ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

19 september 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Handelsbeleid – Antidumpingrechten – Invoer van rijwielen verzonden uit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië – Uitbreiding tot die landen van het definitieve antidumpingrecht dat is ingesteld op de invoer van rijwielen van oorsprong uit China – Uitvoeringsverordening (EU) nr. 501/2013 – Geldigheid – Ontvankelijkheid – Geen indiening van een beroep tot nietigverklaring door verzoekster in het hoofdgeding – Geassocieerd importeur – Bevoegdheid om beroep tot nietigverklaring in te stellen – Verordening (EG) nr. 1225/2009 – Artikel 13 – Ontwijking – Artikel 18 – Niet-medewerking – Bewijs – Bundel van aanwijzingen”

In zaak C-251/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de rechtbank Noord-Holland (Nederland) bij beslissing van 6 april 2018, ingekomen bij het Hof op 12 april 2018, in de procedure

Trace Sport SAS

tegen

Inspecteur van de Belastingdienst/Douane, kantoor Eindhoven,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, K. Jürimäe (rapporteur), D. Šváby, S. Rodin en N. Piçarra, rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en M. A. M. de Ree als gemachtigden,

– de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door H. Marcos Fraile en B. Driessen als gemachtigden, bijgestaan door N. Tuominen, avocate,

* Procestaal: Nederlands.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Noë en M. França als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 april 2019,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van uitvoeringsverordening (EU) nr. 501/2013 van de Raad van 29 mei 2013 tot uitbreiding van het definitieve antidumpingrecht dat bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 990/2011 is ingesteld op de invoer van rijwielen van oorsprong uit de Volksrepubliek China tot de invoer van rijwielen verzonden uit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië (PB 2013, L 153, blz. 1; hierna: „litigieuze verordening"), voor zover deze verordening betrekking heeft op Kelani Cycles (Pvt) Ltd en Creative Cycles (Pvt) Ltd, twee in Sri Lanka gevestigde producenten-exporteurs van rijwielen.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Trace Sport SAS en de Inspecteur van de Belastingdienst/Douane, kantoor Eindhoven (Nederland) (hierna: „inspecteur") over de rechtmatigheid van twee uitnodigingen tot betaling van douanerechten wegens de invoer van rijwielen van oorsprong en verzonden uit Sri Lanka.

Toepasselijke bepalingen

Basisverordening

3 Ten tijde van vaststelling van de litigieuze verordening waren de regels inzake de vaststelling van antidumpingmaatregelen door de Europese Unie vervat in verordening (EG) nr. 1225/2009 van de Raad 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, met rectificaties in PB 2010, L 7, blz. 22, en PB 2011, L 36, blz. 20), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1168/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 (PB 2012, L 344, blz. 1) (hierna: „basisverordening").

4 Artikel 13 van de basisverordening, met als opschrift „Ontwijking", luidde als volgt:

„1. De overeenkomstig deze verordening ingestelde antidumpingrechten kunnen worden uitgebreid tot de invoer van al dan niet enigszins gewijzigde soortgelijke producten uit derde landen of van enigszins gewijzigde soortgelijke producten uit landen waarop maatregelen van toepassing zijn, of delen daarvan, wanneer er [ontwijking] van de geldende maatregelen plaatsvindt. Antidumpingrechten die het op grond van artikel 9, lid 5, ingestelde residuele antidumpingrecht niet overschrijden, kunnen worden uitgebreid tot de invoer via ondernemingen waarvoor individuele rechten gelden in landen waarop maatregelen van toepassing zijn, wanneer er [ontwijking] van de geldende maatregelen plaatsvindt. [Ontwijking] wordt omschreven als een verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap of tussen individuele ondernemingen in een land waarop maatregelen van toepassing zijn en de Gemeenschap als gevolg van praktijken, processen of werkzaamheden waarvoor, afgezien van de instelling van het recht, onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestaat en waarbij wordt bewezen dat er sprake is van schade of dat de corrigerende werking van het recht, gezien de prijzen en/of de hoeveelheden van het soortgelijke product, wordt ondermijnd, en dat dumping plaatsvindt ten aanzien van de voor de soortgelijke producten eerder vastgestelde normale waarden, eventueel overeenkomstig artikel 2.

De in de eerste alinea bedoelde praktijken, processen of werkzaamheden omvatten onder andere het enigszins wijzigen van het betreffende product om het te laten vallen onder douanecodes waarop geen maatregelen van toepassing zijn, mits de wijziging de wezenlijke kenmerken van het product niet aantast; het verzenden van het product waarop maatregelen van toepassing zijn via derde landen; het reorganiseren door exporteurs of producenten van hun verkoopkanalen en afzetmethoden in het land waarop maatregelen van toepassing zijn om hun producten uiteindelijk naar de Gemeenschap te laten exporteren via producenten waarop lagere individuele rechten van toepassing zijn dan op de producten van de producenten; en, in de in lid 2, beschreven situatie, de assemblage van delen in de Gemeenschap of een derde land.

2. Assemblage in de Gemeenschap of een derde land wordt geacht ontwijking van de maatregelen in te houden wanneer:

a) de assemblagewerkzaamheden sinds of kort vóór de opening van het antidumpingonderzoek zijn aangevangen of aanmerkelijk zijn toegenomen en de betrokken delen afkomstig zijn uit het land waarop de maatregelen van toepassing zijn, en

b) de delen 60 % of meer uitmaken van de totale waarde van de delen van het geassembleerde product; ontwijking wordt echter niet geacht plaats te vinden indien de waarde die tijdens de assemblage- of voltooiingswerkzaamheden aan de ingevoerde delen wordt toegevoegd meer dan 25 % van de fabricagekosten bedraagt, en

c) de corrigerende werking van het recht, gezien de prijzen en/of hoeveelheden van het geassembleerde soortgelijke product, wordt ondermijnd, en wordt bewezen dat er dumping plaatsvindt ten aanzien van de voor soortgelijke producten eerder vastgestelde normale waarden.

3. Onderzoeken op grond van dit artikel worden geopend op initiatief van de Commissie of op verzoek van een lidstaat of een belanghebbende, op basis van voldoende bewijsmateriaal met betrekking tot de in lid 1 omschreven factoren. Het onderzoek wordt, na raadpleging van het raadgevend comité, geopend door middel van een verordening van de Commissie die de douaneautoriteiten tevens de instructie kan geven de invoer overeenkomstig artikel 14, lid 5, te registreren of zekerheidstelling te eisen. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Commissie, die door de douaneautoriteiten kan worden bijgestaan, en wordt binnen negen maanden voltooid. Wanneer de definitief vastgestelde feiten de uitbreiding van de maatregelen rechtvaardigen, neemt de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het raadgevend comité het daartoe strekkende besluit. Het voorstel wordt goedgekeurd tenzij de Raad met een gewone meerderheid van stemmen besluit het voorstel te verwerpen, wat binnen één maand na indiening door de Commissie moet gebeuren. De uitbreiding geldt vanaf de datum waarop overeenkomstig artikel 14, lid 5, registratie of zekerheidstelling werd geëist. De procedurele bepalingen van deze verordening betreffende de opening en de uitvoering van een onderzoek zijn op dit artikel van toepassing.

4. De invoer door ondernemingen waarop een vrijstelling van toepassing is, hoeft niet overeenkomstig artikel 14, lid 5, te worden geregistreerd en hierop zijn geen rechten van toepassing. Een voldoende door bewijsmateriaal gestaafd verzoek tot vrijstelling moet worden ingediend binnen de in de verordening van de Commissie tot opening van het onderzoek gestelde termijn. Wanneer de praktijken, processen of werkzaamheden ter [ontwijking] buiten de Gemeenschap geschieden, kunnen vrijstellingen worden verleend aan producenten van het betreffende product die kunnen aantonen dat er geen enkele relatie bestaat tussen hen en de producent waarop maatregelen van toepassing zijn en dat zij niet betrokken zijn bij enige [ontwijking] zoals beschreven in de leden 1 en 2 van dit artikel. Wanneer de praktijken, processen of werkzaamheden ter [ontwijking] binnen de Gemeenschap geschieden, kunnen vrijstellingen worden verleend aan importeurs die kunnen aantonen dat er geen enkele relatie bestaat tussen hen en de producent waarop maatregelen van toepassing zijn.

Deze vrijstellingen worden verleend door middel van een besluit van de Commissie, na raadpleging van het raadgevend comité dan wel bij besluit van de Raad tot vaststelling van maatregelen, en zijn van toepassing gedurende de periode en onder de voorwaarden zoals vastgesteld in dat besluit.

[...]"

5 Artikel 18, lid 1, van die verordening bepaalde:

„Indien een belanghebbende binnen de bij deze verordening vastgestelde termijnen de toegang tot de nodige gegevens weigert of deze anderszins niet verstrekt of het onderzoek aanmerkelijk belemmert, kunnen aan de hand van de beschikbare gegevens voorlopige of definitieve conclusies, zowel in positieve als in negatieve zin, worden getrokken. [...]"

Antidumpingverordeningen betreffende rijwielen en litigieuze verordening

6 In 1993 heeft de Raad van de Europese Unie een definitief antidumpingrecht van 30,6 % ingesteld op de invoer in de Unie van rijwielen van oorsprong uit China. Daarna is dit recht op hetzelfde niveau behouden. In de loop van 2005 is dit recht tot 48,5 % verhoogd. Het is op dit laatste niveau behouden in uitvoeringsverordening (EU) nr. 990/2011 van de Raad van 3 oktober 2011 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op rijwielen 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 (EG) nr. 1225/2009 (PB 2011, L 261, blz. 2).

7 Nadat een verzoek bij haar was ingediend, heeft de Commissie op 25 september 2012 verordening (EU) nr. 875/2012 tot opening van een onderzoek naar de mogelijke ontwijking van de bij uitvoeringsverordening nr. 990/2011 ingestelde antidumpingrechten door de invoer van rijwielen verzonden vanuit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië, en tot onderwerping van deze invoer aan registratie (PB 2012, L 258, blz. 21), vastgesteld.

8 Na dit onderzoek heeft de Raad, op 29 mei 2013, de litigieuze verordening vastgesteld.

9 Uit overweging 22 van die verordening blijkt dat de Commissie controlebezoeken ter plaatste heeft verricht bij zes Sri Lankaanse ondernemingen, waaronder Kelani Cycles.

10 In de overwegingen 35 tot en met 42 van deze verordening heeft de Raad met betrekking tot de mate van medewerking van de Sri Lankaanse ondernemingen in wezen verklaard dat slechts drie van de zes Sri Lankaanse ondernemingen die een verzoek tot vrijstelling op grond van artikel 13, lid 4, van de basisverordening hadden ingediend, werden geacht te hebben meegewerkt. Voor deze drie ondernemingen – één ervan heeft haar verzoek tot vrijstelling ingetrokken en de twee andere hebben onvoldoende meegewerkt – zijn de bevindingen overeenkomstig artikel 18 van de basisverordening op de beschikbare gegevens gebaseerd.

11 In overweging 58 van de litigieuze verordening is de Raad tot de slotsom gekomen dat er sprake was van een verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen Sri Lanka en de Unie in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening.

12 In de overwegingen 77 tot en met 82 van de litigieuze verordening heeft de Raad de aard van de aan deze verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen dit derde land en de Unie ten grondslag liggende ontwijkingspraktijken geanalyseerd.

13 Met betrekking tot de overladingspraktijken wordt in de overwegingen 77 tot en met 79 van deze verordening het volgende vermeld:

„(77) De uitvoer van de aanvankelijk medewerkende Sri Lankaanse ondernemingen bedroeg in de [verslagperiode van 1 september 2011 tot en met 31 augustus 2012] 69 % van de totale Sri Lankaanse uitvoer naar de Unie. Voor drie van de zes aanvankelijk medewerkende ondernemingen is uit het onderzoek niets gebleken van overladingspraktijken. Wat de overige uitvoer naar de Unie betreft, werd geen medewerking verleend, zoals in de overwegingen 35 tot en met 42 wordt uiteengezet.

(78) Gezien de conclusie in overweging 58 inzake de verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen Sri Lanka en de Unie in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening en gezien het feit dat niet alle Sri Lankaanse producenten-exporteurs zich kenbaar maakten en hun medewerking verleenden, wordt de uitvoer van deze producenten-exporteurs aan overladingspraktijken toegeschreven.

(79) Daarom is bevestigd dat producten van oorsprong uit de [Volksrepubliek China] werden verzonden na overlading in Sri Lanka."

14 In de overwegingen 81 en 82 van de litigieuze verordening heeft de Raad verklaard dat niet kon worden vastgesteld dat assemblage in de zin van artikel 13, lid 2, van de basisverordening plaatsvond.

15 In de overwegingen 92, 96 en 110 van de litigieuze verordening heeft de Raad vastgesteld, ten eerste, dat er onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestond afgezien van ontwijking van de bestaande antidumpingmaatregelen, ten tweede, dat de corrigerende werking van deze maatregelen werd ondermijnd en, ten derde, dat bleek dat er sprake was van dumping gelet op de eerder vastgestelde normale waarde.

16 In die omstandigheden is de Raad in overweging 115 van de litigieuze verordening tot de bevinding gekomen dat er sprake was van ontwijking in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening, door verzending na overlading via Sri Lanka.

17 Krachtens artikel 1, lid 1, van de litigieuze verordening is het bij artikel 1, lid 2, van uitvoeringsverordening nr. 990/2011 ingestelde definitieve antidumpingrecht van 48,5 % uitgebreid tot de invoer van rijwielen verzonden uit Sri Lanka, ongeacht of zij zijn aangegeven als van oorsprong uit dit land. In artikel 1, lid 3, van de litigieuze verordening is bepaald dat het uitgebreide recht wordt geïnd op diezelfde ingevoerde producten die zijn geregistreerd overeenkomstig verordening nr. 875/2012.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

18 In de loop van de periodes van respectievelijk 27 september tot en met 15 oktober 2012 en van 13 februari tot en met 21 mei 2013, hebben twee douanevertegenwoordigers, die optraden in naam en voor rekening van een in Frankrijk gevestigde rijwielenimporteur, te weten Trace Sport, in Nederland aangiften gedaan voor het in het vrije verkeer brengen van rijwielen verzonden vanuit Sri Lanka. In al die aangiften zijn Sri Lankaanse producenten-exporteurs, te weten, al naargelang het geval, Kelani Cycles of Creative Cycles, als exporteurs van die rijwielen opgegeven.

19 Naar aanleiding van controles achteraf van de geldigheid van deze aangiften heeft de inspecteur geoordeeld dat een antidumpingrecht van 48,5 % moest worden betaald voor het in het vrije verkeer brengen van de aangegeven rijwielen in de periode van 27 september 2012 tot en met 5 juni 2013.

20 Op 27 februari en 29 april 2014 heeft de inspecteur dus twee uitnodigingen tot betaling uitgereikt, ten bedrage van respectievelijk 229 990,88 EUR en 234 275,37 EUR.

21 De inspecteur heeft deze uitnodigingen bevestigd en de bezwaarschriften van Trace Sport ertegen verworpen bij twee besluiten van 24 september 2015.

22 Trace Sport komt bij de verwijzende rechter op tegen deze twee besluiten.

23 Deze rechter wijst erop dat, anders dan Trace Sport aanvoert, de litigieuze verordening van toepassing is op het hoofdgeding.

24 Daarentegen heeft deze rechter twijfels over de geldigheid van deze verordening gelet op de voor hem aangevoerde argumenten die Trace Sport afleidt uit het arrest van 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P en C-260/15 P, EU:C:2017:62). Volgens Trace Sport kon de Raad uit de gegevens waarover hij beschikte niet afleiden dat er sprake was van verzending na overlading op het niveau van Sri Lanka, en evenmin dat Kelani Cycles en Creative Cycles hierbij betrokken waren. Tijdens de terechtzitting bij diezelfde rechter heeft Trace Sport er ook op gewezen dat zij een hoorzitting bij de Commissie had aangevraagd om de aanvankelijk door Kelani Cycles overgelegde stukken, die de Commissie buiten beschouwing had gelaten, toe te lichten.

25 De verwijzende rechter merkt op dat de medewerking van Kelani Cycles in de overwegingen 39 en 42 van de litigieuze verordening onvoldoende werd geacht, terwijl met betrekking tot Creative Cycles, die niet uitdrukkelijk in die verordening wordt genoemd, moet worden aangenomen dat zij behoort tot de in overweging 78 van die verordening bedoelde Sri Lankaanse producenten-exporteurs die zich niet kenbaar hebben gemaakt. De Raad heeft zijn conclusie dat deze producenten-exporteurs deelnamen aan overladingspraktijken gebaseerd op de vaststelling dat de structuur van het handelsverkeer tussen Sri Lanka en de Unie was gewijzigd, en op het gebrek aan medewerking van de bedoelde producenten-exporteurs. In het arrest van 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P en C-260/15 P, EU:C:2017:62), heeft het Hof zijns inziens echter geoordeeld dat de Raad het bestaan van praktijken van verzending na overlading op het niveau van Sri Lanka niet op geldige wijze kon afleiden uit de informatie waarover hij beschikte. Volgens de verwijzende rechter gaat de conclusie van het Hof in dat arrest met betrekking tot producent-exporteur City Cycle Industries eveneens op voor Kelani Cycles en Creative Cycles.

26 De verwijzende rechter merkt evenwel op dat artikel 1, leden 1 en 3, van de litigieuze verordening enkel nietig is verklaard ten aanzien van City Cycle Industries en dat, volgens punt 185 van het arrest van 4 februari 2016, C & J Clark International en Puma (C-659/13 en C-34/14, EU:C:2016:74), deze nietigverklaring niet betekent dat die verordening ook nietig is ten aanzien van andere producenten-exporteurs, en hij is van oordeel dat het nodig is om prejudiciële vragen aan het Hof te stellen over de geldigheid van die verordening ten aanzien van Kelani Cycles en Creative Cycles.

27 In die omstandigheden heeft de rechtbank Noord-Holland (Nederland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is [de litigieuze verordening] geldig voor zover zij betrekking heeft op producent-exporteur Kelani Cycles?

2) Is [de litigieuze verordening] geldig voor zover zij betrekking heeft op producent-exporteur Creative Cycles?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

28 In hun bij het Hof ingediende opmerkingen uiten de Nederlandse regering, de Raad en de Commissie twijfels over de ontvankelijkheid van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing in het licht van de rechtspraak die is voortgekomen uit de arresten van 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, punten 13, 14 en 16), 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, punten 30 en 37), en 4 februari 2016, C & J Clark International en Puma (C-659/13 en C-34/14, EU:C:2016:74, punt 56), op grond dat Trace Sport zonder enige twijfel krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU bij de Unierechter beroep tot nietigverklaring van de litigieuze verordening had kunnen instellen.

29 Dienaangaande is het vaste rechtspraak dat het algemene beginsel op grond waarvan iedere justitiabele het recht heeft om zich in het kader van een beroep tegen een voor hem bezwarende nationale maatregel te beroepen op de ongeldigheid van de Uniehandeling waarop die maatregel is gebaseerd, niet eraan in de weg staat dat dit recht afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat de belanghebbende niet op grond van artikel 263 VWEU het recht heeft gehad om de Unierechter rechtstreeks om nietigverklaring van die handeling te verzoeken. Slechts in het geval waarin kan worden geoordeeld dat de tot nietigverklaring van de betrokken handeling strekkende vordering van de belanghebbende zonder enige twijfel ontvankelijk zou zijn geweest, kan de betrokkene zich voor de bevoegde nationale rechterlijke instantie niet op de ongeldigheid van die handeling beroepen (arrest van 4 februari 2016, C & J Clark International en Puma, C-659/13 en C-34/14, EU:C:2016:74, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Alleen indien kan worden aangenomen dat Trace Sport zonder enige twijfel bevoegd was om beroep tot nietigverklaring van de litigieuze verordening in te stellen op grond van artikel 263, vierde alinea, VWEU, kan zij dus de ongeldigheid van deze verordening niet bij de nationale rechter inroepen.

31 Meteen moet worden opgemerkt dat de betaling van de bij de litigieuze verordening uitgebreide antidumpingrechten wordt opgelegd aan de betrokken marktdeelnemers, zoals Trace Sport, krachtens handelingen van de bevoegde nationale autoriteiten. Derhalve kan niet worden aangenomen dat deze verordening kennelijk geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebracht in de zin van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsdeel, VWEU (zie naar analogie arrest van 18 oktober 2018, Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, punten 38 en 39).

32 Alleen indien kan worden aangenomen dat een importeur zoals Trace Sport door de litigieuze verordening zonder enige twijfel rechtstreeks en individueel wordt geraakt in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU, kan hij zich dus voor de verwijzende rechters niet op de ongeldigheid van deze verordening beroepen.

33 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat de verordeningen die een antidumpingrecht instellen normatief zijn, doordat zij van toepassing zijn op alle betrokken marktdeelnemers (arrest van 4 februari 2016, C & J Clark International en Puma, C-659/13 en C-34/14, EU:C:2016:74, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Hetzelfde geldt om dezelfde redenen voor een verordening, zoals de litigieuze verordening, die een antidumpingrecht uitbreidt vanwege ontwijkingspraktijken. Het doel van een dergelijke verordening is immers de uitbreiding van de werkingssfeer van een antidumpingrecht dat is ingesteld bij een verordening zoals die waarnaar in het vorige punt is verwezen.

35 Evenwel volgt uit de rechtspraak van het Hof dat een marktdeelnemer rechtstreeks en individueel kan worden geraakt door een verordening tot instelling van een antidumpingrecht. Zo heeft het Hof in zijn rechtspraak bepaalde categorieën marktdeelnemers aangeduid die individueel kunnen worden geraakt door een verordening houdende instelling van een antidumpingrecht, onverminderd de mogelijkheid dat andere marktdeelnemers individueel worden geraakt omdat zij zekere bijzondere hoedanigheden

hebben welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseren (arrest van 4 februari 2016, C & J Clark International en Puma, C-659/13 en C-34/14, EU:C:2016:74, punt 59; zie ook in die zin arrest van 16 mei 1991, Extramet Industrie/Raad, C-358/89, EU:C:1991:214, punt 16).

36 Volgens de rechtspraak van het Hof kunnen individueel worden geraakt door een verordening houdende instelling van een antidumpingrecht, ten eerste, de producenten en exporteurs van het betrokken product aan wie de dumpingpraktijken zijn toegerekend op grond van gegevens over hun handelsactiviteit ten tweede, de importeurs van dat product wier wederverkoopprijzen in aanmerking zijn genomen voor de samenstelling van de uitvoerprijs en die dientengevolge door de vaststellingen betreffende het bestaan van een dumpingpraktijk worden geraakt, alsook, ten derde, importeurs die geassocieerd zijn met exporteurs van het betrokken product, met name wanneer de uitvoerprijs is berekend op basis van de wederverkoopprijzen die deze importeurs op de Uniemarkt toepassen, of wanneer die wederverkoopprijzen zijn gebruikt om het antidumpingrecht zelf te berekenen (arrest van 4 februari 2016, C & J Clark International en Puma, C-659/13 en C-34/14, EU:C:2016:74, punten 60-62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 Uit deze rechtspraak volgt dat de hoedanigheid van importeur, zelfs als hij is geassocieerd met exporteurs van het betrokken product, als zodanig niet volstaat om te oordelen dat een importeur individueel is geraakt door een verordening houdende instelling van een antidumpingrecht. Integendeel, voor de individualisering van een importeur, zelfs als hij is geassocieerd met voormelde exporteurs, moet worden bewezen dat de gegevens over zijn handelsactiviteit in aanmerking zijn genomen om dumpingpraktijken vast te stellen of, indien dit niet het geval is, dat hij andere bijzondere hoedanigheden heeft die hem eigen zijn en die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseren.

38 In het licht van die rechtspraak kan niet worden uitgesloten dat een importeur van het betrokken product, door aan te tonen dat hij bepaalde hoedanigheden heeft die hem eigen zijn en die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseren, kan worden geacht individueel te zijn geraakt door een verordening tot uitbreiding van een antidumpingrecht wegens ontwijkingspraktijken, zoals de litigieuze verordening.

39 In hun bij het Hof ingediende opmerkingen hebben de Nederlandse regering, de Raad en de Commissie aangevoerd dat dit het geval is voor Trace Sport. In dit verband wijzen zij erop dat Trace Sport een in Frankrijk gevestigde onderneming is waarvan de eigenaar, een natuurlijk persoon, via offshorebedrijven ook 50 % van de aandelen in het kapitaal van zowel Kelani Cycles als Creative Cycles bezit. Laatstgenoemde bedrijven, die producenten-exporteurs zijn, hadden zonder enige twijfel beroep tot nietigverklaring van de litigieuze verordening kunnen instellen. Daarnaast is Kelani Cycles opgericht om de activiteiten van Creative Cycles over te nemen. Voorts was Trace Sport op de hoogte van het onderzoek naar Kelani Cycles, zoals blijkt uit haar mislukte poging om bepaalde stukken aan de Commissie over te leggen die Kelani Cycles eerder aan die instelling had overgelegd.

40 Bovendien duidt de Commissie erop dat Trace Sport, Kelani Cycles en Creative Cycles betrokken zijn bij douane- en antidumpingfraude.

41 Gesteld dat deze omstandigheden bewezen zijn, volstaan zij niet om te oordelen dat Trace Sport zonder enige twijfel door de litigieuze verordening individueel is geraakt in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU.

42 Hoewel Trace Sport importeur van de betrokken producten in het hoofdgeding is, heeft zij immers niet deelgenomen aan het onderzoek en wordt zij helemaal niet genoemd in de litigieuze verordening. Het enkele feit dat zij op de hoogte was van het onderzoek naar Kelani Cycles en dat zij met haar waarschijnlijk bepaalde informatie heeft gedeeld, is niet voldoende om te oordelen dat Trace Sport hoedanigheden heeft die haar eigen zijn en die haar ten opzichte van ieder ander karakteriseren.

43 Trace Sports hoedanigheid van importeur van de producten die in het hoofdgeding aan de orde zijn, en het feit dat zij eventueel behoort tot dezelfde groep als een producent-exporteur die aan het onderzoek heeft deelgenomen, kunnen niet tot een andere slotsom leiden, rekening houdend met de overwegingen in de punten 37 en 38 van dit arrest.

44 Uit het voorgaande volgt dat op grond van de stukken waarover het Hof beschikt niet kan worden geoordeeld dat Trace Sport zonder enige twijfel bevoegd was om beroep tot nietigverklaring van de litigieuze verordening in te stellen op grond van artikel 263, vierde alinea, VWEU.

45 Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

46 Met zijn vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de rechter in wezen te vernemen of de litigieuze verordening ongeldig is voor zover zij van toepassing is op de invoer van vanuit Sri Lanka verzonden fietsen, ongeacht of deze al dan niet als van oorsprong uit dat land zijn aangegeven.

47 Vooraf moet in herinnering worden gebracht, om te beginnen, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de instellingen van de Unie op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, en met name ter zake van beschermende handelsmaatregelen, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken wegens de ingewikkeldheid van de economische en politieke situaties die zij moeten onderzoeken. Bij het rechterlijk toezicht op een dergelijke beoordeling dient dan ook alleen te worden nagegaan of de procedureregels in acht zijn genomen, of de feiten op grond waarvan de betwiste keuze is gemaakt, juist zijn vastgesteld, en of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid (arresten van 16 februari 2012, Raad en Commissie/Interpipe Niko Tube en Interpipe NTRP, C-191/09 P en C-200/09 P, EU:C:2012:78, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P en C-260/15 P, EU:C:2017:62, punt 56).

48 Wat vervolgens de bewijslast ter zake van ontwijking betreft, is volgens artikel 13, lid 1, van de basisverordening het bestaan van ontwijking van de antidumpingmaatregelen aangetoond wanneer aan vier voorwaarden is voldaan. Ten eerste moet er sprake zijn van een verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen een derde land en de Unie of tussen individuele ondernemingen in een land waarop de maatregelen van toepassing zijn, en de Unie. Ten tweede moet die verandering het gevolg zijn van praktijken, processen of werkzaamheden waarvoor, afgezien van de instelling van het recht, onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestaat. Ten derde moeten er elementen zijn die aannemelijk maken dat de bedrijfstak van de Unie schade lijdt, of dat de corrigerende werking van het antidumpingrecht wordt ondermijnd. Ten vierde moeten er bewijzen zijn voor het bestaan van dumping.

49 Volgens artikel 13, lid 3, van deze verordening staat het aan de Commissie om een onderzoek te openen op basis van bewijsmateriaal dat op het eerste gezicht laat vermoeden dat er sprake is van ontwijkingspraktijken. Volgens de rechtspraak van het Hof geeft deze bepaling uitdrukking aan het beginsel dat de bewijslast inzake ontwijking op de instellingen van de Unie rust (arrest van 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P en C-260/15 P, EU:C:2017:62, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50 Gelet op artikel 18 van de basisverordening en de rechtspraak van het Hof, zij er tot slot aan herinnerd dat, wanneer enkele of alle producenten-exporteurs onvoldoende of helemaal niet meewerken, de instellingen van de Unie zich mogen baseren op een bundel onderling overeenstemmende aanwijzingen om ontwijking vast te stellen, met dien verstande dat die aanwijzingen aannemelijk moeten maken dat is voldaan aan de vier in artikel 13, lid 1, van die verordening genoemde voorwaarden, zoals weergegeven in punt 48 van het onderhavige arrest. Er bestaat echter geen enkel

wettelijk vermoeden op grond waarvan uit het gebrek aan medewerking van een belanghebbende rechtstreeks kan worden afgeleid dat er sprake is van een dergelijke ontwijking (zie in die zin arrest van 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P en C-260/15 P, EU:C:2017:62, punten 65, 66, 68 en 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 In het onderhavige geval heeft de Raad met betrekking tot de ontwijkingspraktijken ten aanzien van antidumpingmaatregelen door verzending na overlading via Sri Lanka, de tweede van de vier in punt 48 van dit arrest in herinnering gebrachte voorwaarden onderzocht in de overwegingen 77 tot en met 79 van de litigieuze verordening. In overweging 77 van die verordening heeft de Raad allereerst verklaard dat voor drie van de zes aanvankelijk medewerkende ondernemingen uit het onderzoek niets is gebleken van overladingspraktijken. Wat de overige uitvoer naar de Unie betreft, heeft de Raad vermeld dat geen medewerking werd verleend. Vervolgens heeft de Raad in overweging 78 van deze verordening erop gewezen dat in overweging 58 van die verordening de verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen Sri Lanka en de Unie was vastgesteld en verder dat niet alle Sri Lankaanse producenten-exporteurs zich kenbaar hadden gemaakt en hun medewerking hadden verleend. Daaruit heeft de Raad afgeleid dat de uitvoer door deze producenten-exporteurs naar de Unie aan overladingspraktijken kon worden „toegeschreven". Ten slotte heeft de Raad in overweging 79 van de litigieuze verordening geconstateerd dat was bevestigd dat producten van oorsprong uit China werden verzonden na overlading in Sri Lanka.

52 De slotsom inzake het bestaan van overladingspraktijken ziet dus op alle producenten-exporteurs die niet hebben meegewerkt, en berust op een dubbele vaststelling, te weten, het bestaan van een verandering in de structuur van het handelsverkeer en het gebrek aan medewerking van een aantal producenten-exporteurs.

53 Evenwel kan die dubbele vaststelling niet tot de slotsom leiden dat er op het niveau van Sri Lanka sprake was van overladingspraktijken. De Raad kon immers het bestaan van dergelijke praktijken niet geldig afleiden uit het enkele feit dat een aantal producenten-exporteurs niet had meegewerkt. Voorts is de verandering in de structuur van het handelsverkeer de eerste van de vier voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om geldig aan te tonen dat er sprake is van ontwijking, zodat de Raad de vaststelling dat er sprake was van een dergelijke verandering niet kon gebruiken als aanwijzing dat was voldaan aan de tweede van die vier voorwaarden, namelijk dat die verandering moet voortvloeien uit ontwijkingspraktijken (zie in die zin arrest van 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P en C-260/15 P, EU:C:2017:62, punten 76-78).

54 Bijgevolg dient op de gestelde vragen te worden geantwoord dat de litigieuze verordening ongeldig is voor zover zij van toepassing is op de invoer van vanuit Sri Lanka verzonden rijwielen, ongeacht of deze al dan niet als van oorsprong uit Sri Lanka zijn aangegeven.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 501/2013 van de Raad van 29 mei 2013 tot uitbreiding van het definitieve antidumpingrecht dat bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 990/2011 is ingesteld op de invoer van rijwielen van oorsprong uit de Volksrepubliek China tot de invoer van rijwielen verzonden uit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië, al dan niet aangegeven als van

oorsprong uit Indonesië, Maleisië, Sri Lanka en Tunesië, is ongeldig voor zover zij van toepassing is op de invoer van vanuit Sri Lanka verzonden rijwielen, ongeacht of deze al dan niet als van oorsprong uit Sri Lanka zijn aangegeven.

Vilaras Jürimäe Šváby

Rodin Piçarra

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 september 2019.

De griffier
A. Calot Escobar

De president van de Vierde kamer
M. Vilaras