 50 van het arrest.

83. De Commissie voert als argument aan dat de betrokken verordening geen rechtstreekse gevolgen heeft voor de rechtspositie van Distillerie Bonollo, omdat deze geen rechten heeft die door de vaststelling van die verordening kunnen worden geraakt. Volgens de Commissie kent de basisverordening aan Distillerie Bonollo als klager weliswaar procedurele rechten toe, maar zijn voor de vaststelling of de rechtspositie van Distillerie Bonollo is geraakt alleen materiële rechten en geen procedurele rechten relevant. Evenwel kent noch het VWEU, noch de basisverordening Distillerie Bonollo een materieel recht toe op instelling van antidumpingrechten van een bepaald niveau voor haar concurrenten in derde landen.

84. Distillerie Bonollo meent op haar beurt dat de betrokken verordening rechtstreekse gevolgen heeft voor haar rechtspositie, omdat zij het recht heeft om op de markt waarop zij actief is geen *door dumping verstoorde* concurrentie te ondervinden. Dit volgt naar analogie uit punt 50 van

³⁶ Arresten van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 42); 28 februari 2019, Raad/Growth Energy en Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, punt 69), en 5 november 2019, ECB e.a./Trasta Komercbanka e.a. (C-663/17 P, C-665/17 P en C-669/17 P, EU:C:2019:923, punt 103).

het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873).

85. Mijns inziens moet het Hof het enige door de Commissie ter ondersteuning van haar hoofdvordering aangevoerde middel afwijzen. Zoals ik hieronder zal uitleggen, geef ik in overweging op de onderhavige zaak de oplossing toe te passen die het Hof heeft gekozen in het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873), en te oordelen dat de rechtspositie van Distillerie Bonollo door de betrokken verordening rechtstreeks wordt geraakt in verband met haar recht om op de markt waarop zij actief is, geen door dumping verstoorde concurrentie te ondervinden.

86. Om te beginnen merk ik op dat, anders dan de Raad aanvoert, het gegeven dat de betrokken verordening niet vereist dat Distillerie Bonollo antidumpingrechten betaalt, niet betekent dat haar rechtspositie door die verordening niet wordt geraakt.

87. Antidumpingrechten worden namelijk per definitie ingesteld op goederen die worden gefabriceerd door producenten in derde landen, en niet op goederen die worden geproduceerd door producenten in de Unie, zoals Distillerie Bonollo. Zou het Hof de redenering van de Raad volgen, dan zouden producenten in de Unie bijgevolg niet bevoegd zijn om een vordering in te stellen tot nietigverklaring van een verordening waarbij antidumpingmaatregelen worden ingesteld. Dit zou nauwelijks stroken met de arresten van 20 maart 1985, Timex/Raad en Commissie (264/82, EU:C:1985:119, punten 12-16), en 18 oktober 2018, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e.a./Commissie (T-364/16, EU:T:2018:696, punten 36-53), waarin het door een producent van de Unie ingestelde beroep tot nietigverklaring ontvankelijk is verklaard.

88. Een ander argument dat pleit voor de in punt 85 uiteengezette conclusie is dat antidumpingrechten worden betaald door de importeurs van het betrokken product in de Unie en worden geïnd door de douaneautoriteiten van de lidstaten wanneer het product in de Unie in het vrije verkeer wordt gebracht. Zij worden niet betaald door de producenten-exporteurs. Zou het Hof de redenering van de Raad volgen, dan zouden producenten-exporteurs dus niet bevoegd zijn om een vordering in te stellen tot nietigverklaring van een verordening waarbij antidumpingmaatregelen worden ingesteld voor de invoer van hun eigen goederen in de Unie. Ook dit zou nauwelijks stroken met de vaste rechtspraak, waarin is geoordeeld dat vorderingen die worden ingesteld door de producenten en exporteurs van het betrokken product die op basis van informatie over hun bedrijfsactiviteiten worden verondersteld zich aan dumping schuldig te hebben gemaakt, ontvankelijk zijn.³⁷

89. Bovendien ben ik het, zoals ik in punt 85 van deze conclusie heb vermeld, met Distillerie Bonollo eens dat de betrokken verordening, doordat zij Distillerie Bonollo in een nadelige concurrentiepositie plaatst, rechtstreekse gevolgen heeft voor haar recht om op de markt waarop zij actief is geen verstoorde concurrentie te ondervinden.

³⁷ Arresten van 21 februari 1984, Allied Corporation e.a./Commissie (239/82 en 275/82, EU:C:1984:68, punten 11-14), en 7 mei 1987, NTN Toyo Bearing e.a./Raad (240/84, EU:C:1987:202, punten 5-7). Zie ook onder meer de arresten van 18 september 1996, Climax Paper Converters/Raad (T-155/94, EU:T:1996:118, punten 45-53); 25 september 1997, Shanghai Bicycle/Raad (T-170/94, EU:T:1997:134, punten 35-42); 13 september 2013, Huvis/Raad (T-536/08, niet gepubliceerd, EU:T:2013:432, punten 23-29); 13 september 2013, Cixi Jiangnan Chemical Fiber e.a./Raad (T-537/08, niet gepubliceerd, EU:T:2013:428, punten 20-29); 16 januari 2014, BP Products North America/Raad (T-385/11, EU:T:2014:7, punten 74-78); 15 september 2016, Unitec Bio/Raad (T-111/14, EU:T:2016:505, punten 25-32); 15 september 2016, Molinos Río de la Plata e.a./Raad (T-112/14–T-116/14 en T-119/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:509, punten 57-64); 18 oktober 2016, Crown Equipment (Suzhou) en Crown Gabelstapler/Raad (T-351/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:616, punten 22-39), en 10 oktober 2017, Kolachi Raj Industrial/Commissie (T-435/15, EU:T:2017:712, punten 49-55).

90. In de eerste plaats volgt dit uit het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873). In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat het besluit waarbij de Commissie ten eerste bepaalde maatregelen als onverenigbare staatssteun aanmerkte maar geen terugvordering gelastte, en ten tweede andere maatregelen niet als staatssteun aanmerkte, rechtstreekse gevolgen had voor de rechtspositie van verzoekers in eerste aanleg omdat zij in een nadelige concurrentiepositie werden gebracht, en daardoor gevolgen had voor hun recht om op de markt waarop zij actief waren geen door de betrokken maatregelen verstoorde concurrentie te ondervinden.³⁸ Dat recht was, naar het oordeel van het Hof, aan verzoekers in eerste aanleg toegekend bij de Verdragsbepalingen inzake staatssteun, namelijk de artikelen 107 en 108 VWEU, die tot doel hebben de mededinging veilig te stellen.³⁹

91. Ik geef het Hof in overweging om de oplossing die het heeft gekozen in het in het vorige punt genoemde arrest, toe te passen op de onderhavige zaak, die geen betrekking heeft op staatssteunregels maar op antidumpingbepalingen. Ik ben van mening dat de betrokken verordening de rechtspositie van Distillerie Bonollo rechtstreeks raakt vanwege haar recht om geen verstoorde concurrentie te ondervinden, niet als gevolg van staatssteun (zoals in dat arrest), maar als gevolg van dumpingpraktijken op de markt waarop zij actief is.

92. Ter onderbouwing van die oplossing merk ik op dat antidumpingregels, evenals de artikelen 107 en 108 VWEU, tot doel hebben de mededinging veilig te stellen. Het zij toegegeven dat antidumpingmaatregelen volgens artikel 21, lid 1, van de basisverordening een tweeledige doelstelling hebben, te weten ten eerste de handelverstorende gevolgen van dumping wegnemen en ten tweede een daadwerkelijke mededinging herstellen. Ik benadruk echter dat dumpingpraktijken moeten worden beschouwd als *oneerlijke concurrentie* van producenten uit derde landen, waartegen producenten in de Unie moeten worden beschermd.⁴⁰ Hieruit volgt dat, volgens de rechtspraak, de instelling van antidumpingrechten een beschermende maatregel is tegen oneerlijke mededinging die het gevolg is van dumpingpraktijken.⁴¹ Daarom is het wegnemen van de handelverstorende gevolgen naar mijn mening vooral een voorwaarde voor het herstel van de eerlijke mededinging op de interne markt.

93. Tevens merk ik op dat het belang van de met antidumpingrechten nagestreefde doelstelling inzake daadwerkelijke mededinging wordt aangetoond door de regel van het laagste recht. Die regel is neergelegd in de laatste volzin van artikel 9, lid 4, van de basisverordening en houdt in dat de hoogte van het antidumpingrecht moet worden bepaald aan de hand van de dumpingmarge, tenzij de schademarge lager is dan de dumpingmarge; in dat geval moet het antidumpingrecht

³⁸ Het Hof heeft zich gebaseerd op het feit dat verzoekers in eerste aanleg, namelijk Ferracci, de eigenaar van een logies-en-ontbijtaccommodatie, en Scuola Elementare Maria Montessori, een particuliere onderwijsinstelling, diensten aanboden die vergelijkbaar waren met de diensten die werden aangeboden door de begunstigden van de steunregeling, namelijk kerkelijke en religieuze organisaties. Bovendien bevonden de inrichtingen van Ferracci en van Scuola Elementare Maria Montessori zich in de onmiddellijke nabijheid van de begunstigden van de steun. Daarom waren zij actief op dezelfde geografische dienstenmarkt. Aangezien Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori a priori in aanmerking kwamen voor de steun die het voorwerp was van het betrokken besluit, kon dat besluit hen in een nadelige concurrentiepositie brengen. Zie punt 50 van het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873).

³⁹ Zie de punten 43 en 52 van het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873).

⁴⁰ Zie in dit verband Reymond, D., *Action antidumping et droit de la concurrence dans l'Union européenne*, Bruylant, 2016 (punt 60).

⁴¹ Arresten van 3 oktober 2000, Industrie des poudres sphériques/Raad (C-458/98 P, EU:C:2000:531, punt 91), en 18 oktober 2016, Crown Equipment (Suzhou) en Crown Gabelstapler/Raad (T-351/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:616, punt 50). Zie ook conclusies van advocaat-generaal Van Gerven in de zaak Nölle (C-16/90, EU:C:1991:233, punt 11), en advocaat-generaal Sharpston in de zaak Gul Ahmed Textile Mills/Raad (C-100/17 P, EU:C:2018:214, punt 105).

worden berekend aan de hand van de schademarge. De regel van het laagste recht zorgt ervoor dat de bedrijfstak van de Unie geen bescherming krijgt die verder gaat dan noodzakelijk is om het hoofd te bieden aan de schadelijke effecten van invoer met dumping⁴², met andere woorden, dat de bedrijfstak van de Unie geen verder concurrentievoordeel ten opzichte van de invoer met dumping wordt verschaft.⁴³

94. Naar analogie van het arrest van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873), moet de betrokken verordening worden geacht het recht van Distillerie Bonollo om op de markt waarop zij actief is geen door dumping verstoorte concurrentie te ondervinden, en bijgevolg haar rechtspositie, rechtstreeks te raken. Zoals het Gerecht in punt 59 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, is Distillerie Bonollo een producent van wijnsteenzuur in de Unie die op dezelfde markt opereert als de twee Chinese producenten-exporteurs. Door de beweerdelijk ontoereikende antidumpingrechten voor de twee Chinese producenten-exporteurs in te stellen, kon de verordening haar derhalve in een nadelige concurrentiepositie op de interne markt brengen.

95. In de tweede plaats volgt, anders dan de Commissie aanvoert, uit artikel 9, lid 4, en artikel 21 van de basisverordening niet dat Distillerie Bonollo niet het recht heeft om op de markt waarop zij actief is geen door dumping verstoorte concurrentie te ondervinden.

96. Het argument van de Commissie luidt dat zij, wanneer is vastgesteld dat er sprake is van dumping en schade en dat de schade is veroorzaakt door de dumping, niettemin op grond van artikel 9, lid 4, en artikel 21 van de basisverordening kan afzien van het nemen van antidumpingmaatregelen indien die maatregelen niet in het belang van de Unie zijn. De Commissie betoogt dat hieruit volgt dat Distillerie Bonollo geen materieel recht heeft op bescherming tegen dumping.

97. Ik ben het met dat argument niet eens.

98. Volgens de rechtspraak van het Gerecht heeft de bedrijfstak van de Unie inderdaad geen recht op instelling van beschermende maatregelen, zelfs niet wanneer het bestaan van dumping en schade is komen vast te staan, aangezien dergelijke maatregelen enkel mogen worden ingesteld wanneer bovendien overeenkomstig artikel 9, lid 4, en artikel 21 van de basisverordening is vastgesteld dat zij uit het oogpunt van het belang van de Unie gerechtvaardigd zijn.⁴⁴ Een onderzoek van de belangen van de Unie vereist een beoordeling van de waarschijnlijke gevolgen van het al dan niet toepassen van de voorgenomen maatregelen voor het belang van de bedrijfstak van de Unie en voor de andere betrokken belangen, dat wil zeggen die van importeurs, toeleveringsbedrijven, gebruikers en verwerkers van het betrokken product, en van consumenten.⁴⁵ Dit vereist een afweging van de belangen van die partijen.⁴⁶

⁴² Arrest van 27 maart 2019, *Canadian Solar Emea e.a./Raad* (C-236/17 P, EU:C:2019:258, punten 167 en 168).

⁴³ Conclusie van advocaat-generaal Trstenjak in de zaak *Moser Baer India/Raad* (C-535/06 P, EU:C:2008:532, punt 170), en arrest van 18 oktober 2016, *Crown Equipment (Suzhou) en Crown Gabelstapler/Raad* (T-351/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:616, punt 51).

⁴⁴ Arresten van 8 juli 2003, *Euroalliages e.a./Commissie* (T-132/01, EU:T:2003:189, punt 44), en 30 april 2015, *VTZ e.a./Raad* (T-432/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:248, punt 162).

⁴⁵ Zie artikel 21, lid 2, van de basisverordening.

⁴⁶ Arrest van 15 juni 2017, *T.KUP* (C-349/16, EU:C:2017:469, punt 44).

99. Ik merk evenwel op dat dit een negatieve voorwaarde is. Volgens artikel 21, lid 1, van de basisverordening mag de Commissie er enkel van afzien om antidumpingmaatregelen te nemen indien de voorgenomen maatregelen *niet* in het belang van de Unie zijn.⁴⁷ In de praktijk heeft de Commissie zeer zelden besloten geen antidumpingmaatregelen te nemen op grond dat, hoewel aan de andere drie voorwaarden (te weten dumping, schade en een verband daartussen) was voldaan, het niet in het belang van de Unie was om ze in te stellen.⁴⁸

100. Voorts wil ik benadrukken dat het feit dat de Commissie ervan mag afzien terugvordering van onrechtmatige en onverenigbare staatssteun te gelasten indien dat in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht⁴⁹ en het feit dat de betrokken lidstaat mag weigeren het besluit waarbij terugvordering wordt gelast uit te voeren indien het absoluut onmogelijk is om dit naar behoren te doen⁵⁰, het Hof er niet van hebben weerhouden om in het arrest van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873), te oordelen dat de concurrenten van begunstigden van staatssteun het recht hebben om op de markt waarop zij actief zijn geen door staatssteun verstoorde concurrentie te ondervinden.

101. Indien de terugvordering van onrechtmatige en onverenigbare steun in het bijzonder in strijd is met het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen van de begunstigde van de steun⁵¹, is de Commissie niet meer verplicht om terugvordering te gelasten.⁵² De Commissie hoeft terugvordering niet per se te gelasten. In dat geval leidt de vaststelling dat de steun onverenigbaar met de interne markt is, niet tot herstel van de mededinging op de betrokken markt. Zoals in het vorige punt is vermeld, weerhoudt dit het Hof er evenwel niet van te constateren dat de concurrenten van de begunstigde van de steun het recht hebben om geen door staatssteun verstoorde concurrentie te ondervinden.

102. Evenzo kan de Commissie, indien het nemen van antidumpingmaatregelen niet in het belang van de Unie is, besluiten die maatregelen niet te nemen. In dat geval worden de handelsverstoringen als gevolg van dumping niet weggenomen en wordt de mededinging in de interne markt niet hersteld. Dit mag het Hof er niet van weerhouden te constateren dat een producent in de Unie het recht heeft om geen door dumping verstoorde concurrentie te ondervinden.

103. In de derde plaats zal het Hof, anders dan de Commissie en de Raad betogen, een eventuele vaststelling dat in de onderhavige zaak aan het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid wordt voldaan niet baseren op enkel de feitelijke gevolgen van de betrokken verordening voor de situatie van Distillerie Bonollo (in tegenstelling tot de juridische gevolgen van die verordening).

⁴⁷ Arrest van 30 april 2015, *VTZ e.a./Raad* (T-432/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:248, punt 163).

⁴⁸ Zie Juramy, H., „Anti-Dumping in Europe: What About Us(ers)?”, *Global Trade and Customs Journal*, 2018, uitgave 11/12, blz. 511-518 (blz. 516 en 517), en Melin, Y., „Users in EU Trade Defence Investigations: How to Better Take their Interests into Account, and the New Role of Member States as User Champions after Comitology”, *Global Trade and Customs Journal*, 2016, uitgave 3, blz. 88-121 (blz. 96).

⁴⁹ In de laatste volzin van artikel 16, lid 1, van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 [VWEU] (PB 2015, L 248, blz. 9) is bepaald dat „[d]e Commissie [...] geen terugvordering van de steun [verlangt] indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht”.

⁵⁰ Arresten van 9 november 2017, *Commissie/Griekenland* (C-481/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:845, punt 28), en 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 80).

⁵¹ Arrest van 29 april 2004, *Italië/Commissie* (C-372/97, EU:C:2004:234, punt 111).

⁵² Arrest van 15 november 2018, *World Duty Free Group/Commissie* (T-219/10 RENV, EU:T:2018:784, punten 264 en 268).

104. Zoals in punt 85 van deze conclusie is vermeld, wordt de situatie van Distillerie Bonollo immers rechtstreeks door de betrokken verordening geraakt in verband met haar *recht* om geen door dumping verstoorde concurrentie te ondervinden, en niet in verband met eventuele feitelijke gevolgen van die verordening.

105. Ook merk ik op dat er geen tegenstelling bestaat tussen de in punt 85 van deze conclusie voorgestelde oplossing en punt 81 van het arrest van 28 februari 2019, Raad/Growth Energy en Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155). In dat punt heeft het Hof geoordeeld dat louter op grond van het feit dat een verordening waarbij een antidumpingrecht was ingesteld voor de invoer van bio-ethanol van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika, de Amerikaanse producenten van bio-ethanol in een ongunstige mededingingspositie bracht, niet kon worden geoordeeld dat die verordening hen rechtstreeks raakte. Ten eerste wijs ik erop dat die Amerikaanse producenten van bio-ethanol *producenten uit derde landen* waren, op wier goederen antidumpingrechten van toepassing waren, terwijl ik in overweging geef dat de *producenten in de Unie* het recht hebben geen door dumping verstoorde concurrentie te ondervinden. Ten tweede waren die Amerikaanse producenten van bio-ethanol niet actief op de interne markt⁵³, terwijl ik in overweging geef dat alleen feitelijke marktdeelnemers, en niet mogelijke marktdeelnemers, dat recht hebben⁵⁴.

106. In de vierde plaats houdt de in punt 85 van deze conclusie voorgestelde oplossing, anders dan de Commissie en de Raad betogen, niet in dat het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid wordt „versoepeld”.

107. Zoals in punt 87 van deze conclusie is vermeld, is in het arrest van 20 maart 1985, Timex/Raad en Commissie (264/82, EU:C:1985:119, punten 11-16), geoordeeld dat producenten in de Unie bevoegd zijn tot instelling van een vordering tot nietigverklaring van een verordening waarbij antidumpingmaatregelen worden ingesteld. Bovendien is in het arrest van 18 oktober 2018, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e.a./Commissie (T-364/16, EU:T:2018:696, punten 36-53), geoordeeld dat producenten in de Unie mogen opkomen tegen het besluit waarbij de Commissie, ter uitvoering van een arrest van het Hof, heeft besloten de antidumpingrechten voor de invoer van door een specifieke producent-exporteur vervaardigde producten niet te innen.

108. Hieruit volgt dat indien het Hof, anders dan de Commissie en de Raad betogen, van oordeel is dat de betrokken verordening rechtstreekse gevolgen heeft voor de rechtspositie van Distillerie Bonollo, dit niet betekent dat de voorwaarde inzake de rechtstreekse geraaktheid wordt „versoepeld”. Die beslissing van het Hof zou in overeenstemming zijn met de in het vorige punt genoemde rechtspraak.

109. Eén specifiek argument dat voor die gevolgtrekking pleit, is het gegeven dat, wat antidumping betreft, telkens wanneer is geoordeeld dat verzoekers (of het nu ging om producenten in de Unie, producenten-exporteurs, of importeurs) niet bevoegd waren tot instelling van een vordering tot nietigverklaring van een verordening waarbij

⁵³ De Amerikaanse producenten van bio-ethanol voerden hun product niet rechtstreeks naar de markt van de Unie uit, maar verkochten dit op de binnenlandse (Amerikaanse) markt aan niet-verbonden handelaren-mengers, die vervolgens het bio-ethanol met benzine vermengden en dat product weer bestemden voor uitvoer, met name naar de Unie (conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak Raad/Growth Energy en Renewable Fuels Association, C-465/16 P, EU:C:2018:794, punt 63).

⁵⁴ Dit is in overeenstemming met de punten 46 en 50 van het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori, en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873).

antidumpingmaatregelen werden ingesteld, de reden daarvoor was dat zij niet individueel door een verordening werden geraakt, en niet dat zij niet rechtstreeks door die verordening werden geraakt.⁵⁵

110. Bij mijn weten is er slechts één uitzondering, namelijk het arrest van 28 februari 2019, Raad/Growth Energy en Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155), waarin is geoordeeld dat de Amerikaanse producenten van bio-ethanol niet bevoegd waren op grond dat zij door de betwiste handeling niet rechtstreeks werden geraakt. Zoals in punt 105 van deze conclusie is vermeld, lag hieraan evenwel de specifieke situatie ten grondslag dat die producenten het bio-ethanol niet rechtstreeks uitvoerden naar de Unie en dat de ingestelde antidumpingrechten daarom niet rechtstreeks op hun productie van toepassing waren.

111. Voorts is in zaken waarin verzoekers werden geacht bevoegd te zijn tot instelling van een vordering tot nietigverklaring van een verordening waarbij antidumpingmaatregelen werden ingesteld, de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid hetzij niet onderzocht⁵⁶, hetzij als vervuld beschouwd. In de gevallen waarin die voorwaarde als vervuld is beschouwd, is dat gebeurd in het licht van het tweede criterium voor rechtstreekse geraaktheid, namelijk, zoals in punt 80 van deze conclusie is vermeld, op grond dat de douaneautoriteiten van de lidstaten zonder enige beoordelingsvrijheid verplicht zijn de bij een antidumpingverordening ingestelde rechten te heffen. Het eerste criterium is niet onderzocht.⁵⁷

112. Bij mijn weten zijn er slechts twee uitzonderingen. In het arrest van 26 september 2000, Starway/Raad (T-80/97, EU:T:2000:216), is geoordeeld dat de rechtspositie van een importeur rechtstreeks door een verordening tot uitbreiding van antidumpingmaatregelen werd geraakt. De in die verordening genoemde mogelijkheid dat de Commissie verzoekster een vrijstelling van het uitgebreide recht zou verlenen (wanneer invoer geen ontwijking van het oorspronkelijke recht inhield), was in de omstandigheden van die zaak namelijk louter theoretisch.⁵⁸ Evenzo is in het arrest van 18 oktober 2018, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e.a./Commissie (T-364/16, EU:T:2018:696), geoordeeld dat een besluit tot niet-inning van antidumpingrechten rechtstreekse gevolgen had voor de situatie van producenten in de Unie „in het kader van de procedure die [had] geleid tot de vaststelling van antidumpingmaatregelen”. Het Gerecht wees

⁵⁵ Arrest van 28 februari 2002, BSC Footwear Supplies e.a./Raad (T-598/97, EU:T:2002:52, punten 49-64); beschikking van 27 januari 2006, Van Mannekus/Raad (T-280/03, niet gepubliceerd, EU:T:2006:32, punten 108-141); arrest van 19 april 2012, Würth en Fasteners (Shenyang)/Raad (T-162/09, niet gepubliceerd, EU:T:2012:187); beschikking van 5 februari 2013, BSI/Raad (T-551/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:60, punten 23-41); arrest van 13 september 2013, Cixi Jiangnan Chemical Fiber e.a./Raad (T-537/08, niet gepubliceerd, EU:T:2013:428, punten 28 en 29); beschikking van 21 januari 2014, Bricmate/Raad (T-596/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:53, punten 21-60); beschikking van 7 maart 2014, FESI/Raad (T-134/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:143, punten 41-76); arrest van 15 september 2016, Molinos Río de la Plata e.a./Raad (T-112/14–T-116/14 en T-119/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:509, punten 48-56), en beschikking van 25 januari 2017, Internacional de Productos Metálicos/Commissie (T-217/16, niet gepubliceerd, EU:T:2017:37, punten 26-33), in hogere voorziening bevestigd (arrest van 18 oktober 2018, Internacional de Productos Metálicos/Commissie, C-145/17 P, EU:C:2018:839).

⁵⁶ Arresten van 21 februari 1984, Allied Corporation e.a./Commissie (239/82 en 275/82, EU:C:1984:68, punten 12-14); 20 maart 1985, Timex/Raad en Commissie (264/82, EU:C:1985:119, punten 12-17); 7 mei 1987, NTN Toyo Bearing e.a./Raad (240/84, EU:C:1987:202, punten 5-7); 14 maart 1990, Nashua Corporation e.a./Commissie en Raad (C-133/87 en C-150/87, EU:C:1990:115, punten 14-20); 14 maart 1990, Gestetner Holdings/Raad en Commissie (C-156/87, EU:C:1990:116, punten 17-23); 11 juli 1990, Neotype Techmasexport/Commissie en Raad (C-305/86 en C-160/87, EU:C:1990:295, punten 19-22); 16 mei 1991, Extramet Industrie/Raad (C-358/89, EU:C:1991:214, punten 13-18); 13 september 2013, Huvis/Raad (T-536/08, niet gepubliceerd, EU:T:2013:432, punten 25-29), en 13 september 2013, Cixi Jiangnan Chemical Fiber e.a./Raad (T-537/08, niet gepubliceerd, EU:T:2013:428, punten 22-27).

⁵⁷ Arresten van 18 september 1996, Climax Paper Converters/Raad (T-155/94, EU:T:1996:118, punt 53); 25 september 1997, Shanghai Bicycle/Raad (T-170/94, EU:T:1997:134, punt 41); 16 januari 2014, BP Products North America/Raad (T-385/11, EU:T:2014:7, punt 72); 15 september 2016, Unitec Bio/Raad (T-111/14, EU:T:2016:505, punt 28); 15 september 2016, Molinos Río de la Plata e.a./Raad (T-112/14–T-116/14 en T-119/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:509, punt 62); 18 oktober 2016, Crown Equipment (Suzhou) en Crown Gabelstapler/Raad (T-351/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:616, punt 24), en 10 oktober 2017, Kolachi Raj Industrial/Commissie (T-435/15, EU:T:2017:712, punt 54).

⁵⁸ Arrest van 26 september 2000, Starway/Raad (T-80/97, EU:T:2000:216, punten 61-69).

onder meer op het feit dat zowel de klacht die tot vaststelling van de oorspronkelijke verordening had geleid als het verzoek om een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen, was ingediend door een handelsvereniging namens producenten in de Unie, waaronder verzoeksters.⁵⁹ In dit verband wil ik het Hof nogmaals in overweging geven om, zoals in punt 85 van deze conclusie is aangegeven, zich bij de vaststelling of aan het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid is voldaan niet te beroepen op de procedurele rechten van verzoekster, maar op het recht om geen verstoorde concurrentie te ondervinden. De bij de basisverordening verleende procedurele rechten verschillen namelijk aanzienlijk van persoon tot persoon⁶⁰, en het is dus de vraag of de rechtspositie van *elke* persoon aan wie bij die verordening procedurele rechten worden verleend, rechtstreeks kan worden geraakt door een verordening waarbij antidumpingmaatregelen worden ingesteld.

113. Het argument van de Commissie dat een producent in de Unie procesbevoegdheid moet worden ontzegd op grond dat deze geen recht op bescherming tegen dumping geniet, en dat zijn rechtspositie bijgevolg niet rechtstreeks wordt geraakt door een verordening waarbij antidumpingrechten worden ingesteld, vindt bijgevolg naar mijn mening geen steun in de rechtspraak op het gebied van antidumping. Ik ben veeleer van mening dat het bestreden arrest in overeenstemming is met de rechtspraak van de Unierechter, waarin, zoals in punt 110 van deze conclusie is vermeld, de procesbevoegdheid bij mijn weten slechts bij één gelegenheid is ontzegd wegens het feit dat verzoeksters, in omstandigheden die verschilden van die in de onderhavige zaak, niet rechtstreeks door de bestreden handeling werden geraakt.

114. In de vijfde plaats ben ik niet overtuigd door het argument van de Commissie en de Raad dat het Gerecht zich in de punten 92 en 93 van het bestreden arrest ten onrechte baseert op het in artikel 47 van het Handvest verankerde recht op effectieve rechterlijke bescherming om de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid ruim uit te leggen.

115. In die punten heeft het Gerecht geoordeeld dat Distillerie Bonollo, aangezien de betrokken verordening ten aanzien van haar geen uitvoeringsmaatregelen met zich kon meebrengen, in beginsel niet beschikte over alternatieve nationale rechtsmiddelen. Hoewel dat feit er volgens het Gerecht niet toe kon leiden dat de voorwaarde inzake individuele geraaktheid niet werd toegepast, moest de voorwaarde dat een persoon rechtstreeks en individueel moet worden geraakt niettemin worden uitgelegd in het licht van het recht op effectieve rechterlijke bescherming.

116. Ofschoon artikel 47 van het Handvest inderdaad niet tot doel heeft het systeem van rechterlijke toetsing van de Verdragen, met name de ontvankelijkheidsregels voor rechtstreekse beroepen bij de Unierechter, te wijzigen⁶¹, heeft het Gerecht dit in de punten 92 en 93 van het bestreden arrest mijns inziens niet gedaan.

117. Het Gerecht is niet met een beroep op artikel 47 van het Handvest tot de slotsom gekomen dat Distillerie Bonollo rechtstreeks door de betrokken verordening werd geraakt. Die slotsom was gebaseerd op andere gronden, namelijk de in punt 59 van het bestreden arrest genoemde omstandigheid dat Distillerie Bonollo de aanzet had gegeven tot de procedure voor een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek, en dat de antidumpingrechten die bij die verordening

⁵⁹ Arrest van 18 oktober 2018, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e.a./Commissie (T-364/16, EU:T:2018:696, punten 41 en 42).

⁶⁰ De procedurele rechten die aan producenten in de Unie worden verleend, vertonen bijvoorbeeld significante verschillen met die van consumentengroeperingen.

⁶¹ Arresten van 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 97), en 27 maart 2019, Canadian Solar Emea e.a./Raad (C-236/17 P, EU:C:2019:258, punt 99).

waren ingesteld, waren bedoeld om de schade te compenseren die zij als concurrent op dezelfde markt als de twee Chinese producenten-exporteurs had geleden. Het Gerecht was al eerder tot die slotsom gekomen en de punten 92 en 93 van dat arrest dienen louter ter staving daarvan.

118. Ook wil ik erop wijzen dat het Gerecht, door te overwegen dat de rechtspositie van Distillerie Bonollo door de betrokken verordening rechtstreeks werd geraakt om de in het vorige punt genoemde redenen, de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid niet terzijde heeft gelegd. Het Gerecht heeft een ruimere uitlegging van die voorwaarde gehanteerd dan de uitlegging die door de Commissie en de Raad wordt bepleit, maar dat betekent niet dat het die voorwaarde naast zich neer heeft gelegd.

119. Ik kom tot de slotsom dat de betrokken verordening, doordat deze Distillerie Bonollo op de markt waarin zij met de twee Chinese producenten-exporteurs concurreert in een nadelige concurrentiepositie kan plaatsen, Distillerie Bonollo's recht om op die markt geen door dumping verstoorte concurrentie te ondervinden, rechtstreeks raakt. Hieruit volgt dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door in punt 59 van het bestreden arrest te overwegen dat de rechtspositie van Distillerie Bonollo door de betrokken verordening rechtstreeks werd geraakt, en dat het enige middel moet worden afgewezen.

120. De incidentele hogere voorziening dient derhalve te worden afgewezen voor zover deze nietigverklaring van het bestreden arrest beoogt.

b) Subsidiare vordering van de Commissie, tot vernietiging van punt 2 van het dictum van het bestreden arrest

121. Subsidiair verzoekt de Commissie het Hof punt 2 van het dictum van het bestreden arrest te vernietigen voor zover dat punt het door de betrokken verordening ingestelde antidumpingrecht voor de producten van Ninghai Organic Chemical Factory handhaaft totdat niet alleen de Commissie maar ook de Raad de maatregelen heeft genomen die nodig zijn ter uitvoering van het bestreden arrest. De Commissie betoogt dat zij, sinds de inwerkingtreding van verordening nr. 37/2014, de enige is die antidumpingmaatregelen mag nemen.

122. De Raad en Changmao Biochemical Engineering zijn het met de Commissie eens, terwijl Distillerie Bonollo het niet met haar eens is.

123. Ik ben van mening dat de subsidiare vordering van de Commissie moet worden toegewezen.

124. In punt 2 van het dictum van het bestreden arrest heeft het Gerecht het door de betrokken verordening ingestelde antidumpingrecht voor de producten van Ninghai Organic Chemical Factory gehandhaafd „tot de [Commissie] en de [Raad] de maatregelen hebben genomen die nodig zijn ter uitvoering van [het bestreden] arrest”.

125. Ik merk op dat volgens artikel 266, eerste alinea, VWEU, de instelling waarvan de handeling nietig is verklaard, is gehouden de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof. In de onderhavige zaak is de betrokken verordening vastgesteld door de Raad. Dit betekent evenwel niet dat de Raad de noodzakelijke maatregelen moet, of zelfs kan, nemen ter uitvoering van het bestreden arrest.

126. Volgens de rechtspraak vormt de in artikel 266, eerste alinea, VWEU neergelegde verplichting om te handelen geen bron van bevoegdheid, en doet deze niet af aan de noodzaak dat de handeling met de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van een arrest waarbij de nietigverklaring van een maatregel is uitgesproken, door de betrokken instelling wordt gebaseerd op een rechtsgrondslag die ten eerste die instelling machtigt om die handeling vast te stellen en ten tweede van kracht is op de datum van vaststelling van die handeling.⁶²

127. Bij artikel 1 van verordening nr. 37/2014 wordt artikel 9, lid 4, van de basisverordening in die zin gewijzigd dat definitieve antidumpingrechten, die eerder door de Raad werden ingesteld, nu worden ingesteld door de Commissie.⁶³

128. In de onderhavige zaak konden de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van het bestreden arrest pas na de datum waarop dat arrest is uitgesproken, dat wil zeggen na 3 mei 2018, worden genomen. Zij konden dus pas na de inwerkingtreding op 20 februari 2014 van verordening nr. 37/2014 worden genomen.⁶⁴ Hieruit volgt dat de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van het bestreden arrest moeten worden gebaseerd op artikel 9, lid 4, van de basisverordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 37/2014, en op artikel 14, lid 1, van de basisverordening⁶⁵.

129. Daarom mag enkel de Commissie die maatregelen nemen.

130. Ik kom tot de slotsom dat punt 2 van het dictum van het bestreden arrest moet worden vernietigd voor zover dat punt het door de betrokken verordening ingestelde antidumpingrecht voor de producten van Ninghai Organic Chemical Factory handhaaft totdat *de Raad* de maatregelen heeft genomen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest. Punt 2 van het dictum van het bestreden arrest blijft daarentegen van kracht voor zover het dat recht handhaaft totdat de Commissie de maatregelen heeft genomen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest.

131. De incidentele hogere voorziening moet worden afgewezen voor het overige.

VI. Principale hogere voorziening

132. Changmao Biochemical Engineering verzoekt het bestreden arrest te vernietigen op grond dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste opvatting door het middel ontleend aan schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening toe te wijzen.

⁶² Arresten van 14 juni 2016, Commissie/McBride e.a. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, punten 38, 40 en 45), en 19 juni 2019, C & J Clark International (C-612/16, niet gepubliceerd, EU:C:2019:508, punten 39 en 40).

⁶³ Zie punt 22, onder 5), van de bijlage bij verordening nr. 37/2014.

⁶⁴ In artikel 4 van verordening nr. 37/2014 is bepaald dat die verordening „in werking [treedt] op de dertigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*”, dat wil zeggen op de dertigste dag na 21 januari 2014.

⁶⁵ Artikel 14, lid 1, van de basisverordening (dat niet bij verordening nr. 37/2014 is gewijzigd) bepaalt dat antidumpingrechten bij verordening worden ingesteld. Volgens de rechtspraak vormen artikel 9, lid 4, van de basisverordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 37/2014, en artikel 14, lid 1, van de basisverordening in samenhang gelezen de rechtsgrond die de Commissie de bevoegdheid verleent om opnieuw antidumpingrechten in te stellen na de uitspraak van een arrest waarbij een verordening tot instelling van antidumpingrechten nietig wordt verklaard (arrest van 19 juni 2019, C & J Clark International, C-612/16, niet gepubliceerd, EU:C:2019:508, punten 42-44). Zie ook arrest van 15 maart 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, punt 55).

A. Argumenten van partijen

133. Met haar enige middel komt Changmao Biochemical Engineering op tegen de punten 132 tot en met 137 en 139 tot en met 141 van het bestreden arrest.

134. Dit middel bestaat uit drie onderdelen.

135. In het eerste onderdeel van haar enige middel voert Changmao Biochemical Engineering aan dat het feit dat in de betrokken verordening de normale waarde wordt vastgesteld aan de hand van de productiekosten in Argentinië en niet aan de hand van de binnenlandse verkoopprijzen in dat land, geen wijziging van de methode vormt in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening, en dat er hoe dan ook sprake is van gewijzigde omstandigheden. Voorts heeft het Gerecht volgens Changmao Biochemical Engineering blijk gegeven van een onjuiste opvatting door te overwegen dat de toepassing van de methode die bij het oorspronkelijke onderzoek was gebruikt in overeenstemming was met artikel 2 van de basisverordening en daardoor geen rekening heeft gehouden met de verschillen in het productieproces van wijnsteenzuur in Argentinië en China.

136. In het tweede en het derde onderdeel van haar enige middel betoogt Changmao Biochemical Engineering in wezen dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te overwegen dat het feit dat voor alle producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend dezelfde normale waarde van toepassing is, elk onderscheid tenietdoet tussen medewerkende producenten-exporteurs en producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt.

137. Distillerie Bonollo betoogt ten eerste dat de hogere voorziening niet-ontvankelijk is, ten tweede dat het enige middel niet-ontvankelijk is en ten derde dat dat middel hoe dan ook ongegrond is.

138. Ten eerste steunt Distillerie Bonollo het door de Raad en de Commissie aangevoerde middel, ontleend aan niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening.

139. Ten tweede stelt Distillerie Bonollo dat het eerste, het tweede en het derde onderdeel van het enige middel niet-ontvankelijk zijn, aangezien een of meer van die onderdelen (i) voor het Gerecht naar voren gebrachte argumenten louter herhalen; (ii) een feitelijke vraag opwerpen; (iii) het Hof verzoeken uitspraak te doen over een middel waarover het Gerecht geen uitspraak heeft gedaan, of (iv) een subsidiaire overweging in het bestreden arrest betwisten.

140. Ten derde betoogt Distillerie Bonollo dat het enige middel hoe dan ook ongegrond is. Zij betoogt dat de methode in de betrokken verordening is gewijzigd, aangezien er geen gebruik is gemaakt van de methode voor de berekening van de normale waarde op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië. Zij voert aan dat er geen bewijs is van gewijzigde omstandigheden. Voorts heeft het Gerecht, anders dan Changmao Biochemical Engineering aanvoert, niet verzuimd rekening te houden met de verschillen in productiekosten in Argentinië en China. Wat betreft Changmao Biochemical Engineerings stelling dat de toepassing van dezelfde normale waarde elk onderscheid tenietdoet tussen medewerkende producenten-exporteurs en producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt, merkt Distillerie Bonollo op dat geen enkele bepaling in de basisverordening met betrekking tot de vaststelling van de normale waarde voorziet in een gunstige behandeling van medewerkende producenten-exporteurs.

141. De Raad betoogt dat de hogere voorziening niet-ontvankelijk is. De situatie van Changmao Biochemical Engineering wordt door het bestreden arrest namelijk niet rechtstreeks aangetast, zoals artikel 56, tweede alinea, van het Statuut vereist. De betrokken verordening is, voor zover zij van toepassing was op Changmao Biochemical Engineering, namelijk al nietig verklaard bij het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372). Alle maatregelen ter uitvoering van het bestreden arrest, zoals de herberekening van de normale waarde op basis van binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië, zijn derhalve enkel van toepassing op Ninghai Organic Chemical Factory.

142. De Commissie voert op dezelfde grond als de Raad aan dat de hogere voorziening niet-ontvankelijk is. Volgens de Commissie is de hogere voorziening hoe dan ook ongegrond. De formulering van artikel 11, lid 9, van de basisverordening verwijst namelijk naar de methode die wordt gebruikt „bij het [oorspronkelijke] onderzoek”, en niet naar de methode die voor een specifieke onderneming is gebruikt. Die bepaling kan niet voor iedere onderneming afzonderlijk worden toegepast. Bovendien ondersteunt de ontstaansgeschiedenis van die bepaling een brede uitlegging van de verplichting om bij het nieuwe onderzoek dezelfde methode toe te passen. Ten slotte moet artikel 11, lid 9, van de basisverordening worden gelezen als uitdrukking van het beginsel van gelijke behandeling, dat thans is verankerd in artikel 47 van het Handvest. Hieruit volgt dat voor alle producenten aan wie geen BMO is verleend, met inbegrip van de twee Chinese producenten-exporteurs, de normale waarde in de betrokken verordening moet worden vastgesteld op basis van binnenlandse verkoopprijzen.

B. Analyse

143. Changmao Biochemical Engineering voert één middel aan, waarin zij stelt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te overwegen dat artikel 11, lid 9, van de basisverordening de Raad niet toestaat om bij een tussentijds nieuw onderzoek de normale waarde te berekenen op basis van de productiekosten in een referentieland, namelijk Argentinië, terwijl de normale waarde bij het oorspronkelijke onderzoek was bepaald op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië.

144. Distillerie Bonollo, de Raad en de Commissie voeren aan dat de hogere voorziening moet worden afgewezen.

1. Ontvankelijkheid van de hogere voorziening

145. De Raad en de Commissie voeren aan dat de hogere voorziening niet-ontvankelijk is, omdat het bestreden arrest de situatie van Changmao Biochemical Engineering niet rechtstreeks aantast, zoals in artikel 56, tweede alinea, van het Handvest wordt vereist, aangezien de betrokken verordening voor zover deze van toepassing was op Changmao Biochemical Engineering al nietig is verklaard bij het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372). Distillerie Bonollo steunt de door de Raad en de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid, terwijl Changmao Biochemical Engineering aanvoert dat de hogere voorziening wel ontvankelijk is.

146. Om de hieronder uiteengezette redenen ben ik van mening dat de hogere voorziening ontvankelijk is.

147. De hogere voorziening is ingesteld door Changmao Biochemical Engineering, die geen partij maar interveniënte was in de procedure bij het Gerecht.⁶⁶

148. Volgens artikel 56, tweede alinea, van het Statuut staat hogere voorziening voor een tussenkomen partij (anders dan lidstaten en instellingen van de Unie) slechts open wanneer de beslissing van het Gerecht hun situatie „rechtstreeks aantast”.

149. Toen het bestreden arrest werd uitgesproken, was de betrokken verordening, zoals de Raad en de Commissie hebben opgemerkt, voor zover zij van toepassing was op Changmao Biochemical Engineering al nietig verklaard bij het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372), dat thans definitief is.

150. Ik merk evenwel op dat de draagwijdte van de nietigverklaring van de betrokken verordening in het bestreden arrest niet beperkt is.⁶⁷

151. Ook merk ik op dat volgens de rechtspraak de instelling waarvan een handeling door een arrest nietig is verklaard, gehouden is om, gelet op haar verplichting krachtens artikel 266, eerste alinea, VWEU, de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest, niet alleen ten aanzien van het dictum van dat arrest, maar ook ten aanzien van de rechtsoverwegingen die daartoe hebben geleid en er de noodzakelijke steun aan bieden, daar zij onontbeerlijk zijn om de nauwkeurige betekenis van het dictum te bepalen.⁶⁸

152. Bij het bestreden arrest is de betrokken verordening nietig verklaard op grond dat de Raad, door de normale waarde voor producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend aanvankelijk te berekenen aan de hand van binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië, en bij het nieuwe onderzoek dat heeft geleid tot vaststelling van de betrokken verordening vervolgens gebruik te maken van een door berekening vastgestelde waarde die in wezen werd bepaald op basis van de productiekosten in Argentinië, de methode had gewijzigd en daarmee artikel 11, lid 9, van de basisverordening had geschonden. Ter nakoming van haar verplichting krachtens artikel 266, eerste alinea, VWEU om de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het bestreden arrest, dient de Commissie bijgevolg de procedure te heropenen en de normale waarde te herberekenen op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië.⁶⁹

153. Aangezien, zoals in punt 150 van deze conclusie is vermeld, de draagwijdte van de nietigverklaring van de betrokken verordening niet beperkt is, dient de Commissie ter uitvoering van het bestreden arrest niet alleen voor Ninghai Organic Chemical Factory, *maar ook voor Changmao Biochemical Engineering*, de normale waarde te herberekenen op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië.

⁶⁶ Zie punt 20 van deze conclusie.

⁶⁷ Punt 1 van het dictum van het bestreden arrest verklaart de bestreden verordening niet alleen nietig voor zover deze van toepassing is op Ninghai Organic Chemical Factory. Zij verklaart die verordening nietig zonder enige beperking wat de effecten van de nietigverklaring betreft. Dit is een gevolg van het feit dat de procedure in eerste aanleg was ingesteld door producenten in de Unie en niet door een producent-exporteur, die had kunnen verzoeken om nietigverklaring van de betrokken verordening enkel voor zover die op hem van toepassing was.

⁶⁸ Arresten van 3 oktober 2000, Industrie des poudres sphériques/Raad (C-458/98 P, EU:C:2000:531, punt 81); 28 januari 2016, CM Eurologistik en GLS (C-283/14 en C-284/14, EU:C:2016:57, punt 49), en 14 juni 2016, Commissie/McBride e.a. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, punt 35).

⁶⁹ Hoewel het niet aan de rechterlijke instanties van de Unie is in de plaats te treden van de betrokken instelling en te bepalen welke maatregelen ter uitvoering van hun arresten moeten worden genomen (mijn conclusie in de zaak National Iranian Tanker Company/Raad, C-600/16 P, EU:C:2018:227, punt 109), moeten die maatregelen wel voldoen aan en verenigbaar zijn met het dictum en de rechtsoverwegingen van het betrokken arrest (arrest van 28 januari 2016, CM Eurologistik en GLS, C-283/14 en C-284/14, EU:C:2016:57, punten 76 en 77).

154. Bij het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372), is de betrokken verordening daarentegen nietig verklaard op grond dat de Raad en de Commissie, door te weigeren Changmao Biochemical Engineering inlichtingen over de berekening van de normale waarde te verstrekken, artikel 20, lid 2, van de basisverordening en de rechten van de verdediging hadden geschonden. Bijgevolg dient de Commissie, ter nakoming van haar verplichting om de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest, Changmao Biochemical Engineering toegang tot die informatie te verstrekken en haar in staat te stellen in dat verband opmerkingen te maken.

155. De maatregelen die moeten worden genomen ter uitvoering van het bestreden arrest verschillen derhalve van de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372).

156. Hieruit volgt dat Changmao Biochemical Engineering rechtstreeks door het bestreden arrest wordt geraakt vanwege de verplichting van de Commissie om, ter uitvoering van dat arrest, de procedure te heropenen en de normale waarde te herberekenen op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië.

157. Dit is in overeenstemming met het arrest van 2 oktober 2003, International Power e.a./NALOO (C-172/01 P, C-175/01 P, C-176/01 P en C-180/01 P, EU:C:2003:534). In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat het arrest van het Gerecht waarbij een beschikking waarbij de Commissie een klacht tegen drie ondernemingen had afgewezen, nietig werd verklaard, die drie ondernemingen rechtstreeks raakte. De reden daarvoor was dat de Commissie, „ter uitvoering van het bestreden arrest de klacht [...] opnieuw [moest] onderzoeken” en „[n]a dit onderzoek [...] een voor [de drie ondernemingen] ongunstige handeling [kon] vaststellen met het risico dat vervolgens tegen hen schadevorderingen bij de nationale rechter [werden] ingesteld”.⁷⁰

158. In de onderhavige zaak stelt Changmao Biochemical Engineering dat de berekening van de normale waarde op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië leidt tot het instellen van een aanzienlijk hoger recht dan het tarief van 13,1 % dat bij de betrokken verordening was ingesteld. Deze bewering wordt door geen van de andere partijen betwist. Daarom bestaat, net als in de zaak die in het vorige punt is aangehaald, het risico dat de maatregelen die de Commissie neemt ter uitvoering van het bestreden arrest nadelig zullen zijn voor Changmao Biochemical Engineering en dat zij zal worden blootgesteld aan vorderingen tot betaling van dat recht.

159. Aan mijn gevolgtrekking in punt 156 van deze conclusie wordt niet afgedaan door het argument van Distillerie Bonollo dat Changmao Biochemical Engineering niet wordt geraakt door het bestreden arrest, maar door de maatregelen die ter uitvoering van dat arrest worden genomen, met als gevolg dat de situatie van Changmao Biochemical Engineering alleen wanneer die maatregelen worden genomen rechtstreeks door het bestreden arrest zal worden aangetast in de zin van artikel 56, tweede alinea, van het Statuut.

160. Voor de ontvankelijkheid van een hogere voorziening die door een interveniënt in eerste aanleg is ingesteld tegen een arrest waarbij een Uniehandeling nietig is verklaard, geldt namelijk niet de voorwaarde dat de bevoegde instelling haar verplichting krachtens artikel 266 VWEU om de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest, al is nagekomen. Een dergelijke voorwaarde is immers niet in artikel 56, tweede alinea, van het Statuut neergelegd. Die bepaling vereist enkel dat „de beslissing van het Gerecht” de situatie van de tussenkomende partij

⁷⁰ Arrest van 2 oktober 2003, International Power e.a./NALOO (C-172/01 P, C-175/01 P, C-176/01 P en C-180/01 P, EU:C:2003:534, punt 52).

in eerste aanleg rechtstreeks aantast. Om te bepalen of dat het geval is, mag dus enkel rekening worden gehouden met het arrest van het Gerecht en de verplichting van de bevoegde instelling, die voortvloeit uit het arrest waarbij een Uniehandeling nietig is verklaard, om de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering daarvan. Die maatregelen zelf, en de vraag of zij tijdig worden genomen en of zij het arrest correct uitvoeren, mogen niet in aanmerking worden genomen.

161. Changmao Biochemical Engineering zal inderdaad kunnen verzoeken om nietigverklaring van de maatregelen die worden genomen ter uitvoering van het bestreden arrest. Dit betekent evenwel niet, anders dan Distillerie Bonollo aanvoert, dat Changmao Biochemical Engineering een tweede kans krijgt om haar doel te bereiken. Mocht Changmao Biochemical Engineering immers, ter ondersteuning van haar vordering tot nietigverklaring van de maatregelen ter uitvoering van het bestreden arrest, een middel aanvoeren waarover het Gerecht reeds uitspraak heeft gedaan, dan zou dat middel niet-ontvankelijk zijn wegens schending van het beginsel van gezag van gewijsde.⁷¹

162. Ook wil ik erop wijzen dat, wanneer de door het arrest van het Gerecht nietig verklaarde Uniehandeling zoals in casu een verordening is, de verplichting voor de bevoegde instelling om de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest zich pas voordoet vanaf de datum van afwijzing van de hogere voorziening.⁷² Volgens de benadering van Distillerie Bonollo zou de ontvankelijkheid van de door een interveniënt in eerste aanleg ingestelde hogere voorziening in dat geval dus afhankelijk zijn van de welwillendheid van de bevoegde instelling om het bestreden arrest uit te voeren.

163. Het is derhalve niet relevant dat de Commissie de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van het bestreden arrest of van het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372), nog niet heeft genomen.⁷³

164. Het is evenmin relevant dat de Commissie, na een nieuw onderzoek bij het vervallen van de antidumpingmaatregelen die waren ingesteld bij verordening nr. 349/2012, op 28 juni 2018 uitvoeringsverordening (EU) 2018/921⁷⁴ heeft vastgesteld, waarbij het recht van 10,1 % dat bij verordening nr. 349/2012 voor Changmao Biochemical Engineering was ingesteld, werd gehandhaafd.⁷⁵

165. Ik kom tot de slotsom dat de hogere voorziening ontvankelijk is.

⁷¹ Zie arrest van 25 juni 2010, Imperial Chemical Industries/Commissie (T-66/01, EU:T:2010:255, punten 196-211).

⁷² Dit vloeit voort uit artikel 60, tweede alinea, van het Statuut, waarin is bepaald dat, in afwijking van artikel 280 VWEU een arrest van het Gerecht waarbij een verordening nietig is verklaard, eerst in werking treedt nadat het verzoek om hogere voorziening is afgewezen.

⁷³ Bij op 7 september 2017 bekend gemaakt bericht heeft de Commissie de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van de betrokken verordening heropend, ter uitvoering van het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372) (bericht betreffende het arrest van 1 juni 2017 in zaak T-442/12 met betrekking tot [de betrokken verordening], PB 2017, C 296, blz. 16). Volgens dat bericht werd de procedure enkel heropend ter uitvoering van dat arrest.

⁷⁴ Uitvoeringsverordening tot instelling van een definitief antidumpingrecht op wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China naar aanleiding van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad (PB 2018, L 164, blz. 14).

⁷⁵ Bij een onderzoek in verband met het vervallen van maatregelen mag de Commissie de eerder ingestelde antidumpingrechten enkel handhaven of intrekken, maar niet wijzigen, overeenkomstig artikel 11, lid 6, van de basisverordening. Aangezien de betrokken verordening, waarbij verordening nr. 349/2012 is gewijzigd, nietig is verklaard bij het arrest van 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/Raad (T-442/12, EU:T:2017:372), en de gevolgen van die verordening bij dat arrest niet werden gehandhaafd totdat het werd uitgevoerd door de Commissie, diende de Commissie het bij verordening nr. 349/2012 voor Changmao Biochemical Engineering ingestelde recht van 10,1 % te handhaven. Bij verordening nr. 2018/921 wordt daarentegen het bij de betrokken verordening voor Ninghai Organic Chemical Factory vastgestelde tarief van 8,3 % gehandhaafd. Hoewel die verordening bij het bestreden arrest nietig is verklaard, worden de gevolgen ervan met betrekking tot Ninghai Organic Chemical Factory namelijk wel bij dat arrest gehandhaafd totdat de bevoegde instelling haar verplichting krachtens artikel 266 VWEU is nagekomen (waartoe zij, zoals in punt 162 van deze conclusie uitgelegd, enkel is gehouden wanneer en indien de onderhavige hogere voorziening wordt afgewezen).

2. *Ontvankelijkheid van het enige middel*

166. In de eerste plaats moet het middel van Distillerie Bonollo dat is ontleend aan niet-ontvankelijkheid van het eerste, het tweede en het derde onderdeel van het enige middel, voor zover zij louter de in eerste aanleg door de Raad aangevoerde argumenten herhalen, worden afgewezen. Zoals in punt 63 van deze conclusie is vermeld, mogen de in eerste aanleg onderzochte rechtsvragen in hogere voorziening opnieuw worden opgeworpen. Ik merk op dat de hogere voorziening specifieke punten in het bestreden arrest aan de orde stelt, namelijk wat betreft het argument dat er geen sprake is van een wijziging van de methode, punt 132; wat betreft het argument dat bij de berekening van een billijke normale waarde rekening moet worden gehouden met de verschillen in het productieproces van wijnsteenzuur in Argentinië en China, de punten 132 en 135 tot en met 137; wat betreft het argument dat er sprake is van gewijzigde omstandigheden, punt 134, en wat betreft het argument dat, indien de bij het oorspronkelijke onderzoek toegepaste methode wordt toegepast op alle producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend, elk onderscheid tussen medewerkende producenten-exporteurs en producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt, teniet zou worden gedaan, de punten 139 tot en met 141.

167. In de tweede plaats moet het middel worden afgewezen voor zover de processtukken van Distillerie Bonollo aldus moeten worden opgevat dat het argument van gewijzigde omstandigheden niet-ontvankelijk is omdat dit een feitenkwestie betreft. Of de omstandigheid dat aan de twee Chinese producenten-exporteurs een BMO was verleend en vervolgens was geweigerd, blijkt geeft van gewijzigde omstandigheden in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening, is naar mijn mening een rechtsvraag.

168. In de derde plaats ben ik het weliswaar met Distillerie Bonollo eens dat een middel ontleend aan schending van de rechten van de verdediging niet-ontvankelijk is aangezien het Gerecht zich in het bestreden arrest niet over dat middel heeft uitgesproken, maar is in de hogere voorziening een dergelijk middel naar mijn mening niet aangevoerd. Als inleiding op het derde onderdeel van het enige middel wordt in de hogere voorziening kort verklaard dat de vaststellingen van het Gerecht over de normale waarde „indruisen tegen vaste [...] rechtspraak [...] die billijke prijsvergelijkingen waarborgt *en het recht van verdediging van de exporteur eerbiedigt*”.⁷⁶ Changmao Biochemical Engineering heeft met die enkele woorden en bij gebreke van andere elementen geen middel aangevoerd dat is ontleend aan schending van de rechten van de verdediging.

169. In de vierde plaats is het argument dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste opvatting door in punt 141 van het bestreden arrest te overwegen dat op alle producenten-exporteurs dezelfde normale waarde wordt toegepast indien de berekening van die waarde wordt gebaseerd op de gegevens van een referentieland niet, anders dan Distillerie Bonollo beweert, niet-ontvankelijk op grond dat dit argument is gericht tegen een subsidiaire overweging in het bestreden arrest. Dit argument is, zoals Distillerie Bonollo zelf suggereert, niet ter zake dienend.⁷⁷

170. Ik kom daarom tot de slotsom dat het enige middel in zijn geheel ontvankelijk is.

⁷⁶ Cursivering van mij.

⁷⁷ Zie punt 208 van deze conclusie.

3. *Ten gronde*

171. Volgens artikel 11, lid 9, van de basisverordening dient de Commissie bij alle nieuwe onderzoeken in de zin van dat artikel, voor zover de omstandigheden niet zijn gewijzigd, op dezelfde wijze te werk te gaan als bij het onderzoek dat tot instelling van het betrokken recht heeft geleid, met inachtneming van het bepaalde in onder andere artikel 2 van die verordening.

172. Volgens de rechtspraak moet de uitzondering volgens welke de instellingen bij het nieuwe onderzoek op een andere wijze te werk mogen gaan dan bij het oorspronkelijke onderzoek wanneer de omstandigheden zijn gewijzigd, strikt worden uitgelegd.⁷⁸

173. In de onderhavige zaak werd de normale waarde bij het onderzoek dat heeft geleid tot vaststelling van verordening nr. 130/2006 voor de twee Chinese producenten-exporteurs, aan wie een BMO was verleend, vastgesteld op basis van hun werkelijke binnenlandse verkoopprijzen, overeenkomstig artikel 2, leden 1 tot en met 6, van de basisverordening⁷⁹, terwijl de normale waarde voor producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend werd berekend op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in een referentieland, namelijk Argentinië, overeenkomstig artikel 2, lid 7, onder a), van die verordening⁸⁰.

174. Bij het onderzoek dat heeft geleid tot vaststelling van de betrokken verordening, werd aan de Chinese producenten-exporteurs daarentegen geen BMO verleend. Daarom kon de normale waarde niet meer overeenkomstig artikel 2, leden 1 tot en met 6, van de basisverordening worden vastgesteld. Deze waarde werd in essentie berekend aan de hand van de productiekosten in Argentinië, overeenkomstig artikel 2, lid 7, onder a), van die verordening.⁸¹

175. Met haar enige middel betoogt Changmao Biochemical Engineering dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te oordelen dat de Raad artikel 11, lid 9, van de basisverordening had geschonden door bij het nieuwe onderzoek de normale waarde voor de twee Chinese producenten-exporteurs te berekenen op basis van de productiekosten in Argentinië, terwijl hij de normale waarde voor producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend bij het oorspronkelijke onderzoek had bepaald op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië.

176. Dit enige middel bestaat uit drie onderdelen. In het eerste onderdeel betoogt Changmao Biochemical Engineering dat er geen sprake is van een wijziging van de methode en dat hoe dan ook de omstandigheden zijn gewijzigd, met als gevolg dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste opvatting door een schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening vast te stellen.

177. Ik ben van mening dat het eerste onderdeel van het enige middel slaagt.

⁷⁸ Arresten van 19 september 2013, Dashiqiao Sanqiang Refractory Materials/Raad (C-15/12 P, EU:C:2013:572, punt 17), en 18 september 2014, Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, punt 43).

⁷⁹ Overwegingen 18-28 van verordening nr. 1259/2005 en overweging 13 van verordening nr. 130/2006.

⁸⁰ Overwegingen 29-34 van verordening nr. 1259/2005 en overweging 13 van verordening nr. 130/2006.

⁸¹ Overwegingen 27-29 van de betrokken verordening.

178. Anders dan Changmao Biochemical Engineering betoogt⁸², is er sprake van een wijziging van de methode in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening.

179. Volgens de rechtspraak is er sprake van een wijziging van de methode in de zin van die bepaling wanneer bij het oorspronkelijke onderzoek de uitvoerprijs werd gebaseerd op basis van werkelijke prijzen bij uitvoer naar de Unie, overeenkomstig artikel 2, lid 8, van de basisverordening, terwijl bij het nieuwe onderzoek een uitvoerprijs wordt berekend op basis van werkelijke prijzen bij uitvoer naar derde landen, overeenkomstig artikel 2, lid 9 van die verordening.⁸³ Evenzo is er sprake van een wijziging in de methode wanneer de Raad bij het oorspronkelijke onderzoek de normale waarde heeft berekend op basis van de werkelijke uitvoerprijzen van een producent in een derde referentieland en de binnenlandse verkoopprijzen van die producent, terwijl hij bij het nieuwe onderzoek de normale waarde heeft bepaald op basis van de productiekosten van dezelfde producent.⁸⁴

180. In de onderhavige zaak werd bij het oorspronkelijke onderzoek de normale waarde voor producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend, bepaald aan de hand van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië, terwijl deze bij het nieuwe onderzoek voor de twee Chinese producenten-exporteurs, die niet langer voor een BMO in aanmerking kwamen, in wezen werd berekend op basis van de productiekosten in Argentinië. In het licht van de in het vorige punt genoemde rechtspraak, is dit naar mijn mening een wijziging van de methode in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening.

181. Voorts is naar mijn mening niet aangetoond dat de omstandigheden zijn gewijzigd.

182. Volgens de rechtspraak vormen met name een minimumprijzverbintenis (die tot gevolg heeft dat de werkelijke prijzen bij uitvoer naar de Unie niet meer betrouwbaar zijn en dat bij het nieuwe onderzoek een uitvoerprijs moet worden berekend op basis van de prijzen bij uitvoer naar derde landen)⁸⁵, of een significante evolutie van de productiekosten van het betrokken product⁸⁶, gewijzigde omstandigheden in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening.⁸⁷

183. Changmao Biochemical Engineering stelt evenwel louter dat er sprake is van ingrijpend gewijzigde omstandigheden en dat dit blijkt uit het feit dat de Raad en de Commissie haar bij het oorspronkelijke onderzoek een BMO hadden verleend, maar haar die behandeling bij het nieuwe onderzoek hebben geweigerd. Naar mijn mening volstaat dit niet om gewijzigde omstandigheden in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening vast te stellen.

184. Ik merk met name op dat, volgens overweging 27 van de betrokken verordening, de reden waarom werd besloten om de normale waarde te berekenen aan de hand van de productiekosten in Argentinië, en niet de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië te gebruiken, was gelegen in

⁸² Duidelijkheidshalve wijs ik erop dat Changmao Biochemical Engineering stelt dat de berekening van de normale waarde niet op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië maar op basis van de productiekosten in dat land, voor producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend, een wijziging van de methode vormt. Zij stelt niet dat het feit dat haar bij het oorspronkelijke onderzoek een BMO werd verleend maar bij het nieuwe onderzoek werd geweigerd, op zich een wijziging van de methode vormt die niet in overeenstemming is met artikel 11, lid 9, van de basisverordening.

⁸³ Arrest van 18 september 2014, Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, punten 21, 44 en 59), en conclusie van advocaat-generaal Cruz Villalón in de zaak Valimar (C-374/12, EU:C:2014:118, punt 78).

⁸⁴ Arrest van 18 maart 2009, Shanghai Excell M&E Enterprise en Shanghai Adepteck Precision/Raad (T-299/05, EU:T:2009:72, punten 170-172). Zie ook arresten van 8 juli 2008, Huvis/Raad (T-221/05, niet gepubliceerd, EU:T:2008:258, punten 27, 28 en 43), en 16 december 2011, Dashiqiao Sanqiang Refractory Materials/Raad (T-423/09, EU:T:2011:764, punt 57).

⁸⁵ Arrest van 18 september 2014, Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, punten 45-49).

⁸⁶ Arrest van 15 november 2018, CHEMK en KF/Commissie (T-487/14, EU:T:2018:792, punt 63).

⁸⁷ Zie ook arrest van 16 december 2011, Dashiqiao Sanqiang Refractory Materials/Raad (T-423/09, EU:T:2011:764, punt 63).

de „verschillende productiemethoden in Argentinië en [China] die prijzen en kosten aanzienlijk [beïnvloedden]”. Zoals Changmao Biochemical Engineering uitlegt, wordt wijnsteenzuur in Argentinië geproduceerd op basis van bijproducten van de wijnproductie, terwijl het in China wordt geproduceerd door chemische synthese. Uit verordening nr. 349/2012 blijkt echter dat de verschillen in de productieprocessen en de productiekosten van wijnsteenzuur ook al bestonden ten tijde van het oorspronkelijke onderzoek.⁸⁸ Voor het Hof is niet betoogd dat er tussen de periode van het oorspronkelijke onderzoek en die van het nieuwe onderzoek een wijziging heeft plaatsgevonden in de productiekosten van wijnsteenzuur in Argentinië en/of China. Hieruit volgt naar mijn mening dat er niet is aangetoond dat de omstandigheden zijn gewijzigd in de zin van artikel 11, lid 9, van de basisverordening.

185. Volgens mij heeft het Gerecht zijn vaststelling, in de punten 135 tot en met 137 van het bestreden arrest, dat de toepassing van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode niet strijdig was met artikel 2 van de basisverordening, evenwel niet adequaat en toereikend gemotiveerd.

186. Ik merk op dat artikel 11, lid 9, van de basisverordening van de Commissie verlangt dat zij bij alle nieuwe onderzoeken op dezelfde wijze te werk gaat als bij het oorspronkelijke onderzoek, „met inachtneming van het bepaalde in artikel 2, in het bijzonder de leden 11 en 12 daarvan, en artikel 17”.

187. Indien er, zoals in casu, geen sprake is van gewijzigde omstandigheden, volstaat het gegeven dat de nieuwe methode geschikter is dan de oude niet om een wijziging van de methode te rechtvaardigen.⁸⁹ Bij gebreke van gewijzigde omstandigheden, is een wijziging van de methode enkel gerechtvaardigd indien de vorige methode strijdig was met artikel 2 of artikel 17 van de basisverordening.

188. Uit de formulering van artikel 11, lid 9, van die verordening en uit de in punt 172 van deze conclusie genoemde rechtspraak, volgt dat toepassing bij het nieuwe onderzoek van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode de algemene regel is, en dat het gebruik van een andere methode bij het nieuwe onderzoek de uitzondering vormt. Indien werd overwogen dat de nieuwe methode, bij gebreke van gewijzigde omstandigheden, bij het nieuwe onderzoek mag worden toegepast *zelfs wanneer de oude methode niet strijdig met artikel 2 of artikel 17 van de basisverordening* blijkt te zijn, dan zou de uitzondering de regel worden.

189. Daarom moet worden bepaald of toepassing, bij het nieuwe onderzoek, van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode strijdig is met artikel 2 van de basisverordening.

190. Volgens de rechtspraak is het aan de Raad om aan te tonen dat de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode strijdig was met artikel 2 van de basisverordening.⁹⁰

191. De Raad heeft voor het Gerecht betoogd dat hij, vanwege de verschillen in de productieprocessen van wijnsteenzuur in Argentinië en China⁹¹, bij het nieuwe onderzoek niet dezelfde methode als bij het oorspronkelijke onderzoek kon gebruiken zonder schending van

⁸⁸ Zie overweging 26 van verordening nr. 349/2012, die luidt dat „[i]n het oorspronkelijke onderzoek [...] al zorgvuldig rekening [werd] gehouden met de verschillende productieprocessen in Argentinië en [China] en de gevolgen daarvan voor de kostenberekening en de bepaling van de waarde van het betrokken product”.

⁸⁹ Arrest van 8 juli 2008, Huvis/Raad (T-221/05, niet gepubliceerd, EU:T:2008:258, punt 50).

⁹⁰ Arrest van 8 juli 2008, Huvis/Raad (T-221/05, niet gepubliceerd, EU:T:2008:258, punt 51).

⁹¹ Zie punt 184 van deze conclusie.

artikel 2, lid 10, van de basisverordening, waarin wordt bepaald dat de uitvoerprijs op billijke wijze met de normale waarde moet worden vergeleken. Volgens de Raad zou de vergelijking tussen enerzijds de normale waarde berekend op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië en dus gebaseerd op gegevens inzake het natuurlijke productieproces, en anderzijds de *werkelijke* uitvoerprijzen van de twee Chinese producenten-exporteurs, die dus verband houden met het synthetische productieproces, onbillijk zijn geweest.

192. In de punten 135 tot en met 137 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het argument van de Raad dat bij toepassing van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode een billijke vergelijking tussen de normale waarde en de uitvoerprijzen niet mogelijk was, verworpen op grond dat ten eerste de Raad en de Commissie, indien die vergelijking onbillijk was, ook het antidumpingrecht dat voor de andere producenten-exporteurs van toepassing was hadden moeten wijzigen, hetgeen zij niet hebben gedaan, en dat ten tweede door chemische synthese verkregen wijnsteenzuur „dezelfde eigenschappen en dezelfde basistoepassingen” heeft als wijnsteenzuur dat uit een bijproduct van de wijnproductie is verkregen.

193. Volgens mij kon het Gerecht niet enkel op die gronden oordelen dat toepassing van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode „niet strijdig [bleek] met artikel 2 van de basisverordening”.⁹²

194. In de eerste plaats wordt door het feit dat de Raad de rechten die waren vastgesteld voor de andere producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend, niet heeft gewijzigd, niet aangetoond dat de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode niet strijdig was met artikel 2 van de basisverordening. Dit feit kan er ook op wijzen dat de Raad die bepaling heeft geschonden, door te verzuimen de rechten voor de andere producenten-exporteurs aan wie geen BMO was verleend, te wijzigen. Uit het gedrag van de Raad kan geen gevolgtrekking worden gemaakt inzake de rechtmatigheid van de oude, dan wel de nieuwe methode.

195. In de tweede plaats kan het Gerecht volgens mij niet louter op basis van het gegeven dat door chemische synthese verkregen wijnsteenzuur „dezelfde fysische en chemische eigenschappen en dezelfde basistoepassingen” heeft als wijnsteenzuur dat uit bijproducten van de wijnproductie is verkregen, vaststellen dat de toepassing van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode niet strijdig is met artikel 2 van de basisverordening. Reden daarvoor is dat de verschillen in de productieprocessen van wijnsteenzuur in Argentinië en China, waarop de Raad zich beroept bij zijn claim dat toepassing van de oude methode strijdig is met artikel 2, lid 10, van de basisverordening, de „prijzen en kosten aanzienlijk beïnvloeden” volgens overweging 27 van de betrokken verordening.⁹³

196. Bovendien merk ik op dat de verschillen in de productieprocessen de reden zijn waarom, in de betrokken verordening, de methode is gewijzigd en de normale waarde met betrekking tot producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend, niet op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië maar op basis van de productiekosten in Argentinië is berekend.⁹⁴ Daarom had het Gerecht naar mijn mening, voor zover de Raad zich beroept op de verschillen in de productieprocessen om aan te tonen dat toepassing van de oude methode bij het nieuwe onderzoek onrechtmatig is, niet alleen moeten onderzoeken of de vergelijking tussen de normale

⁹² Zie punt 137 van het bestreden arrest.

⁹³ Zie punt 184 van deze conclusie.

⁹⁴ Volgens overweging 27 van de betrokken verordening „werd [vanwege] de verschillende productiemethoden in Argentinië en [China] die prijzen en kosten aanzienlijk beïnvloeden, besloten om de normale waarde te berekenen in plaats van de prijzen van de binnenlandse verkoop [in Argentinië] te gebruiken” (cursivering van mij.)

waarde en de uitvoerprijzen als gevolg van die verschillen onbillijk was, maar ook of die verschillen eraan in de weg stonden dat de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië werden gebruikt om de normale waarde te berekenen. Enkel indien het Gerecht had geoordeeld dat, niettegenstaande de verschillen in de productieprocessen, de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië konden worden gebruikt voor de berekening van de normale waarde, had het kunnen concluderen dat toepassing van de oude methode niet strijdig zou zijn geweest met artikel 2 van de basisverordening en dat de Raad bijgevolg in de betrokken verordening geen nieuwe methode kon toepassen.

197. De Raad, die dient aan te tonen dat de toepassing van de oude methode onrechtmatig was, heeft voor het Gerecht enkel aangevoerd dat de verschillen in de productieprocessen de in artikel 2, lid 10, van de basisverordening geëiste billijke vergelijking niet mogelijk maken; de Raad heeft niet gesteld dat die verschillen in de weg staan aan het gebruik van binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië bij de berekening van de normale waarde. Mij lijken deze twee kwesties echter aan elkaar gerelateerd, zoals blijkt uit overweging 42 van de betrokken verordening, die luidt dat „[d]ezelfde berekening *op basis van binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië* en de correctie van de normale waarde en/of uitvoerprijs volgens artikel 2, lid 10, van de basisverordening [...] geen billijke vergelijking opgeleverd [zou] hebben”.⁹⁵

198. Hieruit volgt dat het Gerecht zijn vaststelling in punt 137 van het bestreden arrest dat toepassing van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode niet strijdig is met artikel 2 van de basisverordening, niet adequaat en toereikend heeft gemotiveerd.

199. Zoals de Commissie aanvoert, kan niet worden gesteld dat artikel 11, lid 9, van de basisverordening aldus moet worden uitgelegd dat de eis dat bij de oorspronkelijke onderzoeken en de nieuwe onderzoeken dezelfde methode wordt toegepast, niet verwijst naar de methode die is toegepast bij de oorspronkelijke procedure *in haar geheel*, maar naar de methode die bij de oorspronkelijke procedure is gebruikt voor *elke producent-exporteur*.

200. Zou dat het geval zijn, dan zou de normale waarde voor de twee Chinese producenten-exporteurs in het nieuwe onderzoek moeten worden vastgesteld op basis van hun werkelijke binnenlandse verkoopprijzen.⁹⁶ Dit zou echter strijdig zijn met artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening, aangezien de twee Chinese producenten-exporteurs volgens het nieuwe onderzoek niet meer in aanmerking komen voor een BMO. De Raad zou dan een nieuwe methode kunnen toepassen zonder schending van artikel 11, lid 9, van de basisverordening.⁹⁷

201. Artikel 11, lid 9, van de basisverordening kan naar mijn mening evenwel niet aldus worden uitgelegd dat de eis om bij het nieuwe onderzoek dezelfde methode als bij het oorspronkelijke onderzoek toe te passen, verwijst naar de methode die wordt gebruikt voor *elke producent-exporteur*. In de eerste plaats druist de formulering van die bepaling in tegen die uitlegging, aangezien deze luidt dat op dezelfde wijze te werk wordt gegaan als bij „het onderzoek dat tot instelling van het recht heeft geleid”. Een onderzoek heeft per definitie betrekking op alle producenten-exporteurs van het betrokken product. Niets in de formulering van artikel 11, lid 9,

⁹⁵ Cursivering van mij.

⁹⁶ Zie punt 173 van deze conclusie.

⁹⁷ In artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening wordt bepaald dat bij invoer uit landen zonder markteconomie de normale waarde moet worden vastgesteld aan de hand van de prijs of de berekende waarde in een derde land met markteconomie of, indien dit niet mogelijk is, op een andere redelijke grondslag. Met andere woorden, de normale waarde kan in die situatie niet worden vastgesteld aan de hand van de werkelijke binnenlandse verkoopprijzen in het betrokken land zonder markteconomie.

van de basisverordening wijst erop dat rekening moet worden gehouden met de individuele situatie van producenten-exporteurs. In de tweede plaats is artikel 11, lid 9, van de basisverordening behouden, hoewel de Commissie „om over de hele linie voor meer coherentie te zorgen” had voorgesteld deze bepaling te schrappen vanwege onder meer het feit dat „ze soms [heeft] geleid tot voortzetting van het gebruik van duidelijk achterhaalde methoden”⁹⁸. Dit wijst op een ruime uitlegging van de in artikel 11, lid 9, van de basisverordening neergelegde regel. Die regel zou dus van toepassing zijn op de bij het onderzoek in zijn geheel gebruikte methode, en niet op de methode die wordt gebruikt voor elke producent-exporteur.

202. Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het enige middel worden toegewezen en het betrokken arrest worden vernietigd.

203. Volledigheidshalve zal ik evenwel het tweede en het derde onderdeel van het enige middel kort onderzoeken.

204. In het tweede en het derde onderdeel van haar enige middel betoogt Changmao Biochemical Engineering dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door in de punten 139 tot en met 141 van het bestreden arrest te overwegen dat het feit dat voor alle producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend dezelfde normale waarde van toepassing is, elk onderscheid tenietdoet tussen medewerkende producenten-exporteurs en producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt.

205. Naar mijn mening kunnen het tweede en het derde onderdeel van het enige middel niet slagen.

206. In de punten 139 tot en met 141 van het bestreden arrest is het Gerecht niet meegegaan met het argument van de Raad dat, als zowel voor de twee medewerkende Chinese producenten-exporteurs enerzijds als de andere producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt anderzijds de normale waarde wordt berekend op basis van de binnenlandse verkoopprijzen in Argentinië, elk onderscheid teniet wordt gedaan tussen de medewerkende producenten-exporteurs en de producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt. Volgens het Gerecht zou er nog steeds een onderscheid bestaan, aangezien aan de medewerkende producenten-exporteurs overeenkomstig artikel 9, lid 5, van de basisverordening een individuele behandeling kan worden verleend, terwijl aan de producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt een dergelijke behandeling niet kan worden verleend.

207. Het argument van Changmao Biochemical Engineering dat, *wat betreft de berekening van de normale waarde*, het feit dat aan de medewerkende producenten-exporteurs, anders dan aan diegenen die niet hebben meegewerkt, een individuele behandeling kan worden verleend geen onderscheid mogelijk maakt tussen medewerkende producenten-exporteurs en producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt, treft geen doel. Wanneer aan een producent-exporteur een individuele behandeling overeenkomstig artikel 9, lid 5, van de basisverordening wordt verleend, geldt inderdaad de landelijke normale waarde die van toepassing is op alle producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend, hoewel er een individueel antidumpingrecht wordt berekend op basis van de werkelijke uitvoerprijzen van die producent-exporteur. De vraag die in de punten 139 tot en met 141 van het bestreden arrest

⁹⁸ Punt 2.6.2 van de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 10 april 2013 inzake modernisering van handelsbeschermingsinstrumenten – Aanpassing van de handelsbeschermingsinstrumenten aan de huidige behoeften van de Europese economie [COM(2013) 191 final]. Zie ook artikel 1, lid 5, onder b), van het voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van [de basisverordening] en verordening (EG) nr. 597/2009 van de Raad betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid van de Europese Gemeenschap zijn, ingediend op 10 april 2013 [COM(2013) 192 final].

wordt onderzocht is echter niet die of voor alle producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend dezelfde normale waarde van toepassing is, ongeacht of zij hebben meegewerkt. Het antwoord op die vraag is bevestigend, en dat wordt door het Gerecht erkend. De vraag is of, *hoewel dezelfde normale waarde van toepassing is*, een individuele behandeling het niettemin mogelijk maakt een onderscheid te maken tussen medewerkende producenten-exporteurs en producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt.

208. Voor zover Changmao Biochemical Engineering betoogt dat niet voor alle medewerkende producenten-exporteurs aan wie geen BMO is verleend dezelfde normale waarde geldt *wanneer hun productieprocessen en -kosten verschillen*, treft dat argument om dezelfde reden evenmin doel.

209. Ik kom tot de slotsom dat het eerste onderdeel van het enige middel moet worden toegewezen. Het bestreden arrest zal op die grond dus moeten worden vernietigd.

210. Ik ben niet van mening dat het Hof deze kwestie kan afdoen op grond van artikel 61 van het Statuut. Voor de beslechting van het geding moeten de omstandigheden van de zaak opnieuw worden beoordeeld, in het licht van de in de punten 185 tot en met 198 van deze conclusie uiteengezette overwegingen, en deze beoordeling kan beter door het Gerecht worden uitgevoerd.

211. De onderhavige zaak moet derhalve worden terugverwezen naar het Gerecht, zodat dat kan onderzoeken of toepassing bij het nieuwe onderzoek van de bij het oorspronkelijke onderzoek gebruikte methode strijdig is met artikel 2 van de basisverordening. Mocht het Gerecht van oordeel zijn dat dit het geval is en dat de Raad bijgevolg bij het nieuwe onderzoek een nieuwe methode kon toepassen zonder artikel 11, lid 9, van die verordening te schenden, dan dient het vervolgens de andere voor haar aangevoerde middelen te onderzoeken.

VII. Kosten

212. Daar ik in overweging geef de zaak naar het Gerecht terug te verwijzen, zou de beslissing omtrent de kosten van de principale hogere voorziening moeten worden aangehouden.

213. Het Hof zou zich echter wel moeten uitspreken over de kosten van de incidentele hogere voorziening.

214. Volgens artikel 138, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering, dat op grond van artikel 184, lid 1, van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, draagt elk van de partijen haar eigen kosten indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Indien dit gelet op de omstandigheden van de zaak gerechtvaardigd voorkomt, kan het Hof evenwel beslissen dat een partij behalve in haar eigen kosten ook in een deel van de kosten van de andere partij wordt verwezen.

215. De Commissie moet in de onderhavige zaak in het ongelijk worden gesteld voor zover zij het Hof heeft verzocht het bestreden arrest te vernietigen op grond dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te overwegen dat Distillerie Bonollo door de betrokken verordening rechtstreeks werd geraakt, maar in het gelijk voor zover zij het Hof heeft verzocht punt 2 van het dictum van het bestreden arrest te vernietigen in zoverre daarin is bepaald dat de Raad de maatregelen moet nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest. De Commissie moet

overeenkomstig de vordering van Distillerie Bonollo in haar eigen kosten en in vier vijfde van de kosten van Distillerie Bonollo worden verwezen, terwijl Distillerie Bonollo in een vijfde van haar eigen kosten moet worden verwezen.

216. Volgens artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat op grond van artikel 184, lid 1, van dat Reglement eveneens van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, draagt de Raad, die in de incidentele hogere voorziening heeft geïntervenieerd, zijn eigen kosten in verband met de hogere voorziening.

217. Volgens artikel 184, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof, wanneer een partij die in eerste aanleg heeft geïntervenieerd deelneemt aan de procedure in hogere voorziening, beslissen dat zij haar eigen kosten draagt. Aangezien Changmao Biochemical Engineering heeft deelgenomen aan de incidentele hogere voorziening, moet zij worden verwezen in haar eigen kosten in de incidentele hogere voorziening.

VIII. Conclusie

218. Derhalve geef ik het Hof in overweging om:

- het arrest van 3 mei 2018, Distillerie Bonollo e.a./Raad (T-431/12, EU:T:2018:251), te vernietigen;
- de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht van de Europese Unie;
- de beslissing omtrent de kosten van de principale hogere voorziening aan te houden;
- de incidentele hogere voorziening toe te wijzen voor zover deze strekt tot vernietiging van punt 2 van het dictum van het arrest van 3 mei 2019, Distillerie Bonollo e.a./Raad (T-431/12, EU:T:2018:251), in zoverre daarin is bepaald dat de Raad van de Europese Unie de maatregelen moet nemen die nodig zijn ter uitvoering van dat arrest;
- de incidentele hogere voorziening voor het overige af te wijzen;
- de Europese Commissie te verwijzen in haar eigen kosten in verband met de hogere voorziening en in vier vijfde van de kosten van Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, Distillerie Mazzari SpA en Caviro Distillerie Srl in verband met de incidentele hogere voorziening;
- Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, Distillerie Mazzari SpA en Caviro Distillerie Srl te verwijzen in een vijfde van hun eigen kosten in verband met de incidentele hogere voorziening, en
- de Raad van de Europese Unie en Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd te verwijzen in hun eigen kosten in verband met de incidentele hogere voorziening.