Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
TAMARY ĆAPETA
přednesené dne 17. listopadu 2022 [1]

Věc C-123/21 P

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd
proti

Evropské komisi

„Kasační opravný prostředek – Dumping – Stanovení běžné hodnoty – Metoda ‚srovnatelné země' – Článek 2 odst. 7 nařízení (EU) 2016/1036 – Článek 15 protokolu o přistoupení Číny k WTO – Pravomoci soudního přezkumu – Nakajima v. Rada"

I. Úvod

1. Předmětem projednávané věci je kasační opravný prostředek podaný společností Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd (dále jen „navrhovatelka"), jímž se uvedená společnost domáhá toho, aby Soudní dvůr zrušil rozsudek Tribunálu ze dne 16. prosince 2020 ve věci Changmao Biochemical Engineering v. Komise [2] (dále jen „napadený rozsudek"). Uvedeným rozsudkem Tribunál zamítl žalobu navrhovatelky na zrušení prováděcího nařízení (EU) 2018/921 (dále jen „napadené nařízení") [3], které zachovalo antidumpingové clo uplatňované na vývoz kyseliny vinné z Číny uskutečňovaný navrhovatelkou.

2. V části, která je předmětem zájmu tohoto stanoviska [4], navrhovatelka v podstatě napadá závěr Tribunálu, že nemůže posuzovat legalitu čl. 2 odst. 7 nařízení (EU) 2016/1036 (dále jen „základní nařízení") [5] ve světle dohod Světové obchodní organizace (dále jen „WTO"), a konkrétně s článkem 15 Protokolu o přistoupení Číny k WTO [6] (dále jen „protokol o přistoupení"). Tento kasační opravný prostředek proto vyvolává důležité otázky týkající se mezí pravomocí uvedeného soudu v oblasti soudního přezkumu aktů unijních orgánů s ohledem na právní předpisy WTO.

[1] – Původní jazyk: angličtina.

[2] – T-541/18, nezveřejněný, EU:T:2020:605.

[3] – Prováděcí nařízení Komise ze dne 28. června 2018, kterým se ukládá konečné antidumpingové clo na dovoz kyseliny vinné pocházející z Čínské lidové republiky na základě přezkumu před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1036 (Úř. věst. 2018, L 164, s. 14).

[4] – Soudní dvůr požádal, aby se mé stanovisko zaměřilo pouze na první důvod kasačního opravného prostředku.

[5] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 8. června 2016 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropské unie (Úř. věst. 2016, L 176, s. 21).

[6] – Světová obchodní organizace, protokol o přistoupení Čínské lidové republiky (WT/L/432, 23. listopadu 2001).

II. Skutečnosti předcházející sporu

3. Dne 7. prosince 1995 požádala čínská vláda o přistoupení k Dohodě o zřízení WTO na základě článku XII uvedené dohody. Téhož dne byla zřízena pracovní skupina pro přistoupení k WTO, jejímž úkolem bylo dosáhnout dohody o podmínkách přistoupení přijatelných pro Čínu a všechny členy WTO. Evropská komise se zúčastnila těchto jednání jménem Evropské unie a jejích členských států.

4. Dne 1. prosince 2001 Čína přistoupila k WTO. V rámci procesu přistoupení přijala Čína řadu závazků, které jsou zakotveny v protokolu o přistoupení. Uvedený protokol stanoví mimo jiné režim výpočtu běžné hodnoty v antidumpingových šetřeních, který se liší od pravidel obsažených v antidumpingové dohodě WTO (dále jen „antidumpingová dohoda“).

5. Konkrétně čl. 15 písm. a) protokolu o přistoupení obsahuje pravidla týkající se stanovení běžné hodnoty v antidumpingovém řízení, která umožňují orgánu člena WTO pověřenému šetřením použít metodu, jež není založena na důsledném srovnání s čínskými domácími cenami a náklady. Používání uvedené metody má v praxi význam, neboť to znamená, že ceny a náklady čínského výrobce nemusí být uvedeným orgánem zohledňovány, a neposkytovaly by tudíž přesný obraz o skutečné běžné hodnotě v případě tohoto výrobce.

6. Na základě čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení však měla část tohoto režimu skončit 15 let po přistoupení Číny k WTO. Tímto okamžikem byl 11. prosinec 2016.

7. Dne 19. dubna 2017, a tedy jak je mezi účastníky řízení nesporné, po uplynutí patnáctiletého období stanoveného v protokolu o přistoupení[7], Komise zveřejnila oznámení o zahájení přezkumu před pozbytím platnosti antidumpingových opatření vztahujících se na dovoz kyseliny vinné pocházející z Číny[8].

8. V uvedeném oznámení Komise informovala zúčastněné strany, že podle čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení bude běžná hodnota stanovena za použití tzv. metody „srovnatelné země“[9]. Použití této metody bylo v předmětném šetření možné vzhledem k legislativnímu zařazení Číny mezi „země bez tržního hospodářství, které jsou členem WTO“, provedenému v čl. 2 odst. 7 písm. b) základního nařízení.

9. Použití metody „srovnatelné země“ v praxi umožňuje vypočítat běžnou hodnotu dovozů na základě cen platných ve vhodné zemi s tržním hospodářstvím, a nikoli na základě domácích cen a nákladů v zemi vývozu, jelikož se má za to, že ceny a náklady v této zemi nejsou stanoveny za podmínek tržního hospodářství[10]. Tato metoda je vyžadována podle čl. 2 odst. 7 písm. b) základního nařízení, pokud se výrobcům, na něž se vztahuje šetření, nepodaří prokázat, že při výrobě nebo prodeji daného obdobného výrobku převažují podmínky tržního hospodářství. Metoda „srovnatelné země“ se tedy liší od standardní metody obsažené v čl. 2 odst. 1 až 6 základního nařízení, podle níž se běžná hodnota vypočítává na základě domácích cen a nákladů v zemi vývozu.

[7] – Je třeba poznamenat, že ačkoli se všichni účastníci řízení na jednání shodli na tom, že šetření bylo zahájeno po uplynutí patnáctiletého období stanoveného v protokolu o přistoupení, ani mezi unijními orgány neexistoval jednoznačný postoj k účinkům takového uplynutí.

[8] – Oznámení o zahájení přezkumu před pozbytím platnosti antidumpingových opatření vztahujících se na dovoz kyseliny vinné pocházející z Čínské lidové republiky (Úř. věst. 2017, C 122, s. 8).

[9] – Oznámení o zahájení přezkumu před pozbytím platnosti antidumpingových opatření vztahujících se na dovoz kyseliny vinné pocházející z Čínské lidové republiky, bod 5.2.2.

[10] – K praktickým problémům použití metody „srovnatelné země“ viz Zang, M. Q., „The WTO contingent trade instruments against China: what does accession bring?“, *International and Comparative Law Quarterly*, sv. 58, 2009, s. 321–351, zvláště pak s. 326–330.

10. Komise informovala navrhovatelku, ostatní vyvážející výrobce v Číně, jakož i čínskou vládu o zahájení přezkumu před pozbytím platnosti a o svém záměru použít metodu obsaženou v čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení. Žádný z těchto subjektů při přezkumu nespolupracoval.

11. Dne 28. června 2018 přijala Komise napadené nařízení, jímž zachovala antidumpingové clo [11]. Komise s ohledem na existenci dumpingu vypočítala běžnou hodnotu na základě čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení [12].

III. K žalobě podané k Tribunálu

12. Návrhem ze dne 12. srpna 2018 podala navrhovatelka k Tribunálu žalobu na neplatnost napadeného nařízení. Navrhovatelka vedle jiných argumentů v podstatě tvrdila, že běžná hodnota pro dovoz její kyseliny vinné měla být vypočtena na základě čl. 2 odst. 1 až 6 základního nařízení, protože čl. 2 odst. 7 písm. b) uvedeného nařízení [a tedy i použití metody „srovnatelné země“ obsažené v čl. 2 odst. 7 písm. a)] přestal být pro dovozy z Číny použitelný po uplynutí patnáctiletého období stanoveného v čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení.

13. Její argumentace tedy spočívala v tom, že čl. 2 odst. 7 písm. b) základního nařízení nemohl být z důvodu jeho rozporu s protokolem o přistoupení použit na dovozy z Číny uskutečněné po 11. prosinci 2016. Navrhovatelka tvrdí, že Komise tudíž nemohla použít metodu „srovnatelné země“, neboť v prováděném šetření „chyběl právní základ pro použití čl. 2 odst. 7“.

14. Dne 16. prosince 2020 vydal Tribunál napadený rozsudek. Připomněl, že „dohody WTO s ohledem na svou povahu a strukturu nepatří v zásadě k normám, ve vztahu k nimž lze přezkoumávat legalitu aktů unijních orgánů“ [13].

15. Navrhovatelka tento „principiální“ závěr nezpochybňuje. Naopak tvrdí, že se na její situaci vztahuje dle jejích slov „první výjimka“ z výše uvedeného pravidla, jak byla rozvinuta v rozsudku Soudního dvora ve věci Nakajima [14].

16. V napadeném rozsudku Tribunál uznal, že v judikatuře existují dvě situace, kdy je přezkum legality unijního aktu z hlediska dohod WTO považován za možný. V první řadě jde o případ, kdy „Unie zamýšlela splnit zvláštní povinnost, kterou má v rámci těchto dohod“ [15] (jak bylo uznáno v situaci, která byla podkladem pro vydání rozsudku ve věci Nakajima), a ve druhé řadě o případ, „kdy dotčený unijní akt výslovně odkazuje na konkrétní ustanovení uvedených dohod“ [16] (jak vyplývá z okolností, které vedly k vydání rozsudku ve věci Fediol [17]).

17. Nepoužitelnost rozsudku ve věci Fediol nebyla navrhovatelkou zpochybněna vzhledem k tomu, že dotčené unijní akty na právní předpisy WTO výslovně neodkazují.

[11] – Napadené nařízení, bod 181 odůvodnění.

[12] – Tamtéž, bod 45 odůvodnění.

[13] – Napadený rozsudek, bod 58.

[14] – Rozsudek ze dne 7. května 1991, Nakajima v. Rada (C-69/89, EU:C:1991:186, body 29 až 32, dále jen „rozsudek Nakajima“), ačkoliv současné pojetí rozsudku ve věci Nakajima patrně vychází z jeho přeformulování v rozsudku ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada (C-280/93, EU:C:1994:367, bod 111).

[15] – Napadený rozsudek, bod 60.

[16] – Tamtéž.

[17] – Rozsudek ze dne 22. června 1989, Fediol v. Komise (70/87, EU:C:1989:254, body 19 až 23, dále jen „rozsudek Fediol“) (v této věci unijní akt výslovně odkazoval na pravidla mezinárodního práva založená na Všeobecné dohodě o clech a obchodu (GATT), a Soudní dvůr měl tudíž za to, že může uplatnit svou pravomoc vykládat příslušná ustanovení této dohody).

18. S odvoláním na rozsudek Rusal Armenal [18] Tribunál konstatoval, že rozsudek Nakajima nelze použít, neboť čl. 2 odst. 7 základního nařízení je výsledkem úmyslu normotvůrce zavést „zvláštní režim stanovící podrobná pravidla pro výpočet běžné hodnoty v případě dovozů ze zemí bez tržního hospodářství, mezi něž patří Čínská lidová republika“ [19].

19. Navrhovatelka vznesla před Tribunálem podpůrně druhý argument, podle něhož by měla mít možnost využít „třetí výjimku“ v případě, že se rozsudek Nakajima nepoužije [20]. Tvrdila, že by měla mít možnost „dovolávat se přímo ustanovení mezinárodní dohody, […] pokud daná mezinárodní dohoda umožňuje odchýlit se od obecného pravidla a unijní právo tuto možnost využívá, jako je tomu v projednávané věci“ [21]. Tribunál tuto linii argumentace odmítl zaprvé proto, že neshledal, že by se lišila od situace ve věci Nakajima, a zadruhé proto, že nepovažoval za vhodné uznat existenci takové „nové“ situace [22].

20. Tribunál proto rozhodl, že se navrhovatelka nemůže dovolávat protokolu o přistoupení, aby vznesla námitku proti použití čl. 2 odst. 7 základního nařízení [23]. Tribunál zamítl žalobu navrhovatelky mimo jiné na tomto základě.

IV. Řízení před Soudním dvorem

21. Navrhovatelka v kasačním opravném prostředku podaném k Soudnímu dvoru dne 26. února 2021 navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek, vyhověl jejím návrhovým žádáním předloženým Tribunálu a zrušil napadené nařízení v rozsahu, v němž se jí týká, a dále uložil Komisi a společnostem Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA a Caviro Distillerie Slr (dále jen „vedlejší účastnice“) náhradu nákladů řízení vynaložených navrhovatelkou v řízeních o kasačním opravném prostředku a ve věci T-541/18.

22. První důvod kasačního opravného prostředku směřuje především proti třem bodům napadeného rozsudku. Jedná se o bod 64 (popření použitelnosti rozsudku Nakajima), bod 65 (použití rozsudku Rusal Armenal pro učinění závěru, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení představuje nezávislý přístup unijního práva k dovozům ze zemí bez tržního hospodářství, včetně Číny) a bod 74 (zamítnutí argumentů navrhovatelky týkajících se existence „třetí výjimky“).

23. Komise, podporovaná vedlejšími účastnicemi, navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení.

24. Na jednání konaném dne 8. září 2022 předložily navrhovatelka, vedlejší účastnice, Evropský parlament, Rada, jakož i Komise svá vyjádření.

[18] – Rozsudek ze dne 16. července 2015, Komise v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494 dále jen „rozsudek Rusal Armenal“).

[19] – Napadený rozsudek, bod 65.

[20] – Navrhovatelka odkazovala na situaci ve věci Nakajima jako na první výjimku a na situaci ve věci Fediol jako na druhou výjimku. K nesprávnému použití výrazu „výjimka“ ve vztahu k rozsudkům Nakajima a Fediol viz body 46 a násl. tohoto stanoviska.

[21] – Napadený rozsudek, bod 74.

[22] – Tamtéž.

[23] – Napadený rozsudek, bod 67.

V. Argumenty účastníků řízení

25. Hlavní argument navrhovatelky spočívá v tom, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení představuje úmysl provést v unijním právu důsledky uplynutí období stanoveného v čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení ve smyslu rozsudku Nakajima.

26. Na podporu tohoto tvrzení se navrhovatelka opírá především o body 54 a 55 důvodové zprávy k návrhu rozhodnutí Rady o přistoupení Číny k WTO, který předložila Komise v roce 2001 (dále jen „návrh z roku 2001“) [24]. Uvedené dva body se týkají metody výpočtu běžné hodnoty dovozů z Číny, přičemž druhý z těchto bodů vysvětluje, že „zvláštní postupy pro řešení případů údajného dumpingu ze strany čínských výrobců, kteří ještě nemusí fungovat v běžných podmínkách tržního hospodářství, budou k dispozici nejvýše patnáct let po vstupu Číny do WTO“.

27. Navrhovatelka považuje toto vysvětlení za vyjádření jasného úmyslu unijního normotvůrce ve smyslu rozsudku ve věci Nakajima omezit použití metody „srovnatelné země“ obsažené v čl. 2 odst. 7 základního nařízení ve vztahu k Číně pouze na dobu 15 let. Z tohoto důvodu navrhovatelka uvádí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že nemůže přezkoumat legalitu čl. 2 odst. 7 základního nařízení z hlediska článku 15 protokolu o přistoupení z důvodu neexistence úmyslu uskutečnit provedení.

28. Navrhovatelka rovněž tvrdí, že se na její situaci nevztahuje rozsudek Rusal Armenal. Má za to, že se uvedený rozsudek týkal výhradně uplatnění čl. 2 odst. 7 základního nařízení na zvláštní situaci Arménie. Závěr Soudního dvora ve věci Rusal Armenal, že „v čl. 2 odst. 7 základního nařízení je vyjádřen úmysl unijního normotvůrce zaujmout v této oblasti přístup vlastní unijnímu právnímu řádu“ [25], se tudíž týká výhradně situace zemí bez tržního hospodářství, které nejsou členy WTO. Podle názoru navrhovatelky tedy Tribunál neprávem vztáhl uvedený rozsudek na situaci dovozů z Číny po uplynutí doby platnosti protokolu o přistoupení Číny.

29. Podpůrně navrhovatelka uvádí, že Tribunál neuznal existenci okolností umožňujících uznat „třetí výjimku“ odlišnou od těch, o které se jednalo v rozsudcích Nakajima a Fediol. Na jednání toto stanovisko rozvinula. Vysvětlila, že okolnosti projednávané věci se liší od situace ve věci Nakajima, neboť čl. 2 odst. 7 základního nařízení byl přijat před přistoupením Číny k WTO. Konkrétní formulace v bodech 54 a 55 důvodové zprávy k návrhu z roku 2001 je proto třeba chápat v tom smyslu, že použití „metody srovnatelné země“ již nebude po patnácti letech od přistoupení Číny k WTO možné.

30. Komise a vedlejší účastnice řízení, podporované v ústní části řízení Parlamentem a Radou, toto odůvodnění zpochybňují. V podstatě konstatují, že projednávaná věc nespadá mezi okolnosti uvedené v rozsudku Nakajima. Tvrdí, že vysvětlení v návrhu z roku 2001 nejsou relevantní pro posouzení úmyslu unijního normotvůrce zaujmout v čl. 2 odst. 7 základního nařízení přístup vlastní unijnímu právnímu řádu, jak bylo uznáno v rozsudku Rusal Armenal. Podle jejich názoru by jediným relevantním zdrojem pro zjištění úmyslu unijního normotvůrce splnit zvláštní povinnost spadající pod dohody WTO byly body odůvodnění nebo jiné dokumenty týkající se procesu přijetí nebo změny samotného základního nařízení.

[24] – Návrh rozhodnutí Rady, kterým se stanoví postoj Společenství na ministerské konferenci založené Dohodou o zřízení Světové obchodní organizace při přistoupení Čínské lidové republiky ke Světové obchodní organizaci (COM(2001) 517 final). Uvedený návrh byl přijat rozhodnutími Rady, kterými se stanoví postoj Společenství na ministerské konferenci založené dohodou o zřízení Světové obchodní organizace při přistoupení Čínské lidové republiky a samostatného celního území Tchaj-wanu, Penghu, Kinmenu a Matsu (Čínská Tchaj-pej) ke Světové obchodní organizaci (Bull. 10-2001, bod 1.6.26).

[25] – Rozsudek Rusal Armenal, bod 48.

31. Jak Rada vysvětlila na jednání, tento orgán může v zásadě „hrát dvojí roli“: první, když jedná v rámci unijní legislativy, a druhou, když se účastní jednání na mezinárodní úrovni. Prohlášení přijatá v průběhu mezinárodních jednání tedy nemohou sloužit k vysvětlení legislativního záměru skrytého za akty přijatými na základě předmětných jednání, natož aktů přijatých nebo pozměněných, které se netýkají tohoto mezinárodněprávního nástroje.

32. Na tomto podkladě Komise, podpořená na jednání Parlamentem a Radou, zaujala stanovisko, že použití rozsudku ve věci Nakajima vyžaduje jasný a výslovně vyjádřený úmysl unijního normotvůrce splnit zvláštní povinnost přijatou na základě dohod WTO. Pouze v takové situaci by unijní normotvůrce dával najevo úmysl podrobit se soudnímu přezkumu ze strany Soudního dvora. Vzhledem k tomu, že u čl. 2 odst. 7 základního nařízení takový úmysl chybí, tudíž toto ustanovení nevyjadřuje vůli unijního normotvůrce provést článek 15 protokolu o přistoupení. Tvrdí, že v důsledku toho Soudní dvůr nemá pravomoc k přezkumu aktu orgánů s ohledem na uvedený protokol.

VI. Posouzení

A. Úvodní poznámky

33. Mezinárodní dohody, jichž je Unie smluvní stranou, jako jsou dohody WTO, jsou součástí unijního právního řádu a zavazují její orgány. Jako součást tohoto právního řádu mají tyto mezinárodní dohody přednost před akty sekundárního unijního práva. Tato skutečnost vyplývá z čl. 216 odst. 2 SFEU a judikatury Soudního dvora [26].

34. Mezinárodní dohody, jejichž smluvní stranou Unie je, jsou proto závazné pro její orgány nejen z hlediska mezinárodního práva a jeho zásady *pacta sunt servanda*, ale také z hlediska unijního ústavního práva. Jejich závaznost pro orgány EU je ústavní volbou Unie [27].

35. Druhá relevantní ústavní volba se týká pravomoci soudního přezkumu přiznané Soudnímu dvoru. V rámci unijního právního řádu je povinností Soudního dvora „říci, co je právo“ [28], a zajistit, aby orgány toto právo dodržovaly. Smlouvy svěřily Soudnímu dvoru pravomoc soudního přezkumu aktů orgánů již v průběhu prvních dnů evropského projektu [29]. Dnes je tato pravomoc vykonávána buď přímo prostřednictvím žalob na neplatnost (článek 263 SFEU), nebo nepřímo prostřednictvím řízení o předběžné otázce (článek 267 SFEU) a námitky protiprávnosti

[26] – Již v roce 1974 Soudní dvůr rozhodl, že mezinárodní dohody přijaté Unií jsou součástí jejího právního řádu; viz rozsudek ze dne 30. dubna 1974, Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, body 4 a 5) [v němž Soudní dvůr vyslovil názor, že dohoda o přidružení uzavřená (tehdejším) Společenstvím s Řeckem „je tedy, pokud jde o Společenství, aktem jednoho z orgánů […] [a že] ustanovení této dohody […] tvoří nedílnou součást práva Společenství]“. Později Soudní dvůr rovněž potvrdil jejich závaznost pro orgány a přednost před sekundárním unijním právem. Viz například rozsudek ze dne 3. června 2008, Intertanko a další (C-308/06, EU:C:2008:312, bod 42) (týkající se závaznosti Mezinárodní úmluvy o zabránění znečišťování z lodí podepsané dne 2. listopadu 1973 v Londýně, pozměněné protokolem k této úmluvě ze dne 17. února 1978).

[27] – Právě tato ústavní volba je předmětem sporu v projednávané věci. Z tohoto důvodu nejsou pro účely projednávané věci relevantní argumenty vznesené některými orgány na jednání, jako například argument, že pouze Orgán WTO pro řešení sporů má pravomoc a může rozhodnout, zda unijní akty jsou či nejsou v souladu s právními předpisy WTO. V rámci projednávaného kasačního opravného prostředku se jedná výhradně o otázku pravomoci Soudního dvora konstatovat takové nesrovnalosti v rámci ústavního pořádku EU.

[28] – Vypůjčím-li si formulaci z rozsudku Nejvyššího soudu USA ve věci Marbury v. Madison [5 U. S. (1 Cranch) 137] (1803), bod 177.

[29] – Viz článek 34 Smlouvy o ESUO.

(článek 277 SFEU). Především je od vydání rozsudku ve věci Foto-Frost [30] zřejmé, že Soudní dvůr Evropské unie (pojímaný současně jako Tribunál i Soudní dvůr) má v rámci unijního právního řádu výlučnou pravomoc kontrolovat legalitu aktů unijních orgánů [31].

36. Spojí-li se tyto dva prvky ústavního pořádku EU dohromady, vyplývá z nich pravomoc Soudního dvora kontrolovat, zda unijní orgány, včetně jejich legislativních rozhodnutí, dodržují závazky Unie vyplývající z dohod WTO, které jsou součástí unijního právního řádu, a tudíž je zavazují.

37. Vzhledem k politické realitě systému mezinárodního obchodu však Soudní dvůr zpočátku [32] váhal s výkonem svých pravomocí soudního přezkumu, pokud jde o kontrolu souladu unijních právních předpisů s GATT [33] a následně s dohodami WTO [34].

38. Soudní dvůr objasnil důvody této soudní zdrženlivosti již v rozsudku International Fruit Company [35]. Nejprve poukázal na zvláštní povahu a strukturu GATT, která je „založena na zásadě jednání vycházejících z ‚reciprocity a vzájemných výhod' " a která se „vyznačuje velkou flexibilitou svých ustanovení, zejména těch, která poskytují možnost odchylky, opatření, která je třeba přijmout v případě výjimečných obtíží, a řešení sporů mezi smluvními stranami" [36].

39. Soudní dvůr dále rozvinul aspekt flexibility GATT ve věci Německo v. Rada [37] a později vztáhl tutéž argumentaci na dohody WTO ve věci Portugalsko v. Rada [38]. V posledně uvedené věci Soudní dvůr vysvětlil, že bez ohledu na posílení systému řešení sporů stanoveného dohodami WTO ve srovnání se systémem, který je k dispozici v rámci GATT, jeho mechanismus řešení sporů [39] přesto vyhrazuje významné místo jednání mezi stranami. Ačkoli tedy dává UŘS „přednost" řádnému provádění doporučení směřujícího k uvedení opatření do souladu s právními předpisy WTO, přesto umožňuje různá dohodnutá řešení založená na dosažení vzájemně přijatelných vyrovnání [40].

30 – Viz rozsudek ze dne 22. října 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 17).

31 – Připomínám zde stanovisko generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci Nizozemsko v. Parlament a Rada (C-377/98, EU:C:2001:329, bod 147), v němž generální advokát výstižně objasnil, že „obecně lze mít za to, že je v každém případě politicky žádoucí, aby Soudní dvůr mohl přezkoumávat legalitu právních předpisů Společenství s ohledem na smlouvy, které Společenství zavazují. Neexistuje žádný jiný soud, který by byl schopen přezkoumávat právní předpisy Společenství; pokud tedy bude Soudnímu dvoru pravomoc odepřena, mohou být členské státy vystaveny protichůdným závazkům bez možnosti je vyřešit".

32 – Soudní dvůr v rozsudku ze dne 12. prosince 1972, International Fruit Company a další (21/72 až 24/72, EU:C:1972:115), po potvrzení, že GATT zavazuje orgány (bod 18), konstatoval, že ustanovení této dohody jsou takové povahy, že nemohou přiznávat práva jednotlivcům (bod 27). Z důvodu neexistence přímého účinku takových ustanovení se tedy jednotlivci nemohli u vnitrostátního soudu GATT dovolávat, aby zpochybnili platnost unijního práva.

33 – Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada (C-280/93, EU:C:1994:367, bod 109), dospěl nejen k závěru, že se jednotlivci nemohou přímo GATT dovolávat (neboť tato dohoda v zásadě nemá přímý účinek), ale také, že se této dohody nemohou dovolávat ani členské státy v žalobách podaných na základě článku 260 SFEU. Soudní dvůr měl totiž za to, že při posuzování legality unijních nařízení nesmí GATT zohledňovat.

34 – Soudní dvůr v rozsudku ze dne 23. listopadu 1999, Portugalsko v. Rada (C-149/96, EU:C:1999:574, bod 47), konstatoval, že zřízení WTO nikterak nezměnilo jeho závěr, že v zásadě nemůže posuzovat unijní právo z hlediska GATT a obecně právních předpisů WTO.

35 – Rozsudek ze dne 12. prosince 1972 (21/72 až 24/72, EU:C:1972:115).

36 – Tamtéž, bod 21.

37 – Rozsudek ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada (C-280/93, EU:C:1994:367, body 106 až 109).

38 – Rozsudek ze dne 23. listopadu 1999, Portugalsko v. Rada (C-149/96, EU:C:1999:574).

39 – Tento mechaismus je založen na Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů (dále jen „UŘS")

40 – Tamtéž, body 36 až 39.

40. Soudní dvůr měl vzhledem k této struktuře systému WTO za to, že legislativní unijní orgány by byly zbaveny možnosti uzavírat taková dohodnutá ujednání nebo nabízet vzájemně přijatelná vyrovnání namísto uvedení unijního práva do souladu s právními předpisy WTO, pokud by jim soudy mohly ukládat povinnost nepoužít unijní pravidla, která jsou neslučitelná s dohodami WTO [41].

41. Bylo tedy nezbytné, aby se Soudní dvůr zdržel výkonu svých pravomocí v oblasti soudního přezkumu, aby nebránil unijnímu normotvůrci ve využívání diskreční pravomoci, kterou mu ponechávají dohody WTO. Tímto krokem Soudní dvůr respektoval institucionální rovnováhu, která vyplývá ze systému WTO. Podle jeho názoru dohody WTO ponechávají na politických institucích rozhodnutí o způsobu, jakým budou plnit zvláštní závazek přijatý na jejich základě, nebo dokonce rozhodnutí o tom, že nebudou některé z povinností plynoucích z rámce WTO provádět vůbec.

42. Potřebu soudní zdrženlivosti navíc podpořila skutečnost, že nejvýznamnější obchodní partneři EU nepodrobili své zákonodárné a výkonné orgány soudní kontrole v rámci WTO [42].

43. Tyto dva důvody – flexibilita obsažená v samotném systému WTO a politická realita spočívající v tom, že obchodní partneři Unie soudně neomezují své orgány ve využívání této flexibility – pak vedly k závěru, že „dohody WTO v zásadě nepatří mezi normy, s ohledem na něž může Soudní dvůr přezkoumávat legalitu aktů přijatých [unijními] orgány“ [43].

44. Měla bych objasnit důsledky, které z uvedené judikatury vyplývají. Prostor pro uvážení, který z výše uvedeného vyplývá pro unijní politické orgány a který zahrnuje možnost zvolit si určitý výklad ustanovení dohod WTO, jakož i v případě potřeby rozhodnout po posouzení příslušných důsledků o odchýlení se od závazků Unie vyplývajících z dohod WTO [44], by neměl být nesprávně chápán jako rozhodnutí Soudního dvora zcela ustoupit od své výsady zajišťovat dodržování mezinárodních závazků Unie.

45. Takový postup není ústavně možný; narušil by interinstitucionální rovnováhu mezi soudní mocí Unie a jejími politickými orgány [45].

[41] – V tomto ohledu viz tamtéž, bod 40.

[42] – Tamtéž, bod 43.

[43] – Tamtéž, bod 47. Soudní dvůr z důvodu založeného na téže flexibilitě rovněž shledal, že není vhodné povolit přezkum platnosti sekundárních aktů orgánů na základě doporučení nebo rozhodnutí Orgánu WTO pro řešení sporů, která konstatují porušení norem WTO. Viz rozsudky ze dne 1. března 2005, Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, body 41 až 48), ze dne 9. září 2008, FIAMM a další v. Rada a Komise (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, body 127 až 133), a ze dne 18. října 2018, Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840, bod 52).

[44] – Připomínám, že se jedná o situaci, která není pro Unii na úrovni GATT nebo WTO nová. V letech 1997 až 2012 se Unie ocitla v situaci otevřeného rozporu se svými závazky vůči WTO ohledně svého režimu dovozu, prodeje a distribuce banánů. A to navzdory četným neuspokojivým provedením závěrů zpráv odborné skupiny a zpráv o dodržování pravidel, jakož i navzdory suspenzi koncesí ze strany několika členů WTO. Teprve poté, co bylo nalezeno vzájemně dohodnuté řešení, byla tato otázka následně (částečně) vyřešena. Viz WTO, Oznámení o vzájemně dohodnutém řešení (WT/DS27, WT/DS361, WT/DS364, WT/DS16, WT/DS105, WT/DS158, WT/L/616 a WT/L/625, 8. listopadu 2012). Podobně připomínám vleklý a trpký obchodní spor mezi Spojenými státy a Unií kvůli jejímu rozhodnutí zakázat od roku 1981 hormonálně ošetřené maso [směrnicí 81/602/EHS (Úř. věst. 1981, L 222, s. 32)]. Teprve v roce 2019 dosáhla Unie se Spojenými státy dohody o hormonálně ošetřeném hovězím mase, čímž spor (dočasně) urovnala. Viz Dohoda mezi Spojenými státy americkými a Evropskou unií o přidělení podílu na celní kvótě pro vysoce jakostní hovězí maso Spojeným státům uvedené v revidovaném znění Memoranda o porozumění ohledně dovozu hovězího masa ze zvířat, jimž se nepodávaly určité růstové hormony, a ohledně vyšších cel, která Spojené státy uplatňují na některé produkty Evropské unie (2014) (Úř. věst. 2019, L 316, s. 3).

[45] – Požadavek této rovnováhy se odráží v čl. 13 odst. 2 SEU.

46. Tím se dostávám ke zjevnému neporozumění, které Komise projevila na jednání a v němž ji podle všeho podpořily Parlament a Rada. Na rozdíl od toho, co tvrdí uvedené orgány, situace ve věcech Nakajima a Fediol, v nichž se Soudní dvůr rozhodl provést přezkum platnosti unijních aktů z hlediska právních předpisů WTO, nepředstavují „výjimky" ze zjevného nedostatku pravomoci soudního přezkumu v dané oblasti [46]. Pravomoc soudního přezkumu, kterou Soudní dvůr v uvedených věcech uplatnil, nepochází ze shovívavého legislativního rozhodnutí unijních politických orgánů navrátit Soudnímu dvoru pravomoc přezkoumávat jejich akty na základě právních předpisů WTO. Jak jsem již vysvětlila, v rámci ústavního „standardu" EU to nelze akceptovat, neboť pravomoc soudního přezkumu svěřená Soudnímu dvoru vyplývá přímo ze Smluv. Uvedené dvě situace představují spíše případy, kdy Soudní dvůr rozhodl, že pokud by prováděl přezkum platnosti aktů unijních politických orgánů, neohrozil by tím politickou diskreční pravomoc nezbytnou na úrovni WTO.

47. Rozsudky Soudního dvora vytvářejí rozsáhlou judikaturu a pravidla vysvětlená v původním rozsudku jsou pak opětovně uplatňována v pozdějších rozsudcích v podobných, avšak nikoliv totožných situacích. Nežádoucím vedlejším účinkem tohoto postupu je, že je judikatura postupem času odtržena od původního kontextu, a především od odůvodnění, na němž stojí. Toto odtržení, jakkoliv zřídkavé, je rysem příznačným pro systém založený na precedentech [47].

48. Proto je někdy nutné přehodnotit případy, na které bývá často odkazováno. Z tohoto hlediska mám při opětovném čtení rozsudku ve věci Nakajima potíže rozpoznat jakékoli odůvodnění, které by nasvědčovalo tomu, že Soudní dvůr zamýšlel zavést „výjimku" z jinak neexistující pravomoci soudního přezkumu. Předmětem dotčené věci byla antidumpingová cla uvalená na některé tiskárny z Japonska, která se dotčený vyvážející výrobce snažil napadnout s odvoláním přímo na antidumpingový kodex GATT. Rada zpochybnila pravomoc Soudního dvora přezkoumat platnost (tehdejšího) základního nařízení z důvodu případného rozporu s uvedeným kodexem. Tvrdila, že tato skutečnost vyplývá z předchozí judikatury Soudního dvora, která popírala přímý účinek GATT [48]. Soudní dvůr se nejprve zabýval argumentem týkajícím se přímého účinku. Vysvětlil, že se žalobkyně, společnost Nakajima, nedovolávala přímého účinku ustanovení antidumpingového kodexu, ale že tato účastnice řízení ve skutečnosti prostřednictvím námitky protiprávnosti nepřímo incidenčně zpochybňovala použitelnost (tehdejšího) nového základního nařízení [49]. Otázka přímého účinku ustanovení WTO tak může a má být oddělena od otázky výkonu pravomoci Soudního dvora k soudnímu přezkumu aktů unijních orgánů [50].

49. Je třeba podotknout, že situace, která vedla k vydání rozsudku ve věci Nakajima, je podobná situaci v projednávané věci. Navrhovatelka na základě čl. 263 odst. 4 SFEU přímo zpochybňuje napadené nařízení. Současně jako vedlejší argument uvádí, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení nelze ve vztahu k dovozům z Číny použít, protože není v souladu s protokolem o přistoupení.

[46] – Pro upřesnění uvádím, že nejen orgány, ale i navrhovatelka a vedlejší účastnice odkazovaly na situace uvedené v rozsudcích Nakajima a Fediol jako na „výjimky".

[47] – Ačkoli žádný formální systém precedentů neexistuje, Soudní dvůr nicméně podporuje odůvodnění svého rozhodnutí odkazem na předchozí rozsudky a od dříve vydaných rozsudků se odchyluje pouze za výjimečných okolností. V tomto ohledu viz Arnull, A., „Owning up to Fallibility: Precedent and the Court", *Common Market Law Review*, sv. 30(2), 1993, s. 247–266, a Tridimas, T., „Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?" v Dickinson, J., Eleftheriadis, P. (vyd.), *Philosophical Foundations of EU Law*, OUP, Oxford, 2012, s. 307–330.

[48] – Rozsudek Nakajima, bod 27.

[49] – Rozsudek Nakajima, bod 28.

[50] – Tato skutečnost je potvrzena v rozsudku ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada (C-280/93, EU:C:1994:367, bod 109). Soudní dvůr dospěl po posouzení možného přímého účinku GATT k závěru, že „ty prvky GATT, z nichž Soudní dvůr dovodil, že se jich jednotlivec v rámci Společenství nemůže dovolávat u soudu, aby zpochybnil legalitu aktu Společenství, *rovněž* brání tomu, aby Soudní dvůr při posuzování legality nařízení zohlednil ustanovení GATT". Kurzivou zvýraznila autorka stanoviska. Viz také stanovisko generálního advokáta A. Saggia ve věci Portugalsko v. Rada (C-149/96, EU:C:1999:92, bod 18) [v němž je odlišováno odmítnutí přímého účinku GATT od práva na přezkum legality (tehdejšího) aktu Společenství].

50. Soudní dvůr se v rozsudku Nakajima pro účely odmítnutí druhého argumentu Rady, který se týkal vyloučení soudního přezkumu, opřel o části rozsudku ve věci International Fruit Company, jež zdůrazňovaly závaznost GATT pro (tehdejší) Společenství [51]. Poté zkoumal možné důvody pro upuštění od přezkumu, přičemž ale naopak konstatoval, že v bodech odůvodnění (tehdejšího) základního nařízení je vysvětleno, že nařízení „bylo přijato v souladu se stávajícími mezinárodními závazky, zejména těmi, které vyplývají z článku VI všeobecné dohody a z antidumpingového kodexu“ [52]. Na tomto základě dospěl Soudní dvůr k závěru, že tehdejší „nové základní nařízení, které žalobkyně napadla, bylo přijato ke splnění mezinárodních závazků Společenství, jemuž tedy v souladu s ustálenou judikaturou přísluší zajistit dodržování ustanovení všeobecné dohody a jejích prováděcích opatření“ [53].

51. „Za těchto okolností“ [54] nic nebránilo Soudnímu dvoru, aby uplatnil pravomoc soudního přezkumu.

52. V judikatuře, která se opírala o rozsudek ve věci Nakajima, byla formulace „za těchto okolností“ změněna na formulaci „ve dvou situacích“ nebo „ve dvou výjimečných situacích [55].

53. Podle mého názoru by bylo nepřijatelné považovat situaci, o kterou se jedná v rozsudku ve věci Nakajima, za „výjimku“ z údajného obecného pravidla, podle něhož Soudní dvůr pravomoc přezkoumávat unijní opatření v oblasti právních předpisů WTO nemá [56].

[51] – Rozsudek Nakajima, bod 29, odkazující na bod 18 rozsudku ve věci International Fruit Company další (21/72 až 24/72, EU:C:1972:115).

[52] – Rozsudek Nakajima, bod 30.

[53] – Tamtéž, bod 31.

[54] – Tamtéž, bod 32.

[55] – Ačkoliv není zřejmé, proč Soudní dvůr uvedené formulace používá střídavě. Obecně se zdá, že změny formulací lze vysledovat v dlouhé linii judikatury, v nichž byly okolnosti věci Nakajima (a věci Fediol) společně popsány jednou větou, která byla následně převzata v dalších rozsudcích. Soudní dvůr tak ve věci Německo v. Rada (C-280/93, EU:C:1994:367) odkázal na rozsudek Nakajima (a rozsudek Fediol) následujícím způsobem: poté, co uvedl, že přímou použitelnost GATT nelze odvodit z jejího smyslu, obecné systematiky nebo znění, Soudní dvůr vysvětlil, že „v případě neexistence takového závazku vyplývajícího ze samotné GATT může Soudní dvůr přezkoumat legalitu dotčeného aktu Společenství z hlediska pravidel GATT, *pouze pokud* Společenství zamýšlelo provést konkrétní závazek přijatý v rámci GATT nebo pokud akt Společenství výslovně odkazuje na konkrétní ustanovení GATT [citace rozsudků Fediol a Nakajima]“ (Německo v. Rada, bod 111; kurzivou zvýraznila autorka stanoviska). Ve věci Portugalsko v. Rada (C-149/96, EU:C:1999:92, body 47 a 49) navazovala tatáž citace na tvrzení, že dohody WTO „v zásadě“ nepatří k normám, ve vztahu k nimž Soudní dvůr přezkoumává legalitu aktů orgánů (tehdejšího) Společenství. V rozsudku Rusal Armenal Soudní dvůr poprvé odkázal na předmětné dva případy jako na „dvě *výjimečné* situace“ (Rusal Armenal, bod 40; kurzivou zvýraznila autorka stanoviska). Poté doplnil, že „aby byla v konkrétním případě taková *výjimka* připuštěna, je ještě třeba, aby bylo právně dostačujícím způsobem prokázáno, že normotvůrce projevil svůj úmysl provést do unijního práva zvláštní povinnost převzatou v rámci dohod WTO“ (Rusal Armenal, bod 45; kurzivou zvýraznila autorka stanoviska). Soudní dvůr tak podle všeho střídavě používal formulaci „ve dvou situacích“ (viz například rozsudky ze dne 4. února 2016, C & J Clark International a Puma (C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74, bod 87) (který po nepřímém odkazu na rozsudky Nakajima a Fediol doplňuje výraz „výjimečně“), a ze dne 15. listopadu 2018, Baby Dan (C-592/17, EU:C:2018:913, bod 67) (který později v rámci téhož bodu doplňuje výraz „výjimečně“), a formulaci „ve dvou výjimečných situacích“ [rozsudky ze dne 18. října 2018, Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840, bod 47), ze dne 9. července 2020, Donex Shipping and Forwarding (C-104/19, EU:C:2020:539, bod 46), a ze dne 5. května 2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. Komise (C-718/20 P, EU:C:2022:362, bod 85)]. Konečně poukazuji na skutečnost, že odůvodnění „výjimkou“ se stalo součástí rovněž judikatury týkající se jiných mezinárodních dohod, jako je Aarhuská úmluva. V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. ledna 2015, Rada a další v. Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P až C-403/12 P, EU:C:2015:4, bod 57).

[56] – Formulace používané Soudním dvorem někdy vyznívají v tomto smyslu. Například v rozsudku Rusal Armenal bylo konstatováno, že „Soudní dvůr v některých případech uznal, že antidumpingový systém WTO může představovat *výjimku z obecné zásady, že unijní soudy nemohou přezkoumávat* legalitu aktů unijních orgánů z hlediska jejich slučitelnosti s pravidly dohod WTO“ (Rusal Armenal, bod 44; kurzivou zvýraznila autorka stanoviska).

54. Pravomoc Soudního dvora přezkoumávat unijní akty je založena na Smlouvách a orgány nemohou aktem sekundárního práva pravomoc Soudního dvora omezit[57]. Pravomoc soudního přezkumu příslušející Soudnímu dvoru by byla zbavena smyslu, pokud by měla být učiněna závislou na předchozím souhlasu těch orgánů, které má tento soud kontrolovat.

55. Navíc by se úvahy vedené v tomto duchu mohly blížit k domněnce, že unijní politické orgány nemají v úmyslu dodržovat své mezinárodní závazky, pokud to nedají jasně najevo, například přijetím opatření, v nichž výslovně deklarují svou vůli uvést v účinnost mezinárodní závazky Unie. To by bylo obtížně slučitelné s ústavním rámcem vytvořeným čl. 216 odst. 2 SFEU, jakož i s deklarovanými politickými cíli vztahů Unie s okolním světem, jak vyplývají z čl. 3 odst. 5 SEU.

56. Výchozí pozice musí být naopak vždy ta, že Unie v zásadě chtěla dodržovat své mezinárodní závazky, a to nezávisle na právním nástroji, který její orgány přijmou. Soudní dvůr může poté na základě tohoto předpokladu rozhodnout, zda z důvodu povahy a struktury dotčené mezinárodní dohody, jakož i z důvodu širších politických zájmů souvisejících s obchodněpolitickými opatřeními Unie musí v konkrétním případě výjimečně své pravomoci soudního přezkumu omezit.

57. S ohledem na uznání reality systému mezinárodního obchodu je tedy právně zcela možné – a někdy dokonce účelné –, aby byla unijním politickým orgánům ponechána možnost vykládat závazek WTO přijatý Unií bez přezkumu Soudního dvora a v případě potřeby rozhodnout o vědomém odchýlení se od tohoto závazku. Tento prostor pro uvážení je však výjimečný a možný pouze proto, že to umožňuje konkrétní dotčená mezinárodní dohoda. Dohody WTO mezi takové dohody patří.

58. V rámci posuzování dohod WTO, jakož i jejich flexibilní povahy a struktury bylo možné, aby Soudní dvůr vytvořil vyvratitelnou domněnku[58], že by měl omezit svou pravomoc soudního přezkumu. To je důvod, proč je používán výraz „v zásadě“ v případech, kdy se Soudní dvůr rozhodne nepřezkoumávat unijní akt z hlediska právních předpisů WTO. Pouze v tomto zvláštním kontextu lze rozsudek ve věci Nakajima vykládat v tom smyslu, že vytváří „výjimku“.

59. Sám rozsudek Nakajima totiž může být předmětem širšího nebo užšího výkladu. Lze jej snadno omezit na situace, jak tvrdily orgány na jednání, kdy dal unijní normotvůrce jasně najevo, že zamýšlel použít právní předpisy WTO. Za těchto okolností není důvod, aby Soudní dvůr omezil svou pravomoc soudního přezkumu, neboť neexistuje „možnost rozpaků z rozličných vyjádření různých úřadů k jedné otázce“[59]. Dovolím si tvrdit, že vskutku existují určité důkazy, že Soudní dvůr vykládá uvedený rozsudek takto úzce[60].

[57] – V tomto ohledu viz stanovisko generálního advokáta A. Saggia ve věci Portugalsko v. Rada (C-149/96, EU:C:1999:92, bod 20) [v němž odkázal na poslední bod odůvodnění rozhodnutí Rady 94/800/ES ze dne 22. prosince 1994 concerning the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the agreements reached in the Uruguay Round multilateral negotiations (1986-1994) (Úř. věst. 1994, L 336, s. 1; Zvl. vyd. 11/021, s. 80), které se týká uzavření dohod WTO Unií, jež podle všeho „měla v úmyslu […] omezit účinky dohody“, a poté dospěl k závěru, že z důvodu ze Smlouvy vyplývající povinnosti Soudního dvora zajistit dodržování dohod závazných pro Unii „Rada nemůže aktem sekundárního práva omezit pravomoc Soudního dvora ani rozhodnout o vyloučení pravomoci vnitrostátních soudů k uplatňování těchto dohod“].

[58] – V tomto ohledu viz Ruiz Fabri, H., „Is There a Case – Legally and Politically – for Direct Effect of WTO Obligations?“, *European Journal of International Law*, sv. 25(1), 2014, s. 151–173, zvláště pak s. 152.

[59] – Vypůjčím-li si formulaci z rozsudku Nejvyššího soudu USA ve věci Baker v. Carr 369 U. S. 186 (1962), s. 217.

[60] – Viz například rozsudek Rusal Armenal, body 45 a 46 (v nichž se konstatuje, že „právně dostačujícího způsobu“ vyplývajícího z rozsudku Nakajima nebylo dosaženo, pokud z odůvodnění unijního aktu „obecně vyplývá, že byl přijat s přihlédnutím k mezinárodním závazkům Unie“). Tento závěr patrně vyplývá i z neúspěšného pokusu o použití rozsudku Nakajima mimo zvláštní oblast právních předpisů WTO. Viz například rozsudek ze dne 13. ledna 2015, Rada a další v. Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P až C-403/12 P, EU:C:2015:4, body 57 a 59) (v nichž byla odmítnuta použitelnost linie judikatury počínající rozsudkem Nakajima na zvláštní závazky přijaté Unií na základě Aarhuské úmluvy).

60. Rozsudek Nakajima lze však stejně tak vykládat šířeji v tom smyslu, že by Soudní dvůr měl přistoupit k přezkumu sekundárního práva pokaždé, když může dospět k závěru, že normotvůrce neměl v úmyslu odchýlit se od svých závazků vůči WTO. V judikatuře rovněž existují důkazy, které nasvědčují tomu, že se jedná o správný výklad rozsudku Nakajima [61].

61. Pokud bude rozsah použitelnosti rozsudku Nakajima zúžen, musí podle mého názoru existovat prostor pro další situace, v nichž by se Soudní dvůr mohl rozhodnout vrátit k přezkumu aktů orgánů s ohledem na závazky EU vyplývající z dohod WTO. Rozsudky ve věci Nakajima (a Fediol) by pak nemohly být považovány za „jediné" situace, kdy se Soudní dvůr může rozhodnout vykonat svou přezkumnou pravomoc s přihlédnutím k právním předpisům WTO.

62. Jednou ze situací, kdy měl Soudní dvůr za to, že se rozsudek Nakajima, ať již je vykládán široce nebo úzce, nepoužije, byla situace, o kterou se jednalo ve věci Rusal Armenal. V této věci Soudní dvůr dospěl k závěru, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení představuje přístup vlastní unijnímu právnímu řádu (přinejmenším ve vztahu k otázce, jak zacházet se zeměmi bez tržního hospodářství, pokud jde mimo jiné aspekty o výpočet běžné hodnoty pro účely antidumpingových šetření) [62].

63. Jestliže lze rozsudek Nakajima vykládat v tom smyslu, že představuje situaci, kdy lze s jistotou říci, že Unie měla v úmyslu dodržovat pravidla WTO, je třeba rozsudek Rusal Armenal chápat jako situaci, kdy Unie mohla, ale také *nemusela* chtít zůstat věrná svým závazkům vůči WTO. Tato posledně uvedená situace odůvodňuje omezení přezkumných pravomocí Soudního dvora na základě odůvodnění zvláštní povahy a struktury systému WTO.

64. Proto se tedy v případech, kdy se uplatní rozsudek Rusal Armenal, neuplatní rozsudek Nakajima.

65. S ohledem na výše uvedené je třeba přezkoumat, zda v projednávané věci existují důvody pro to, aby Soudní dvůr upustil od soudního přezkumu čl. 2 odst. 7 základního nařízení z hlediska protokolu o přistoupení.

B. Posouzení prvního důvodu kasačního opravného prostředku

66. Na podporu svého tvrzení, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že nemůže rozhodnout o údajné nepoužitelnosti čl. 2 odst. 7 základního nařízení pro přezkum údajné neslučitelnosti s článkem 15 protokolu o přistoupení, uvádí navrhovatelka dvě linie argumentace. Na jedné straně navrhovatelka tvrdí, že se na projednávanou věc vztahuje rozsudek Nakajima. Na druhé straně tvrdí, že rozsudek Rusal Armenal se na věc nevztahuje.

67. Bylo by možné analýzu obrátit a nejprve posoudit, zda lze použít rozsudek Rusal Armenal. Kladný závěr by pak, jak je vysvětleno v bodě 64 tohoto stanoviska, automaticky znamenal, že rozsudek Nakajima se nepoužije. Pro úplnost však posoudím obě linie argumentace samostatně.

[61] – Viz například rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Komise v. Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38, body 30 a 34). V uvedeném rozsudku Soudní dvůr dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že ustanovení článku 3 základního nařízení lze v podstatě považovat za stejná jako ustanovení článku 3 antidumpingové dohody, může Soudní dvůr vykládat prvně uvedený článek s odkazem na výklad podaný orgánem WTO pro řešení sporů ohledně druhého článku.

[62] – Rozsudek Rusal Armenal, body 47 a 48.

68. V rámci první linie argumentace navrhovatelka uvádí, že její situace je srovnatelná se situací, která existovala ve věci Nakajima. Tvrdí, že návrh z roku 2001, a zejména body 54 a 55 jeho důvodové zprávy, prokazují jasný úmysl unijního normotvůrce provést čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení v základním nařízení.

69. Relevanci návrhu z roku 2001 lze rychle odmítnout. Jestliže bude rozsudek Nakajima vykládána úzce, Soudní dvůr bude vykonávat pravomoc soudního přezkumu pouze v případě, že v samotném legislativním aktu bude výslovně stanoveno, že unijní normotvůrce měl v úmyslu provést do unijního práva určité závazky převzaté na základě dohod WTO [63].

70. U základního nařízení nelze prokázat žádný takový záměr provést protokol o přistoupení. Jak Komise, vedlejší účastnice, Evropský parlament a Rada v písemné formě i na jednání vysvětlily, návrh z roku 2001 nemá žádnou souvislost s legislativním procesem, který vedl k přijetí základního nařízení, nebo snad dokonce čl. 2 odst. 7 uvedeného nařízení ve znění použitelném během probíhajícího šetření. Toto vysvětlení se navrhovatelce nepodařilo zpochybnit. Současně není ve znění ani v přípravných dokumentech k uvedenému legislativnímu aktu zmíněn žádný úmysl provést článek 15 protokolu o přistoupení.

71. Pokud však bude rozsudek Nakajima pojímán široce, tedy v tom smyslu, že soudní přezkum se vyžaduje vždy, když Soudní dvůr může dospět k závěru, že se normotvůrce nechtěl odchýlit od svých závazků vůči WTO, nelze zcela opomenout argument navrhovatelky týkající se úmyslů vyjádřených na úrovni WTO. Zároveň je třeba uznat, že údajný úmysl vyjádřený Komisí pouze v jednom přípravném dokumentu, který nebyl převzat do aktu Rady, jímž Unie přijala příslušné závazky na základě protokolu o přistoupení, nebo dokonce Parlamentem jako spolutvůrcem právních předpisů, stěží postačuje k přesvědčivému závěru v tomto směru. Jak Rada na jednání správně vysvětlila, prohlášení přijatá v průběhu mezinárodních jednání nelze, přinejmenším ne sama o sobě, používat k odvození legislativního záměru, který stojí za interně přijatými akty orgánů.

72. Navrhovatelka nebyla schopna prokázat ani žádný jiný náznak úmyslu unijního normotvůrce neodchýlit se od protokolu o přistoupení. Obdobně, jak Parlament zdůraznil na jednání, základní nařízení bylo od roku 2001, tedy po vstupu protokolu o přistoupení v platnost, několikrát změněno. Při žádné z těchto příležitostí nebylo jeho znění změněno tak, aby odráželo uplynutí patnáctiletého období uvedeného v čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení, a ani v příslušných bodech odůvodnění nebo v přípravných dokumentech k pozměňujícím aktům nelze nalézt žádný náznak úmyslu upravit základní nařízení odpovídajícím způsobem [64].

[63] – Připomínám, že se rozsudek Nakajima týkal situace, kdy byl legislativní záměr provést mezinárodněprávní závazek závazný pro Unii vyjádřen přímo v dokumentu, který měl tento závazek provést.

[64] – Článek 2 odst. 7 písm. a) nalezl své místo v nařízení Rady (ES) č. 384/96 ze dne 22. prosince 1995 o ochraně před dumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. 1996, L 56, s. 1; Zvl. vyd. 11/010, s. 45) ve znění nařízení Rady (ES) č. 905/98 ze dne 27. dubna 1998 (Úř. věst. 1998, L 128, s. 18; Zvl. vyd. 11/010, s. 111). Ustanovení čl. 2 odst. 7 písm. b) v uvedeném znění již výslovně odkazovalo na Čínu spolu s Ruskem. V roce 2000 byly nařízením Rady (ES) č. 2238/2000 ze dne 9. října 2000 (Úř. věst. 2000, L 257, s. 2; Zvl. vyd. 11/010, s. 116) doplněny do čl. 2 odst. 7 písm. b) tři další země – Ukrajina, Vietnam a Kazachstán. V roce 2002 bylo nařízením Rady (ES) č. 1972/2002 ze dne 5. listopadu 2002 (Úř. věst. 2002, L 305, s. 1; Zvl. vyd. 11/010, s. 132) ze znění čl. 2 odst. 7 písm. b) vypuštěno Rusko. Ukrajina následovala tento příklad v roce 2005 změnou provedenou nařízením Rady (ES) č. 2117/2005 ze dne 21. prosince 2005 (Úř. věst. 2005, L 340, s. 17). Pozdější změny (tehdejšího) základního nařízení, včetně kodifikací v roce 2009 [nařízení Rady (ES) č. 1225/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. 2009, L 343, s. 51)] a v roce 2016 (nařízení 2016/1036), nepřinesly změny čl. 2 odst. 7 písm. b) ani zařazení Číny do tohoto článku předtím, než byla zavedena metoda „podstatných zkreslení“ prostřednictvím nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2321 ze dne 12. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) 2016/1036 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropské unie, a nařízení (EU) 2016/1037 o ochraně před dovozem subvencovaných výrobků ze zemí, které nejsou členy Evropské unie (Úř. věst. 2017, L 338, s. 1).

73. Situace v projednávané věci se tedy liší od situace, která vedla k vydání rozsudku ve věci Nakajima. Nelze dospět k závěru, že unijní normotvůrce měl v úmyslu provést protokol o přistoupení v čl. 2 odst. 7 základního nařízení, ani k závěru, že neměl v úmyslu se od něj prostřednictvím tohoto ustanovení odchýlit.

74. Tribunál tedy v bodě 64 napadeného rozsudku neučinil nesprávný závěr.

75. To mě přivádí k druhé linii argumentace navrhovatelky, podle níž Tribunál nesprávně rozhodl, že se v projednávané věci použije rozsudek Rusal Armenal, jenž vede k závěru, že se zvláštní povaha čl. 2 odst. 7 základního nařízení po uplynutí období uvedeného v čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení uplatní i v případě Číny.

76. Jestliže lze totiž dospět k závěru, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení představuje zvláštní režim, který unijní normotvůrce přijal pro výpočet běžné hodnoty ve vztahu k dovozům z Číny, jak bylo obdobně zjištěno ve vztahu k dovozům z Arménie ve věci Rusal Armenal, pak soudní přezkum není opodstatněný.

77. Soudní dvůr ve věci Rusal Armenal posuzoval, zda musí být čl. 2 odst. 7 nařízení (ES) č. 384/96 (ve znění základního nařízení platného v rozhodné době) vykládaný s ohledem na body odůvodnění uvedeného nařízení chápán jako úmysl provést určitý závazek vyplývající z antidumpingové dohody WTO (dále jen „antidumpingová dohoda“).

78. Odůvodnění tohoto rozsudku lze shrnout do tří bodů. Soudní dvůr zaprvé zvažoval, zda byl bod 5 odůvodnění nařízení č. 384/96, který objasňuje, že „ustanovení“ „nových“ antidumpingových dohod „[by] měla […] být co nejvíce přejata do právních předpisů Společenství“, dostatečně přesný, aby představoval vyjádření úmyslu unijního normotvůrce provést uvedenou dohodu v unijním právu. Soud dospěl k závěru, že nikoli[65]. Zadruhé se Soudní dvůr konkrétně zaměřil na čl. 2 odst. 7 nařízení č. 384/96. Konstatoval, že z bodu 7 odůvodnění uvedeného nařízení vyplývá, že se unijní normotvůrce snažil zavést „zvláštní režim stanovící podrobná pravidla pro výpočet běžné hodnoty v případě dovozů ze zemí bez tržního hospodářství“, který se odchyluje od běžných pravidel pro výpočet běžné hodnoty obsažených v čl. 2 odst. 1 až 6 nařízení č. 384/96[66]. Soudní dvůr posléze uvedl, že antidumpingová dohoda neobsahuje žádná zvláštní pravidla pro země bez tržního hospodářství. Nelze tedy konstatovat žádnou souvztažnost mezi čl. 2 odst. 7 nařízení č. 384/96 a článkem 2 antidumpingové dohody[67]. Soudní dvůr tak dospěl k závěru, že režim obsažený v čl. 2 odst. 7 nařízení č. 384/96 představuje „úmysl unijního normotvůrce zaujmout v této oblasti přístup vlastní unijnímu právnímu řádu“[68].

79. Lze toto odůvodnění automaticky přenést na situaci v projednávané věci?

80. Zaprvé nařízení č. 384/96 (znění základního nařízení použitelné ve věci Rusal Armenal) bylo nahrazeno nejprve nařízením č. 1225/2009 a poté nařízením 2016/1036 (které je použitelné v projednávané věci). Zadruhé rozsudek Rusal Armenal se týkal dovozů z Arménie, a nikoliv z Číny. Soudní dvůr tak posuzoval přezkoumatelnost nařízení č. 384/96 s ohledem na antidumpingové dohody, ale nikoliv s ohledem na protokol o přistoupení.

65 – Rozsudek Rusal Armenal, bod 52.

66 – Tamtéž, bod 47.

67 – Tamtéž, bod 50.

68 – Tamtéž, body 47 až 50 a 53.

81. Mám za to, že nelze hovořit o jakémkoliv automatickém přenesení úvah ve věci Rusal Armenal na projednávanou věc. Podle mého názoru lze nicméně dumpingový režim pro dovoz z Číny charakterizovat jako legislativní volbu specifickou pro EU, a to za použití stejné logiky, jakou Soudní dvůr uplatnil ve věci Rusal Armenal.

82. Pokud jde o první rozdíl mezi uvedenými dvěma situacemi, příslušná ustanovení základního nařízení použitelného ve věci Rusal Armenal a nařízení použitelného v projednávané věci se neliší s výjimkou několika aspektů, které jsou zde irelevantní. Kromě toho je pravdou, že například anglické znění bodu 5 odůvodnění nařízení č. 384/96, který byl přezkoumáván ve věci Rusal Armenal, uvádí, že cílem nařízení bylo, aby byly antidumpingové dohody přejaty do unijních sekundárních právních předpisů „*as far as possible*“ (v českém znění „co nejvíce“). A bod 3 odůvodnění nařízení 2016/1036 v témže na druhé straně uvádí, že ustanovení antidumpingové dohody by měla být přejata do právních předpisů Unie „*to the best extent possible*“ (v českém znění rovněž „co nejvíce“)[69]. Mezi uvedenými dvěma výrazy však neshledávám žádný významný rozdíl. Proto je možné dojít k témuž závěru jako v rozsudku Rusal Armenal, a to že Unie sice měla v úmyslu použít antidumpingovou dohodu, ale nikoliv nutně všechna její ustanovení.

83. Druhý rozdíl mezi situací ve věci Rusal Armenal a v projednávané věci může spočívat ve skutečnosti, že nyní je měřítkem pro přezkum platnosti základního nařízení protokol o přistoupení (významného) člena WTO, a nikoli antidumpingová dohoda.

84. Tento rozdíl může být významný v několika ohledech. Na jedné straně argument použitý ve věci Rusal Armenal, že antidumpingová dohoda neobsahuje žádná ustanovení týkající se zemí bez tržního hospodářství, což znamená, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení nelze považovat za jeho provedení, nelze uplatnit, pokud se jako měřítko pro přezkum skutečně použije protokol o přistoupení. Konkrétně čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení používá výraz „tržní hospodářství“ a na základě čl. 15 písm. a) uvedeného protokolu je umožněna za určitých okolností volba rozdílného zacházení s dovozem z Číny[70]. Jedná se o argument hovořící ve prospěch toho, aby byly čl. 2 odst. 7 písm. b) základního nařízení a metoda použitá na základě čl. 2 odst. 7 písm. a) uvedeného nařízení, která se týká výpočtu běžné hodnoty pro země bez tržního hospodářství, považovány za provedení protokolu o přistoupení pro konkrétní případ Číny.

85. Na druhou stranu, zatímco v bodech odůvodnění základního nařízení (v jeho různých zněních) bylo vyžadováno přizpůsobení se antidumpingové dohodě „co nejvíce“, v žádném z těchto bodů není ani zmínka o protokolu o přistoupení. Tento argument umožňuje učinit závěr, že režim výpočtu běžné hodnoty pro dovoz z Číny je vlastní unijnímu právnímu řádu a jeho cílem není provedení uvedeného protokolu.

86. Vezmeme-li navíc v úvahu argumenty orgánů přednesené na jednání, podle nichž zvláštní zacházení Unie s Čínou předcházelo členství Číny ve WTO a poté se nezměnilo, přikláním se k výkladu čl. 2 odst. 7 základního nařízení v tom smyslu, že se jedná o režim specifický pro EU ve vztahu k Číně, a to navzdory existenci a závaznosti protokolu o přistoupení.

[69] – Jazykový rozdíl mezi oběma nařízeními nicméně není přítomný ve všech zněních. Tento rozdíl například existuje i v německém, nizozemském a italském znění, ovšem není přítomný ve znění španělském, francouzském nebo portugalském.

[70] – Jak uvádí Zang, „všechna předchozí přistoupení netržních hospodářství ke GATT 1947, a sice Polska, Rumunska a Maďarska, byla doprovázena podobnými ustanoveními, jako jsou ta v článku 15; žádné z nich však výslovně neodkazovalo na podmínky tržního nebo netržního hospodářství. Z toho plyne, že […] článek 15 je prvním ustanovením WTO, které výslovně používá tyto pojmy“. Zang, M. Q., „The WTO contingent trade instruments against China: what does accession bring?“, *International and Comparative Law Quarterly*, sv. 58, duben 2009, s. 321–351, zvláště pak s. 324–325.

87. Uvedený závěr odůvodňuje rozhodnutí Tribunálu neuplatnit pravomoc soudního přezkumu.

88. Protokol o přistoupení je nadto stejně jako antidumpingová dohoda nedílnou součástí dohod WTO[71]. Z tohoto důvodu je třeba s ním zacházet jako s kteroukoli jinou součástí zmíněných dohod. Jak bylo potvrzeno v řízení vedeném před Tribunálem[72] i na jednání v projednávané věci, navrhovatelka tuto skutečnost nezpochybňuje. Flexibilní povaha systému WTO, která slouží jako odůvodnění soudní zdrženlivosti, je proto uplatnitelná i ve vztahu k protokolu o přistoupení.

89. Konečně, existuje jasný a nedávný precedent týkající se použitelnosti logiky uplatněné ve věci Rusal Armenal na dovozy z Číny. Aniž by se Soudní dvůr zabýval možnými rozdíly mezi postaveními Arménie a Číny, opřel se o uvedený o rozsudek ve svém rozsudku ve věci Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. Komise[73]. Soudní dvůr po vypořádání se s argumenty, jež se téměř shodovaly s argumenty vznesenými navrhovatelkou v projednávané věci, dospěl k závěru, že se nelze dovolávat článku 15 protokolu o přistoupení ke zpochybnění platnosti prováděcího nařízení, kterým se na dovoz z Číny uplatňuje čl. 2 odst. 7 základního nařízení, neboť tento článek je výrazem zvláštního unijního přístupu[74].

90. Je pravda, že se věc Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. Komise týkala skutkových okolností, které se mírně lišily od skutkových okolností dotčených v projednávané věci. Na rozdíl od projednávané věci bylo související šetření zahájeno před uplynutím patnáctiletého období stanoveného v čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení[75].

91. Závěr, k němuž Soudní dvůr v uvedeném rozsudku dospěl, je však spíše průřezový nežli specificky věcný: logiku uplatněnou ve věci Rusal Armenal je třeba pokládat za použitelnou na čl. 2 odst. 7 základního nařízení obecně[76], a nikoli pouze ve vztahu ke konkrétnímu skutkovému a právnímu rámci, v němž byl vydán předmětný rozsudek. Nic nenasvědčuje tomu, že by Soudní dvůr přikládal ve věci Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. Komise jakoukoli relevanci okamžiku zahájení předmětného šetření.

92. Navrhovatelka nebyla na jednání schopna vysvětlit, jak by tento časový rozdíl mohl vést k odlišnému závěru v tom smyslu, že by čl. 2 odst. 7 základního nařízení v projednávané věci již nepředstavoval zvláštní režim unijního práva.

[71] – Viz například bod 1.2 části I protokolu o přistoupení Číny (který uvádí, že protokol „je nedílnou součástí dohody o WTO“). Obdobně viz také rozsudky ze dne 19. září 2019, Zhejiang Jndia Pipeline Industry v. Komise (T-228/17, EU:T:2019:619, bod 97) (v němž je konstatováno, že protokol o přistoupení Číny je „je jednou z částí dohod uzavřených v rámci WTO“), a ze dne 5. května 2021, Acron a další v. Komise (T-45/19, nezveřejněno, EU:T:2021:238, bod 105) (v němž je konstatováno, že protokol o přistoupení Ruska je nedílnou součástí dohody WTO). Je třeba zdůraznit, že takové zacházení není v případě protokolů o přistoupení výjimečné, neboť čl. II odst. 2 dohody WTO stanoví, že dohody a související právní nástroje obsažené v přílohách 1, 2 a 3 této dohody „jsou její nedílnou součástí“.

[72] – Napadený rozsudek, bod 63 (v němž je vysvětleno, že „žalobkyně na jednání potvrdila, že netvrdí, že dohody WTO nebo protokol o přistoupení mají obecně přímý účinek“).

[73] – Rozsudek ze dne 5. května 2022 (C-718/20 P, EU:C:2022:362).

[74] – Tamtéž, body 88, 89 a 91.

[75] – Tamtéž, bod 18 (v němž je objasněno, že Komise zahájila dotčený přezkum před pozbytím platnosti dne 10. prosince 2016).

[76] – Chápání rozsudku Rusal Armenal jakožto rozsudku, který charakterizuje celý systém zavedený na základě čl. 2 odst. 7 základního nařízení jako legislativní volbu specifickou pro EU ve vztahu k zemím uvedeným v tomto článku, přispívá k odmítnutí dalších rozdílů mezi uvedenou a projednávanou věcí. Konkrétně Arménie byla uvedena v čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení mezi zeměmi bez tržního hospodářství, na které se vždy vztahovala metoda „srovnatelné země“. Pokud jde o Čínu, tato je uvedena v čl. 2 odst. 7 písm. b) základního nařízení, který vyžaduje použití metody srovnatelné země vždy, když dotčený spolupracující vyvážející výrobce nemůže prokázat, že „při výrobě nebo prodeji daného obdobného výrobku převažují pro tohoto výrobce […] podmínky tržního hospodářství [uvedené pod písm. c) předmětného ustanovení]“.

93. I po prosinci roku 2016 je tedy třeba čl. 2 odst. 7 základního nařízení považovat za režim, který je vlastní unijnímu právnímu řádu a který stanoví rozdílné zacházení pro výpočet běžné hodnoty pro dovozy z určitých zemí, včetně Číny.

94. Závěr, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení, jak je uplatňován na dovoz z Číny, představuje zvláštní unijní režim, nicméně sám o sobě neznamená, že tento režim je v rozporu s článkem 15 protokolu o přistoupení. Znamená pouze to, že Soudní dvůr může rozhodnout, že se zdrží provedení soudního přezkumu slučitelnosti prvního uvedeného právního předpisu s druhým z nich.

95. Je tedy třeba dospět k závěru, že specifická povaha unijního práva v čl. 2 odst. 7 základního nařízení odůvodňuje, aby se Soudní dvůr zdržel přezkumu aktů orgánů ve vztahu k protokolu o přistoupení, ať již před uplynutím období stanoveného v čl. 15 písm. d) uvedeného protokolu, nebo po uplynutí tohoto období. Z téhož důvodu nepřísluší Soudnímu dvoru, aby podával výklad účinků čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení za účelem určení, zda a případně které části uvedeného ustanovení zůstaly po 11. prosinci 2016 zachovány a zda případně tyto části stále umožňovaly Komisi použít metodu srovnatelné země pro výpočet běžné hodnoty dovozu od čínských výrobců, jako je navrhovatelka [77].

96. Z uvedeného vyplývá, že není důvod se domnívat, že Tribunál dospěl v bodě 65 napadeného rozsudku k nesprávnému závěru.

97. Nakonec se krátce zaměřím na podpůrný argument vznesený navrhovatelkou k údajné existence „třetí výjimky“ odlišné od výjimek, které vyplynuly ve věcech Nakajima a Fediol. V souvislosti s tímto argumentem navrhovatelka opět vychází z návrhu z roku 2001 a tvrdí, že je relevantní pro vyvození závěru, že čl. 2 odst. 7 základního nařízení, který předcházel uvedenému návrhu, je třeba chápat v tom smyslu, že se od 11. prosince 2016 již nevztahuje na dovozy z Číny.

98. Jak jsem již vysvětlila, v zásadě nevidím důvod, proč by Soudní dvůr nemohl v jiných situacích, které se odlišují od situací ve věcech Nakajima nebo Fediol, rozhodnout o výkonu soudního přezkumu z hlediska právních předpisů WTO. Takové rozhodnutí by muselo být odůvodněno posouzením, že je zřejmé, že unijní normotvůrce neměl v úmyslu odchýlit se od právních předpisů WTO. Musím však připustit, že i při nejlepší vůli mám nadále potíže pochopit, jak přesně by měla fungovat představa navrhovatelky ohledně „třetí výjimky“ nebo jak se liší od té ve věci Nakajima.

[77] – Jen pro úplnost dodávám, že doposud neexistuje žádné rozhodnutí orgánu WTO pro řešení sporů o účincích uplynutí období stanoveného v čl. 15 písm. d) protokolu o přistoupení a o možnosti následně používat metodu, která není založena na přísném srovnání s domácími cenami nebo náklady v Číně, ať již na základě protokolu o přistoupení, nebo antidumpingové dohody. Ačkoli totiž Čína zahájila spor proti Unii ihned po uplynutí období stanoveného v protokolu, v červnu roku 2019 požádala o přerušení tohoto sporu. Pravomoc odborné skupiny zřízené pro účely sporu ve sdělení sekretariátu *Evropská unie – Opatření související s metodami srovnávání cen* (WT/DS516), která se týkala právě této problematiky, skončila ke dni 15. června 2020 (viz sdělení sekretariátu WTO z téhož dne, WT/DS516/14). Podrobněji viz Zhou, W. a Qu, X., „Confronting the ‚Non-Market Economy‘ Treatment: The Evolving World Trade Organisation Jurisprudence on Anti-Dumping and China’s Recent Practices“, *Journal of International Dispute Settlement*, sv. 13(3), 2022, s. 1–22, zvláště pak s. 6–7. Současně se liší i názory akademických odborníků na účinky uplynutí období. Někteří naznačují, že žádná změna neproběhla, neboť platnosti pozbyl pouze čl. 15 písm. a) bod ii) uvedeného protokolu, přičemž čl. 15 písm. a) a čl. 15 písm. a) bod i) zůstaly nedotčeny, avšak došlo tak k obrácení důkazního břemene nutného k odchýlení se od pravidel pro výpočet obvyklé hodnoty obsažených v článku 2 antidumpingové dohody. Jiní se domnívají, že pozbytí platnosti čl. 15 písm. a) bodu ii) se dotýká celého písm. a). Ostatní však mají stejně jako navrhovatelka za to, že od uplynutí předmětného období by Čína měla být bezpodmínečně považována za zemi s tržním hospodářstvím. Viz mimo jiné Graafsma, F., Kumashova, E., „In re China’s Protocol of Accession and the Anti-Dumping Agreement: Temporary Derogation or Permanent Modification?“, *Global Trade and Customs Journal*, sv. 9(4), 2014, s. 154–159; Lee, J., „China’s Nonmarket Economy Treatment and US Trade Remedy Actions“, *Journal of World Trade*, sv. 51(3), 2017, s. 495–516; Suse, A., „Old Wine in a New Bottle: the EU’s Response to the Expiry of Section 15(a)(ii) of China’s WTO Protocol of Accession“, *Journal of International Economic Law*, sv. 20(4), 2017, s. 951–978; a „China: NME at the Gates? Article 15 of China’s WTO Accession Protocol: A multi-perspective analysis“, Research Paper, European Institute for Asian Studies, Brusel, 2016.

99. S jistou dávkou představivosti jsem schopna pochopit vysvětlení navrhovatelky podaná v písemné formě i na jednání pouze tak, že se tato výjimka týká nikoliv otázky nepoužitelnosti čl. 2 odst. 7 základního nařízení z důvodu jeho nesouladu s protokolem o přistoupení, ale spíše povinnosti konformního výkladu. Jak však Komise správně zdůraznila na jednání, tato otázka, která byla rovněž vznesena (a odmítnuta) v řízení v prvním stupni, není předmětem kasačního opravného prostředku [78]. Soudní dvůr se tedy nemůže touto linií argumentace zabývat [79].

100. Chtěla bych však podotknout, že tytéž důvody, které hovoří ve prospěch toho, aby Soudní dvůr omezil svou pravomoc soudního přezkumu, musí platit i u povinnosti Soudního dvora vykládat unijní právo (v projednávané věci základní nařízení) v souladu s právními předpisy WTO (v projednávané věci protokol o přistoupení). Jak je chápáno v interní části unijního právního řádu, povinnost konformního výkladu vyžaduje, aby soud provádějící výklad učinil vše pro nalezení řešení, které je v souladu s unijní právní normou, ve vztahu k níž vykládá normu vnitrostátního práva [80].

101. V situaci, jako je situace dotčená v projednávané věci, by však povinnost učinit vše pro výklad unijního práva s ohledem na právní předpisy WTO dopadala na Soudní dvůr, přičemž jediným omezením při tomto výkladu by bylo nevykládat unijní právo *contra legem*. Jestliže by se pak pojetí právních předpisů WTO Soudním dvorem lišilo od pojetí unijního normotvůrce nebo pokud by se normotvůrce skutečně chtěl odchýlit od právních předpisů WTO, aniž by to vyjádřil jasně (což by nemělo být překvapením), konformní výklad by uzavřel dveře diskreční pravomoci politické moci nezbytné k tomu, aby tato měla k dispozici všechny ty prvky UŘS, které umožňují politické manévrování. To by bylo v rozporu s logikou odůvodnění omezení pravomoci Soudního dvora k soudnímu přezkumu.

102. V důsledku výše uvedeného nemám výhrady ani vůči závěru Tribunálu uvedenému v bodě 74 napadeného rozsudku.

VII. Závěr

103. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby první důvod kasačního opravného prostředku zamítl.

[78] – Napadený rozsudek, bod 68. Zdá se mi nicméně zvláštní, že by Tribunál považoval konformní výklad za nemožný před tím, než by učinil zjištění ohledně závěru, k němuž by takový výklad vedl.

[79] – Jak vyplývá z čl. 169 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora (v němž je stanovena povinnost, že v kasačním opravném prostředku musí být přesně označeny napadané body rozsudku, jejichž zrušení se navrhovatel domáhá, a rovněž i právní argumenty konkrétně uplatněné na podporu kasačního opravného prostředku). V tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 19. září 2013, EFIM v. Komise (C-56/12 P, nezveřejněno, EU:C:2013:575, bod 97) (v němž byl v rámci řízení o kasačním opravném prostředku odmítnut jako nepřípustný argument, který nezpochybňoval závěry, k nimž dospěl Tribunál).

[80] – Viz například rozsudky ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 119), a ze dne 24. ledna 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 27). V rozsudku ze dne 17. dubna 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, bod 73 a citovaná judikatura) Soudní dvůr na vnitrostátním soudu požadoval, aby neuplatnil stávající vnitrostátní judikaturu, která by tomuto soudu ukládala povinnost se „domnívat, že dotčené vnitrostátní ustanovení nelze vyložit v souladu s unijním právem“.