GENERALINĖS ADVOKATĖS
TAMARA ĆAPETA IŠVADA,
pateikta 2022 m. lapkričio 17 d.[1]

Byla C-123/21 P

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd
prieš

Europos Komisiją

„Apeliacinis skundas – Dempingas – Normaliosios vertės nustatymas – „Panašios šalies“ metodika – Reglamento (ES) 2016/1036 2 straipsnio 7 dalis – Kinijos prisijungimo prie PPO protokolo 15 straipsnis – Įgaliojimas vykdyti teisminę kontrolę – Sprendimas *Nakajima / Taryba*“

I. Įvadas

1. Ši byla susijusi su *Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd* (toliau – apeliantė) pateiktu apeliaciniu skundu, kuriuo ji prašo Teisingumo Teismo panaikinti 2020 m. gruodžio 16 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Changmao Biochemical Engineering / Komisija*[2] (toliau – skundžiamas sprendimas). Šiuo sprendimu Bendrasis Teismas atmetė apeliantės ieškinį dėl Įgyvendinimo reglamento (ES) 2018/921 (toliau – ginčijamas reglamentas)[3], kuriame numatyta toliau taikyti antidempingo muitus apeliantės iš Kinijos eksportuojamai vyno rūgščiai, panaikinimo.

2. Šiai išvadai svarbioje apeliacinio skundo dalyje[4] apeliantė iš tiesų ginčija Bendrojo Teismo išvadą, kad šis negali įvertinti Reglamento (ES) 2016/1036 (toliau – pagrindinis reglamentas)[5] 2 straipsnio 7 dalies teisėtumo, atsižvelgiant į Pasaulio prekybos organizacijos (toliau – PPO) susitarimus ir konkrečiai į Kinijos prisijungimo prie PPO protokolo[6] (toliau – prisijungimo protokolas) 15 straipsnį. Taigi šiame apeliaciniame skunde keliami svarbūs klausimai dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų vykdyti Sąjungos institucijų teisės aktų teisminę kontrolę atsižvelgiant į PPO teisę.

1 Originalo kalba: anglų.

2 T-541/18, nepaskelbtas Rink., EU:T:2020:605.

3 2018 m. birželio 28 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas, kuriuo, pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/1036 11 straipsnio 2 dalį atlikus priemonių galiojimo termino peržiūrą, importuojamai Kinijos Liaudies Respublikos kilmės vyno rūgščiai nustatomas galutinis antidempingo muitas (OL L 164, 2018, p. 14).

4 Teisingumo Teismas manęs paprašė savo išvadoje dėmesį sutelkti tik į pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą.

5 2016 m. birželio 8 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos Sąjungos narėmis nesančių valstybių (OL L 176, 2016, p. 21).

6 Pasaulio prekybos organizacija, Kinijos Liaudies Respublikos prisijungimo protokolas (WT/L/432, 2001 m. lapkričio 23 d.).

II. Ginčo aplinkybės

3. 1995 m. gruodžio 7 d. Kinijos vyriausybė pateikė paraišką dėl prisijungimo prie PPO steigimo sutarties pagal šios sutarties XII straipsnį. Tą pačią dieną buvo sudaryta stojimo į PPO darbo grupė tam, kad būtų pasiektas Kinijai ir visoms PPO narėms priimtinas susitarimas dėl prisijungimo sąlygų. Šiose derybose Europos Sąjungos ir jos valstybių narių vardu dalyvavo Europos Komisija.

4. 2001 m. gruodžio 1 d. Kinija įstojo į PPO. Per stojimo procesą ši šalis sutiko prisiimti įvairių įsipareigojimų, kurie išdėstyti prisijungimo protokole. Tarp kitų aspektų šiame protokole numatyta per antidempingo tyrimus taikoma normaliosios vertės apskaičiavimo tvarka, kuri skiriasi nuo PPO antidempingo susitarime (toliau – ADS) nustatytų taisyklių.

5. Konkrečiai kalbant prisijungimo protokolo 15 straipsnio a punkte nustatytos normaliosios vertės nustatymo per antidempingo tyrimą taisyklės, pagal kurias PPO narės tyrimą atliekanti institucija gali pasinaudoti metodika, kuri nėra grindžiama griežtu palyginimu su Kinijos vidaus rinkos kainomis ir sąnaudomis. Šios metodikos taikymas praktikoje yra svarbus, nes tai reiškia, kad tyrimą atliekanti institucija gali neatsižvelgti į Kinijos gamintojo kainas ir sąnaudas, taigi ji gali tiksliai neatskleisti tikrosios gamintojo atitinkamų prekių normaliosios vertės.

6. Vis dėlto pagal prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punktą dalies šios tvarkos galiojimas turėjo baigtis praėjus 15 metų po Kinijos įstojimo į PPO. Ta diena buvo 2016 m. gruodžio 11 d.

7. 2017 m. balandžio 19 d., taigi, kaip sutaria šalys, suėjus prisijungimo protokole nurodytam 15 metų terminui[7], Komisija paskelbė pranešimą apie antidempingo priemonių, taikomų importuojamai Kinijos kilmės vyno rūgščiai, galiojimo termino peržiūros inicijavimą[8].

8. Šiuo pranešimu Komisija informavo suinteresuotąsias šalis apie tai, kad pagal pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies a punktą normalioji vertė bus nustatoma taikant vadinamąją „panašios šalies“ metodiką[9]. Atliekant tą tyrimą šią metodiką buvo galima taikyti dėl to, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies b punkte Kinija buvo priskirta prie „bet kurių ne rinkos ekonomikos valstybių, kurios tyrimo pradžios dieną yra Pasaulio prekybos organizacijos narės“.

9. Praktikoje taikant „panašios šalies“ metodiką importuojamo produkto normaliąją vertę galima apskaičiuoti remiantis kainomis atitinkamoje trečiojoje rinkos ekonomikos valstybėje, o ne eksportuojančios šalies vidaus rinkos kainomis ir sąnaudomis – laikoma, kad šios nustatomos ne pagal rinkos ekonomikos sąlygas[10]. Pagal pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies b punktą reikalaujama taikyti šią metodiką, nebent gamintojai, dėl kurių atliekamas tyrimas, gali įrodyti, kad jiems dėl atitinkamo panašaus produkto gamybos ir pardavimo vyrauja rinkos ekonomikos sąlygos. Taigi „panašios šalies“ metodika skiriasi nuo pagrindinio reglamento 2 straipsnio 1–6 dalyse nustatytos įprastos metodikos, kurią taikant normalioji vertė apskaičiuojama pagal eksportuojančios valstybės vidaus rinkos kainas ir sąnaudas.

[7] Reikėtų pažymėti, kad nors per posėdį visos šalys sutiko su tuo, kad tyrimas buvo inicijuotas suėjus prisijungimo protokole nurodytam 15 metų terminui, kalbant apie šio galiojimo termino pabaigos poveikį net Sąjungos institucijos nepateikė aiškių argumentų.

[8] Pranešimas apie antidempingo priemonių, taikomų importuojamai Kinijos Liaudies Respublikos kilmės vyno rūgščiai, galiojimo termino peržiūros inicijavimą (OL C 122, 2017, p. 8).

[9] Pranešimo apie antidempingo priemonių, taikomų importuojamai Kinijos Liaudies Respublikos kilmės vyno rūgščiai, galiojimo termino peržiūros inicijavimą 5.2.2 papunktis.

[10] Dėl taikant „panašios šalies“ metodiką kylančių praktinių problemų žr. Zang, M. Q., „The WTO contingent trade instruments against China: what does accession bring?“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 58, 2009, p. 321–351, p. 326–330.

10. Komisija pranešė apeliantei, kitiems eksportuojantiems gamintojams Kinijoje ir Kinijos vyriausybei apie galiojimo termino peržiūros inicijavimą ir ketinimą taikyti pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies a punkte nustatytą metodiką. Nė viena iš šių šalių nebendradarbiavo atliekant tą peržiūrą.

11. 2018 m. birželio 28 d. Komisija priėmė ginčijamą reglamentą ir paliko galioti antidempingo muitus [11]. Atsižvelgdama į esamą dempingą, Komisija normaliąją vertę skaičiavo pagal pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies a punktą [12].

III. Ieškinys Bendrajame Teisme

12. 2018 m. rugsėjo 12 d. apeliantė pareiškė ieškinį dėl ginčijamo reglamento panaikinimo Bendrajame Teisme. Apeliantė, be kita ko, iš esmės teigė, kad importuojamos jos vyno rūgšties normalioji vertė turėjo būti apskaičiuojama pagal pagrindinio reglamento 2 straipsnio 1–6 dalis, nes jo 2 straipsnio 7 dalies b punktas (taigi ir 2 straipsnio 7 dalies a punkte nustatyta „panašios šalies“ metodika) nebebuvo taikomas importui iš Kinijos, suėjus prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte nustatytam 15 metų terminui.

13. Taigi ji tvirtino, kad, kadangi pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies b punktas prieštarauja prisijungimo protokolui, jis negali būti taikomas importui iš Kinijos po 2016 m. gruodžio 11 d. Apeliantė teigia, kad todėl Komisija negalėjo taikyti „panašios šalies“ metodikos, nes nebuvo „teisinio pagrindo <…>, kiek tai susiję su <…> 2 straipsnio 7 dalies taikymu“ atliekant aptariamą tyrimą.

14. 2020 m. gruodžio 16 d. Bendrasis Teismas priėmė skundžiamą sprendimą. Jis priminė, kad „dėl PPO susitarimų pobūdžio ir tikslo jie iš esmės nepriskiriami prie taisyklių, į kurias atsižvelgiant galima vykdyti Sąjungos institucijų priimtų priemonių teisėtumo kontrolę“ [13].

15. Apeliantė neginčija šios „iš esmės“ padarytos išvados. Ji veikiau tvirtina, kad jos situacijai taikoma, kaip ji vadina, minėtos taisyklės „pirmoji išimtis“, kurią Teisingumo Teismas suformulavo Sprendime *Nakajima* [14].

16. Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas patvirtino, kad jurisprudencijoje numatyti du atvejai, kai laikoma, kad įmanoma vykdyti Sąjungos priemonės teisėtumo kontrolę atsižvelgiant į PPO susitarimus. Pirmasis – kai „Sąjunga siekia įgyvendinti konkretų pagal šiuos susitarimus prisiimtą įsipareigojimą“ [15] (buvo pripažinta, kad tokia situacija susiklostė Sprendime *Nakajima* aptartu atveju) ir antrasis – kai „atitinkamame Sąjungos teisės akte yra aiški nuoroda į konkrečias šių susitarimų nuostatas“ [16] (tokios aplinkybės aptartos Sprendime *Fediol* [17]).

[11] Ginčijamo reglamento 181 konstatuojamoji dalis.

[12] Ten pat, 45 konstatuojamoji dalis.

[13] Skundžiamo sprendimo 58 punktas.

[14] 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Nakajima / Taryba* (C-69/89, EU:C:1991:186, 29–32 punktai; toliau – Sprendimas *Nakajima*), nors, žinoma, šiuo metu Sprendimas *Nakajima* suprantamas atsižvelgiant į šio sprendimo patvirtinimą 1994 m. spalio 5 d. Sprendime *Vokietija / Taryba* (C-280/93, EU:C:1994:367, 111 punktas).

[15] Skundžiamo sprendimo 60 punktas.

[16] Ten pat.

[17] 1989 m. birželio 22 d. Sprendimas *Fediol / Komisija* (70/87, EU:C:1989:254, 19–23 punktai; toliau – Sprendimas *Fediol*) (tame sprendime aptartu atveju Sąjungos teisės akte buvo aiškiai nurodytos tarptautinės teisės taisyklės, grindžiamos Bendruoju susitarimu dėl muitų tarifų ir prekybos (toliau – GATT), todėl Teisingumo Teismas manė, kad gali pasinaudoti įgaliojimais aiškinti atitinkamas GATT nuostatas).

17. Apeliantė neginčijo to, kad Sprendimas *Fediol* netaikomas, atsižvelgdama į tai, kad aptariamuose Sąjungos teisės aktuose nėra aiškios nuorodos į PPO teisę.

18. Remdamasis Sprendimu *Rusal Armenal* [18], Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad Sprendimas *Nakajima* netaikomas, nes pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalis įtraukta dėl to, kad teisės aktų leidėjas siekė nustatyti „specialią tvarką, grindžiamą išsamiomis normaliosios vertės apskaičiavimo importo iš ne rinkos ekonomikos valstybių, įskaitant Kinijos Liaudies Respubliką, atveju taisyklėmis“ [19].

19. Apeliantė Bendrajame Teisme papildomai nurodė antrąjį argumentą – jeigu Sprendimas *Nakajima* netaikomas, apeliantei turėtų būti sudaryta galimybė pasinaudoti „trečiąja išimtimi“ [20]. Apeliantė teigė, kad jai turėtų būti leista „tiesiogiai remtis tarptautinio susitarimo nuostatomis, <…> jeigu aptariamame tarptautiniame susitarime leidžiama nukrypti nuo bendrosios taisyklės ir Sąjungos teisėje pasinaudojama šia teise, kaip yra aptariamu atveju“ [21]. Bendrasis Teismas atmetė šį argumentą visų pirma dėl to, kad, jo nuomone, jis nesiskyrė nuo Sprendime *Nakajima* aptartos situacijos, ir, antra, dėl to, kad jis nemanė, jog reikia pripažinti, kad susiklostė tokia „nauja“ situacija [22].

20. Taigi Bendrasis Teismas nusprendė, kad apeliantė negali prieštarauti pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies taikymui remdamasi prisijungimo protokolu [23]. Be kita ko, remdamasis tuo Bendrasis Teismas atmetė apeliantės ieškinį.

IV. Procesas Teisingumo Teisme

21. 2021 m. vasario 26 d. Teisingumo Teismui pateiktame apeliaciniame skunde apeliantė Teisingumo Teismo prašo panaikinti skundžiamą sprendimą; patenkinti jos Bendrajam Teismui pareikštus reikalavimus ir panaikinti ginčijamą reglamentą tiek, kiek jis susijęs su apeliante; taip pat priteisti iš Komisijos, *Distillerie Bonollo SpA*, *Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA* ir *Caviro Distillerie Srl* (toliau – įstojusios į bylą šalys) apeliantės patirtas bylinėjimosi išlaidas, susijusias su šiuo apeliaciniu skundu ir procesu byloje T-541/18.

22. Pirmasis apeliacinio skundo pagrindas nurodytas iš esmės siekiant užginčyti tris skundžiamo sprendimo punktus. Tai – atitinkamai, 64 punktas (kuriame atmesta galimybė šiuo atveju remtis Sprendimu *Nakajima*); 65 punktas (kuriame, remiantis Sprendimu *Rusal Armenal*, daroma išvada, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje įtvirtintas savarankiška Sąjungos teisėje taikoma importo iš ne rinkos ekonomikos šalių, įskaitant Kiniją, tvarka); ir 74 punktas (kuriame atmesti apeliantės argumentai, susiję su „trečiosios išimties“ buvimu).

23. Komisija, palaikoma įstojusių į bylą šalių, savo ruožtu tvirtina, kad Teisingumo Teismas turėtų atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš apeliantės bylinėjimosi išlaidas.

[18] 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *Komisija / Rusal Armenal* (C-21/14 P, EU:C:2015:494; toliau – Sprendimas *Rusal Armenal*).

[19] Skundžiamo sprendimo 65 punktas.

[20] Apeliantė Sprendime *Nakajima* aptartą situaciją vadino pirmąja išimtimi, o Sprendime *Fediol* aptartą situaciją – antrąja išimtimi. Dėl žodžio „išimtis“ netinkamo vartojimo, kiek tai susiję su sprendimais *Nakajima* ir *Fediol*, žr. šios išvados 46 ir paskesnius punktus.

[21] Skundžiamo sprendimo 74 punktas.

[22] Ten pat.

[23] Skundžiamo sprendimo 67 punktas.

24. Per 2022 m. rugsėjo 8 d. posėdį apeliantė, įstojusios į bylą šalys, Europos Parlamentas ir Taryba, taip pat Komisija pateikė pastabas.

V. Šalių argumentai

25. Pagrindinis apeliantės argumentas susijęs su tuo, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalis atspindi siekį Sąjungos teisėje įgyvendinti, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *Nakajima*, prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte nustatyto termino pabaigos pasekmes.

26. Grįsdama šį argumentą, apeliantė iš esmės remiasi 2001 m. Komisijos pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl Kinijos prisijungimo prie PPO (toliau – 2001 m. pasiūlymas)[24] aiškinamojo memorandumo 54 ir 55 punktais. Šie du punktai susiję su iš Kinijos importuojamų produktų normaliosios vertės apskaičiavimo metodika, o antrajame iš minėtų punktų paaiškinta, kad „specialiosiomis procedūromis, taikomomis Kinijos gamintojų, kurie dar negali vykdyti veiklos įprastomis rinkos ekonomikos sąlygomis, tariamai vykdomo dempingo atvejais, bus galima pasinaudoti iki 15 metų po Kinijos įstojimo į PPO“.

27. Apeliantės nuomone, šis paaiškinimas rodo aiškų Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimą, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *Nakajima*, užtikrinti, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje nustatyta „panašios šalies“ metodika būtų taikoma Kinijai tik 15 metų laikotarpiu. Apeliantė tvirtina, kad dėl šios priežasties Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes manė, jog negali vykdyti pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies teisėtumo kontrolės, atsižvelgdamas į prisijungimo protokolo 15 straipsnį, nes šios nuostatos nebuvo ketinama įgyvendinti.

28. Apeliantė taip pat teigia, kad Sprendimas *Rusal Armenal* jos situacijai netaikomas. Ji tvirtina, kad tas sprendimas susijęs tik su pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies taikymu konkrečiai Armėnijos situacijai. Taigi Sprendime *Rusal Armenal* Teisingumo Teismo padaryta išvada, kad „pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalimi aiškiai išreiškiama Sąjungos teisės aktų leidėjo valia šioje srityje nustatyti tik Sąjungos teisinei [teisės] sistemai būdingą tvarką“[25], susijusi tik su ne rinkos ekonomikos valstybių, kurios nėra PPO narės, situacija. Taigi, apeliantės nuomone, Bendrasis Teismas padarė klaidą, nes šio sprendimo taikymo sritį išplėtė taip, kad jis būtų taikomas importo iš Kinijos suėjus Kinijos prisijungimo protokole nustatytam terminui atveju.

29. Kaip alternatyvų argumentą apeliantė nurodo tai, kad Bendrasis Teismas nepripažino susiklosčiusių aplinkybių, kurioms esant galima pripažinti „trečiąją išimtį“, kuri skiriasi nuo aptariamų sprendimuose *Nakajima* ir *Fediol*. Per posėdį ji šią poziciją apibūdino išsamiau. Ji paaiškino, kad šios bylos aplinkybės skiriasi nuo Sprendime *Nakajima* aptartos situacijos, nes pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalis buvo priimta prieš Kinijai prisijungiant prie PPO. Taigi 2001 m. pasiūlymo aiškinamojo memorandumo 54 ir 55 punktų konkrečias formuluotes reikia suprasti taip, kad praėjus 15 metų po Kinijos prisijungimo prie PPO dienos taikyti „panašios šalies metodikos“ nebegalima.

[24] Pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo, nustatančio Bendrijos poziciją per ministrų konferenciją, surengtą pagal Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutartį dėl Kinijos Liaudies Respublikos prisijungimo prie Pasaulio prekybos organizacijos (COM (2001) 517 *final*). Šis pasiūlymas buvo priimtas Tarybos sprendimais, kuriais nustatoma Bendrijos pozicija per ministrų konferenciją, surengtą pagal Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutartį dėl Kinijos Liaudies Respublikos ir Taivano, Penghu, Kinmen ir Matsu atskirosios muitų teritorijos (Kinijos Taipėjaus) prisijungimo prie Pasaulio prekybos organizacijos (Bull. 10-2001, 1.6.26 punktas).

[25] Sprendimo *Rusal Armenal* 48 punktas.

30. Komisija ir įstojusios į bylą šalys, kurias per žodinę proceso dalį palaikė Parlamentas ir Taryba, šiuos argumentus ginčija. Jos iš esmės pažymi, kad šios bylos aplinkybės nesutampa su Sprendime *Nakajima* aptartomis aplinkybėmis. Jos tvirtina, kad 2001 m. pasiūlyme pateikti paaiškinimai nėra svarbūs vertinant Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimą pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje nustatyti tik Sąjungos teisės sistemai būdingą tvarką, kaip pripažinta Sprendime *Rusal Armenal*. Jų nuomone, vieninteliai šaltiniai, kuriais remiantis galima nustatyti Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimą įgyvendinti tam tikrą PPO susitarimuose nustatytą įsipareigojimą, yra konstatuojamosios dalys arba kiti dokumentai, susiję su paties pagrindinio reglamento priėmimo arba keitimo procedūra.

31. Kaip per posėdį paaiškino Taryba, ši institucija iš esmės sugeba atlikti du skirtingus vaidmenis: vieną, kai ji veikia kaip Sąjungos teisės aktų leidėjo dalis ir kitą, kai ji dalyvauja derybose tarptautiniu lygmeniu. Taigi per tarptautines derybas priimtais pareiškimais negalima remtis siekiant paaiškinti jais grindžiamų aktų ar juo labiau priimtų arba iš dalies pakeistų aktų, kurie nėra susiję su tuo tarptautinės teisės aktu, priėmimo tikslą.

32. Remdamasi tuo, Komisija, per posėdį palaikoma Parlamento ir Tarybos, laikėsi požiūrio, kad, norint taikyti Sprendimą *Nakajima*, reikia akivaizdaus ir aiškiai nurodyto Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimo įgyvendinti tam tikrą pagal PPO susitarimus prisiimtą įsipareigojimą. Tik tokiu atveju Sąjungos teisės aktų leidėjas išreikštų ketinimą leisti Teisingumo Teismui vykdyti jo teisminę kontrolę. Taigi, kadangi pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje tokio ketinimo nenurodyta, ši nuostata nėra Sąjungos teisės aktų leidėjo valios įgyvendinti prisijungimo protokolo 15 straipsnį išraiška. Jie teigia, kad dėl to Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos vykdyti institucijų akto kontrolės atsižvelgdamas į tą protokolą.

VI. Vertinimas

A. Pirminės pastabos

33. Tarptautiniai susitarimai, kurių šalis yra Sąjunga, kaip antai PPO susitarimai, yra Sąjungos teisės sistemos dalis ir yra privalomi jos institucijoms. Kaip šios teisės sistemos dalis šie tarptautiniai susitarimai turi viršenybę prieš Sąjungos antrinę teisę. Tai išplaukia iš SESV 216 straipsnio 2 dalies ir Teisingumo Teismo jurisprudencijos [26].

34. Taigi tarptautiniai susitarimai, kurių šalis yra Sąjunga, privalomi jos institucijoms ne tik pagal tarptautinę teisę ir jos principą *pacta sunt servanda*, bet ir pagal Sąjungos konstitucinę teisę. Jų privaloma galia Sąjungos institucijoms yra Sąjungos konstitucinis pasirinkimas [27].

[26] Dar 1974 m. Teisingumo Teismas nusprendė, kad Sąjungos sudaryti tarptautiniai susitarimai yra jos teisės sistemos dalis; žr. 1974 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 4 ir 5 punktai) (jame išreikšta nuomonė, kad (tuometinės) Bendrijos su Graikija sudarytas asociacijos susitarimas, „kiek jis susijęs su Bendrija, dėl šios priežasties yra vienos iš institucijų aktas <…> [ir kad] susitarimo nuostatos <…> yra neatskiriama Bendrijos teisės dalis“). Vėliau Teisingumo Teismas taip pat patvirtino jų privalomą galią institucijoms ir viršenybę prieš Sąjungos antrinę teisę. Žr., pavyzdžiui, 2008 m. birželio 3 d. Sprendimą *Intertanko ir kt.* (C-308/06, EU:C:2008:312, 42 punktas) (susijusį su Tarptautinės konvencijos dėl teršimo iš laivų prevencijos, pasirašytos Londone 1973 m. lapkričio 2 d. ir papildytos 1978 m. vasario 17 d. protokolu (toliau – MARPOL konvencija) privalomu pobūdžiu).

[27] Būtent dėl šio konstitucinio pasirinkimo ginčijamasi šioje byloje. Dėl šios priežasties kai kurių institucijų per posėdį pateikti argumentai, kaip antai kad tik PPO ginčų sprendimo taryba turi jurisdikciją ir gali nuspręsti, ar Sąjungos aktai atitinka PPO teisę arba jos neatitinka, nėra svarbūs sprendžiant šią bylą. Nagrinėjant šį apeliacinį skundą reikia tik atsakyti į klausimą dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų Sąjungos konstitucinėje sistemoje nustatyti tokius prieštaravimus.

35. Antrasis svarbus konstitucinis pasirinkimas susijęs su Teisingumo Teismui suteiktais įgaliojimais vykdyti teisminę kontrolę. Sąjungos teisės sistemoje Teisingumo Teismas privalo „pasakyti, kas nustatyta teisėje“ [28], ir užtikrinti, kad institucijos laikytųsi teisės. Sutartimis Teisingumo Teismui buvo suteikti įgaliojimai vykdyti institucijų aktų teisminę kontrolę jau pirmosiomis Europos projekto dienomis [29]. Šiuo metu šie įgaliojimai įgyvendinami arba tiesiogiai, nagrinėjant ieškinius dėl panaikinimo (SESV 263 straipsnis), arba netiesiogiai per prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą (SESV 267 straipsnis) ir nagrinėjant neteisėtumu grindžiamus prieštaravimus (SESV 277 straipsnis). Svarbu tai, kad nuo Sprendimo *Foto-Frost* [30] priėmimo akivaizdu, jog Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (suprantamas kaip Bendrasis Teismas ir Teisingumo Teismas kartu) Sąjungos teisės sistemoje turi išimtinius įgaliojimus kontroliuoti Sąjungos institucijų aktų teisėtumą [31].

36. Sujungus šiuos du Sąjungos konstitucinės sistemos požymius, Teisingumo Teismas įgyja įgaliojimus kontroliuoti, ar Sąjungos institucijos, taip pat ir darydamos teisėkūros pasirinkimus, laikosi Sąjungos įsipareigojimų, kylančių iš PPO susitarimų, kurie yra Sąjungos teisės sistemos dalis, taigi yra joms privalomi.

37. Vis dėlto dėl tarptautinės prekybos sistemos politinės realybės Teisingumo Teismas jau ankstyvojoje jurisprudencijoje [32] vengė pasinaudoti savo teisminės kontrolės įgaliojimais, kiek tai susiję su Sąjungos teisės aktų atitikties GATT [33], o vėliau – PPO susitarimams [34], kontrole.

38. Teisingumo Teismas jau paaiškino šio pačių teismų vykdomo teisminės valdžios ribojimo priežastis Sprendime *International Fruit Company* [35]. Jis visų pirma atkreipė dėmesį į specifinį GATT pobūdį ir struktūrą – jis „grindžiamas derybų, vykdomų „remiantis abipusiškumu ir savitarpio nauda“, principu“ ir „jam būdingas didelis nuostatų lankstumas, ypač tų, kuriose numatyta galimybė nukrypti, susidūrus su išskirtiniais sunkumais taikomos priemonės ir susitariančiųjų šalių tarpusavio konfliktų sprendimas“ [36].

39. Teisingumo Teismas detaliau aptarė GATT lankstų pobūdį Sprendime *Vokietija / Taryba* [37] ir vėliau rėmėsi tais pačiais argumentais Sprendime *Portugalija / Taryba* [38] kalbėdamas apie PPO susitarimus. Antrajame sprendime Teisingumo Teismas paaiškino, kad, nepaisant ginčų

[28] Kaip JAV Aukščiausiasis Teismas nurodė Sprendime *Marbury / Madison* (5 U.S. (1 Cranch) 137) (1803), p. 177.

[29] Žr. EAPB 34 straipsnį.

[30] Žr. 1987 m. spalio 22 d. Sprendimą *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 17 punktas).

[31] Šioje vietoje reikėtų prisiminti generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą byloje *Nyderlandai / Parlamentas ir Taryba* (C-377/98, EU:C:2001:329, 147 punktas), kurioje generalinis advokatas aiškiai nurodė, kad „apskritai būtų galima manyti, kad bet kuriuo atveju politikos sumetimais pageidautina, jog Teisingumo Teismas galėtų vykdyti Bendrijos teisės aktų teisėtumo kontrolę, atsižvelgdamas į Bendrijai privalomas sutartis. Nėra jokio kito teismo, galinčio vykdyti Bendrijos teisės aktų kontrolę; taigi jeigu Teisingumo Teismui nebūtų suteikta kompetencija, valstybėms narėms galėtų būti nustatyti prieštaringi įpareigojimai ir nesuteikta priemonių šiems prieštaravimams pašalinti“.

[32] 1972 m. gruodžio 12 d. Sprendime *International Fruit Company ir kt.* (21/72–24/72, EU:C:1972:115) Teisingumo Teismas, patvirtinęs, kad GATT yra privalomas institucijoms (18 punktas), nurodė, jog dėl savo pobūdžio šio susitarimo nuostatose negali būti suteikta teisių privatiems asmenims (27 punktas). Kadangi šios nuostatos neturi tiesioginio poveikio, privatūs asmenys negali remtis GATT nacionaliniame teisme, siekdami užginčyti Sąjungos teisės galiojimą.

[33] 1994 m. spalio 5 d. Sprendime *Vokietija / Taryba* (C-280/93, EU:C:1994:367, 109 punktas) Teisingumo Teismas padarė išvadą ne tik kad privatūs asmenys negali tiesiogiai remtis GATT (nes šis susitarimas iš esmės neveikia tiesiogiai), bet ir kad valstybės narės negali remtis šiuo susitarimu pagal SESV 260 straipsnį pareikštuose ieškiniuose. Iš tiesų Teisingumo Teismas manė, kad negali atsižvelgti į GATT, kai vertina Sąjungos reglamento teisėtumą.

[34] 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendime *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:574, 47 punktas) Teisingumo Teismas nurodė, kad PPO įsteigimas nieko nepakeitė dėl jo išvados, kad iš esmės jis negali vertinti Sąjungos teisės atsižvelgdamas į GATT ir apskritai į PPO teisę.

[35] 1972 m. gruodžio 12 d. Sprendimas (21/72–24/72, EU:C:1972:115).

[36] Ten pat, 21 punktas.

[37] 1994 m. spalio 5 d. Sprendimas *Vokietija / Taryba* (C-280/93, EU:C:1994:367, 106–109 punktai).

[38] 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:574).

sprendimo sistemos sustiprinimo pagal PPO susitarimus palyginti su GATT nustatyta sistema, vis dėlto jo ginčų sprendimo mechanizme [39] daug reikšmės teikiama šalių tarpusavio deryboms. Taigi, nors iš SGS matyti, kad „pirmenybė“ teikiama visiškam rekomendacijos suderinti priemonę su PPO teise įgyvendinimui, vis dėlto jame leidžiama derantis ieškoti skirtingų sprendimų, grindžiamų abipusiai priimtina kompensacija [40].

40. Atsižvelgdamas į šią PPO sistemos struktūrą, Teisingumo Teismas manė, kad Sąjungos teisėkūros organams būtų užkirstas kelias sudaryti tokius suderėtus susitarimus arba siūlyti abipusiai priimtiną kompensaciją užuot suderinus Sąjungos teisę su PPO teise, jeigu teismai galėtų jas įpareigoti netaikyti Sąjungos taisyklių, kurios neatitinka PPO susitarimų [41].

41. Taigi Teisingumo Teismui buvo būtina nesinaudoti įgaliojimu vykdyti teisminę kontrolę tam, kad nebūtų užkirstas kelias Sąjungos teisės aktų leidėjui pasinaudoti jam PPO susitarimuose palikta diskrecija. Taip Teisingumo Teismas užtikrino institucinę pusiausvyrą, nustatytą PPO sistemoje. Jo nuomone, pagal PPO susitarimus politinėms institucijoms palikta spręsti, kaip įgyvendinti tam tikrą pagal juos prisiimtą įsipareigojimą, arba net visai neįgyvendinti dalies PPO įsipareigojimų.

42. Būtinybę patiems teismams riboti savo teisminę valdžią taip pat patvirtino tai, kad svarbiausi Europos Sąjungos prekybos partneriai neleido vykdyti jų teisėkūros ir vykdomųjų institucijų teisminės kontrolės PPO [42].

43. Tuomet atsižvelgiant į šias dvi priežastis – pačiai PPO sistemai būdingą lankstumą ir politinę realybę, kurioje Sąjungos prekybos partneriai savo institucijoms netaiko teisminių apribojimų pasinaudoti tuo lankstumu – buvo padaryta išvada, kad „PPO susitarimai iš esmės nėra laikomi taisyklėmis, į kurias atsižvelgdamas Teisingumo Teismas turi tikrinti [ES] institucijų priimtų priemonių teisėtumą“ [43].

44. Reikėtų paaiškinti, kokios pasekmės kyla iš šios jurisprudencijos. Iš jos išplaukianti Sąjungos politinių institucijų diskrecija, kuri apima galimybę rinktis tam tikrą PPO susitarimų nuostatų aiškinimą, taip pat, įvertinus atitinkamas pasekmes, prireikus nuspręsti nukrypti nuo Sąjungos

[39] Tas mechanizmas pagrįstas Susitarimu dėl ginčų sprendimo ir tvarkos (toliau – SGS).

[40] Ten pat, 36–39 punktai.

[41] Šiuo klausimu žr. ten pat, 40 punktas.

[42] Ten pat, 43 punktas.

[43] Ten pat, 47 punktas. Dėl to paties lankstumo Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, kad netikslinga leisti atlikti institucijų antrinių aktų teisėtumo kontrolę atsižvelgiant į PPO ginčų sprendimo tarybos rekomendacijas arba sprendimus, kuriuose konstatuota, kad pažeistos PPO taisyklės. Žr. 2005 m. kovo 1 d. Sprendimą *Van Parys* (C-377/02, EU:C:2005:121, 41–48 punktai); 2008 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *FIAMM ir kt. / Taryba ir Komisija* (C-120/06 P ir C-121/06 P, EU:C:2008:476, 127–133 punktai) ir 2018 m. spalio 18 d. Sprendimą *Rotho Blaas* (C-207/17, EU:C:2018:840, 52 punktas).

įsipareigojimų pagal PPO susitarimus[44], neturėtų būti klaidingai suprantama kaip Teisingumo Teismo sprendimas visiškai atsisakyti prerogatyvos užtikrinti Sąjungos tarptautinių įsipareigojimų laikymąsi.

45. To padaryti konstituciniu požiūriu neįmanoma; taip būtų pažeista institucinė pusiausvyra tarp Sąjungos teisminių ir politinių institucijų[45].

46. Atsižvelgdama į tai išnagrinėsiu klaidingą supratimą, kuris akivaizdus iš Komisijos pareiškimų per posėdį, kuriems, atrodo, pritarė Parlamentas ir Taryba. Priešingai, nei mano šios institucijos, sprendimuose *Nakajima* ir *Fediol*, kuriuose Teisingumo Teismas nusprendė vykdyti Sąjungos aktų galiojimo kontrolę atsižvelgdamas į PPO teisę, aptartos situacijos nėra „išimtinės“ atsižvelgiant į akivaizdų įgaliojimų vykdyti teisminę kontrolę šioje srityje nebuvimą[46]. Tose bylose Teisingumo Teismo įgyvendinti teisminės kontrolės įgaliojimai kyla ne iš Sąjungos politinių institucijų geranoriško teisėkūros sprendimo grąžinti Teisingumo Teismui įgaliojimus kontroliuoti, ar jų priimti aktai atitinka PPO teisę. Kaip jau paaiškinau, įprastoje Sąjungos konstitucinėje santvarkoje tam negalima pritarti, nes Teisingumo Teismui suteikti teisminės kontrolės įgaliojimai kyla tiesiogiai iš Sutarčių. Šios dvi situacijos veikiau yra atvejai, kai Teisingumo Teismas nusprendė, kad nepažeistų PPO lygmeniu būtinos politinės diskrecijos, jeigu jam tektų vykdyti Sąjungos politinių institucijų aktų galiojimo kontrolę.

47. Iš Teisingumo Teismo sprendimų formuojama jurisprudencija ir pradiniame sprendime paaiškintos taisyklės paskui pakartotinai taikomos vėlesniuose sprendimuose panašiose, bet ne tapačiose situacijose. Nepageidaujamas šio proceso poveikis yra tas, kad laikui bėgant jurisprudencija tampa atsieta nuo jos pradinio konteksto, ir (dar svarbiau) – nuo jos pagrindimo. Toks atsiejimas nėra unikalus; veikiau tai – precedentu grindžiamai sistemai būdinga savybė[47].

48. Taigi kartais būtina peržiūrėti sprendimus, kuriais dažnai remiamės. Atsižvelgiant į tai, dar kartą skaitant Sprendimą *Nakajima*, man sunku rasti argumentų, kurie rodytų, kad Teisingumo Teismas ketino nustatyti „išimtį“ dėl kitais atvejais nesamų įgaliojimų vykdyti teisminę kontrolę. Tuo tveju buvo ginčijamasi dėl antidempingo muitų, nustatytų tam tikriems spausdintuvams iš Japonijos, kuriuos atitinkamas eksportuojantis gamintojas siekė užginčyti tiesiogiai remdamasis GATT antidempingo kodeksu. Taryba ginčijo Teisingumo Teismo įgaliojimus vykdyti (tuometinio) pagrindinio reglamento galiojimo kontrolę remiantis tuo, kad jis gali prieštarauti tam kodeksui. Ji tvirtino, kad tai matyti iš ankstesnės Teisingumo Teismo jurisprudencijos, kurioje

[44] Pažymėtina, kad ši situacija nėra nauja Europos Sąjungai GATT (PPO) lygmeniu. 1997–2012 m. Sąjunga atvirai pažeidinėjo įsipareigojimus PPO dėl joje nustatytos bananų importo, pardavimo ir platinimo tvarkos. Taip buvo nepaisant daugelio nesėkmingų bandymų įgyvendinti kolegijos ir atitikties ataskaitas, taip pat daugelio PPO narių nuolaidų taikymo sustabdymo. Tik radus abiem pusėms priimtiną sprendimą šis klausimas buvo (iš dalies) išspręstas. Žr. PPO, *Notification of a Mutually Agreed Solution* (Pranešimas apie abiem pusėms priimtiną sprendimą) (WT/DS27, WT/DS361, WT/DS364, WT/DS16, WT/DS105, WT/DS158, WT/L/616 ir WT/L/625, 2012 m. lapkričio 8 d.). Taip pat reikėtų prisiminti seną ir aršų Jungtinių Amerikos Valstijų ir Europos Sąjungos ginčą dėl šios sprendimo uždrausti gyvūnų, kuriuos auginant buvo naudoti hormonai, mėsą nuo 1981 m. (Direktyva 81/602/EEB, OL L 222, 1981 8 7, p. 32). Tik 2019 m. Sąjungai pavyko susitarti su Jungtinėmis Amerikos Valstijomis dėl galvijienos iš galvijų, kuriuos auginant buvo naudoti hormonai, ir taip (laikinai) išspręsti šį ginčą. Žr. Jungtinių Amerikos Valstijų ir Europos Sąjungos susitarimą dėl aukštos kokybės jautienos tarifinės kvotos, nurodytos Atnaujintame susitarimo memorandume dėl galvijienos iš galvijų, kuriuos auginant nebuvo naudoti tam tikri augimą skatinantys hormonai, importo ir dėl Jungtinių Valstijų kai kuriems Europos Sąjungos produktams taikomų padidintų muito tarifų, dalies skyrimo Jungtinėms Valstijoms (2014) (OL L 316, 2019, p. 3).

[45] Reikalavimas išlaikyti šią pusiausvyrą atsispindi ESS 13 straipsnio 2 dalyje.

[46] Siekiant aiškumo pažymėtina, kad ne vien institucijos, bet ir apeliantė bei įstojusios į bylą šalys rėmėsi situacijomis, kurios sprendimuose *Nakajima* ir *Fediol* laikomos „išimtimis“.

[47] Nors nėra oficialios precedento sistemos, Teisingumo Teismas vis dėlto savo argumentus grindžia ankstesniais sprendimais ir nuo jų nukrypsta tik esant išimtinėms aplinkybėms. Šiuo klausimu žr. Arnull, A., „Owning up to Fallibility: Precedent and the Court“, *Common Market Law Review*, Vol. 30(2), 1993, p. 247–266; Tridimas, T., „Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?“ Dickinson, J., Eleftheriadis, P. (eds.), *Philosophical Foundations of ES Law*, OUP, Oxford, 2012, p. 307–330.

atmestas GATT tiesioginis poveikis [48]. Teisingumo Teismas pirmiausia išnagrinėjo argumentą dėl tiesioginio poveikio. Jis paaiškino, kad ieškovė *Nakajima* nesirėmė Antidempingo kodekso nuostatų tiesioginiu poveikiu, bet kad ši šalis, nors to ir tyčia nesiekė, pateikusi neteisėtumu grindžiamą prieštaravimą iš tiesų ginčijo (tuometinio) naujojo pagrindinio reglamento taikymą [49]. Taigi PPO nuostatų tiesioginio poveikio klausimas gali ir turi būti atsietas nuo Teisingumo Teismo įgaliojimų vykdyti Sąjungos institucijų aktų teisminę kontrolę įgyvendinimo klausimo [50].

49. Pažymėtina, kad situacija, dėl kurios priimtas Sprendimas *Nakajima*, panaši į susiklosčiusią šioje byloje. Remdamasi SESV 263 straipsnio 4 dalimi, apeliantė tiesiogiai ginčija ginčijamą reglamentą. Kartu kaip papildomą argumentą ji nurodo tai, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalis netaikoma importui iš Kinijos, nes neatitinka prisijungimo protokolo.

50. Siekdamas atmesti antrąjį Tarybos argumentą dėl negalėjimo vykdyti teisminės kontrolės, Teisingumo Teismas Sprendime *Nakajima* rėmėsi Sprendimo *International Fruit Company* dalimis, kuriose akcentuojamas GATT privalomas pobūdis (tuometinei) Bendrijai [51]. Paskui jis ieškojo galimų priežasčių nevykdyti kontrolės, tačiau konstatavo, kad atvirkščiai – (tuometinio) pagrindinio reglamento konstatuojamosiose dalyse buvo paaiškinta, jog jis „buvo priimtas remiantis esamais tarptautiniais įsipareigojimais, visų pirma kylančiais iš Bendrojo susitarimo VI straipsnio ir Antidempingo kodekso“ [52]. Remdamasis tuo, Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad „naujasis pagrindinis reglamentas, kurį ginčija ieškovė, buvo priimtas siekiant įgyvendinti Bendrijos tarptautinius įsipareigojimus, taigi, kaip ne kartą konstatavo Teisingumo Teismas, Bendrija privalo užtikrinti Bendrojo susitarimo ir jo įgyvendinimo priemonių laikymąsi“ [53].

51. „Šiomis aplinkybėmis“ [54] nebuvo nieko, kas neleistų Teisingumo Teismui įgyvendinti jo įgaliojimus vykdyti teisminę kontrolę.

[48] Sprendimo *Nakajima* 27 punktas.

[49] Sprendimo *Nakajima* 28 punktas.

[50] Tai patvirtina 1994 m. spalio 5 d. Sprendimas *Vokietija / Taryba*, (C-280/93, EU:C:1994:367, 109 punktas). Įvertinęs GATT galimą tiesioginį poveikį Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad „dėl šių GATT savybių, į kurias atsižvelgdamas Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad privatus asmuo Bendrijoje negali juo remtis teisme, siekdamas užginčyti Bendrijos akto teisėtumą, Teisingumo Teismas *taip pat* negali atsižvelgti į GATT nuostatas tam, kad įvertintų reglamento teisėtumą“. Išskirta mano. Taip pat žr. generalinio advokato A. Saggio išvadą byloje *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:92, 18 punktas) (kurioje GATT tiesioginio poveikio atmetimas atskirtas nuo teisės atlikti (tuometinio) Bendrijos akto teisėtumo kontrolę).

[51] Sprendimo *Nakajima* 29 punktas, kuriame daroma nuoroda į Sprendimo *International Fruit Company ir kt.* (21/72 – 24/72, EU:C:1972:115) 18 punktą.

[52] Sprendimo *Nakajima* 30 punktas.

[53] Ten pat, 31 punktas.

[54] Ten pat, 32 punktas.

52. Vėlesnėje jurisprudencijoje, kurioje buvo remiamasi Sprendimu *Nakajima*, žodžiai „šiomis aplinkybėmis“ palaipsniui tapo žodžiais „esant dviem situacijoms“ arba „esant dviem išimtinėms situacijoms“ [55].

53. Mano nuomone, būtų nepriimtina Sprendime *Nakajima* aptartą situaciją vertinti kaip tariamos bendrosios taisyklės, pagal kurią Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos vykdyti Sąjungos priemonių, priimtų PPO teisės srityje, kontrolę, išimtį [56].

54. Teisingumo Teismo jurisdikcija vykdyti Sąjungos aktų kontrolę grindžiama Sutartimis ir institucijos negali antrinės teisės aktu apriboti Teisingumo Teismo jurisdikcijos [57]. Jeigu Teisingumo Teismo turimi įgaliojimai vykdyti teisminę kontrolę priklausytų nuo šių institucijų, kurias būtent šis teismas ir turi kontroliuoti, išankstinio sutikimo, įgaliojimai vykdyti teisminę kontrolę netektų prasmės.

55. Be to, tokie samprotavimai prilygtų preziumavimui, kad Sąjungos politinės institucijos neketina laikytis tarptautinių įsipareigojimų, nebent jos tai aiškiai nurodo, pavyzdžiui, priimdamos priemones, kuriose aiškiai išreiškiamas jų noras vykdyti Europos Sąjungos tarptautinius įsipareigojimus. Tai būtų sudėtinga suderinti su pagal SESV 216 straipsnio 2 dalį sukurta konstitucine sistema, taip pat su paskelbtais politiniais tikslais, susijusiais su Sąjungos santykiais su platesniu pasauliu, kylančiais iš ESS 3 straipsnio 5 dalies.

56. Atvirkščiai, pradinis požiūris visada turi būti toks, kad Europos Sąjunga iš esmės norėjo laikytis tarptautinių įsipareigojimų, nepaisydama savo institucijų priimamų teisės aktų. Vėliau, remdamasis šia prielaida, Teisingumo Teismas gali nuspręsti, ar dėl nagrinėjamo tarptautinio

[55] Nors atrodo neaišku, kodėl Teisingumo Teismas kaitalioja šią formuluotę. Apskritai formuluočių pokyčius galima pastebėti virtinėje sprendimų, kuriuose Sprendime *Nakajima* (ir Sprendime *Fediol*) aptartos aplinkybės buvo visos kartu apibūdintos vienu sakiniu, kuris vėliau buvo pakartotas kituose sprendimuose. Taigi Sprendime *Vokietija / Taryba* (C-280/93, EU:C:1994:367) Teisingumo Teismas taip rėmėsi Sprendimu *Nakajima* (ir Sprendimu *Fediol*): nurodęs, kad tiesioginis GATT taikymas neišplaukia iš jo dvasios, bendrosios sistemos arba sąlygų, Teisingumo Teismas paaiškino, kad, „kadangi toks įpareigojimas neišplaukia iš paties GATT, Teisingumo Teismas gali patikrinti aptariamo Bendrijos akto teisėtumą GATT taisyklių požiūriu *tik jeigu* Bendrija siekė įgyvendinti konkretų įsipareigojimą, prisiimtą pagal GATT, arba jeigu Bendrijos akte aiškiai nurodytos konkrečios GATT nuostatos [cituojami sprendimai *Fediol* ir *Nakajima*]“ (Sprendimo *Vokietija / Taryba* 111 punktas, išskirta mano). Sprendime *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:92, 47 ir 49 punktai) ta pati citata buvo pateikta po teiginio, kad PPO susitarimai „iš esmės“ nėra priskiriami prie taisyklių, į kurias atsižvelgiant Teisingumo Teismas turi vykdyti (tuometinės) Bendrijos institucijų priimtų priemonių teisėtumo kontrolę. Sprendime *Rusal Armenal* Teisingumo Teismas pirmą kartą šiuos du atvejus pavadino „dviem *išimtinėmis* situacijomis“ (Sprendimo *Rusal Armenal* 40 punktas; išskirta mano). Toliau jis pridūrė, kad „ tam, kad konkrečiu atveju būtų taikoma tokia *išimtis*, reikia, kad būtų pakankamai įrodyta, jog teisės aktų leidėjas išreiškė norą Sąjungos teisėje įgyvendinti konkrečius įsipareigojimus, prisiimtus pagal PPO susitarimus“ (Sprendimo *Rusal Armenal* 45 punktas; išskirta mano). Vis dėlto atrodo, kad vėliau Teisingumo Teismas ėmė pakaitomis vartoti žodžius „esant dviem <…> situacijoms“ (žr., pavyzdžiui, 2016 m. vasario 4 d. Sprendimą *C & J Clark International ir Puma* (C-659/13 ir C-34/14, EU:C:2016:74, 87 punktas) (kuriame netiesiogiai daroma nuoroda į sprendimus *Nakajima* ir *Fediol* ir įrašytas žodis „išimtinėms“) ir 2018 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Baby Dan* (C-592/17, EU:C:2018:913, 67 punktas) (kuriame toliau to paties punkto versijoje anglų k. vartojamas žodis „exceptionally“ („išimties tvarka“)) ir „in two exceptional situations“ („esant dviem išimtinėms situacijoms“) (2018 m. spalio 18 d. Sprendimas *Rotho Blaas* (C-207/17, EU:C:2018:840, 47 punktas); 2020 m. liepos 9 d. Sprendimas *Donex Shipping and Forwarding* (C-104/19, EU:C:2020:539, 46 punktas) ir 2022 m. gegužės 5 d. Sprendimas *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals / Komisija* (C-718/20 P, EU:C:2022:362, 85 punktas)). Galiausiai norėčiau pažymėti, kad apie „išimties“ loginį pagrindą taip pat kalbama jurisprudencijoje, susijusioje su kitais tarptautiniais susitarimais, kaip antai Orhuso konvencija. Šiuo klausimu žr. 2015 m. sausio 13 d. Sprendimą *Taryba ir kt. / Vereniging Milieudefensie ir Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 57 punktas).

[56] Toks įspūdis kartais susidaro iš Teisingumo Teismo vartojamų formuluočių. Pavyzdžiui, Sprendime *Rusal Armenal* buvo padaryta išvada, kad „Teisingumo Teismas tam tikrais atvejais yra pripažinęs, jog PPO antidempingo sistemai gali būti taikoma *bendrojo principo, pagal kurį Sąjungos teismas negali atlikti* Sąjungos institucijų aktų teisėtumo PPO susitarimų sąlygų atžvilgiu *kontrolės*, išimtis“ (Sprendimo *Rusal Armenal* 44 punktas; išskirta mano).

[57] Šiuo klausimu žr. generalinio advokato A. Saggio išvadą byloje *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:92, 20 punktas) (kurioje remiamasi 1994 m. gruodžio 22 d. Tarybos sprendimo 94/800/EB dėl daugiašalių derybų Urugvajaus raunde (1986–1994) priimtų susitarimų patvirtinimo Europos bendrijos vardu jos kompetencijai priklausančių klausimų atžvilgiu (OL L 336, 1994, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 21 t., p. 80) paskutine konstatuojamąja dalimi) dėl Sąjungos sudaromo PPO susitarimo, kuria, atrodo, „siekiama <…> apriboti šio susitarimo poveikį“ ir daroma išvada, kad dėl Sutartyje nustatyto įpareigojimo Teisingumo Teismui užtikrinti Sąjungai privalomų sutarčių laikymąsi „Taryba negali antrinės teisės aktu apriboti Teisingumo Teismo jurisdikcijos arba nuspręsti atmesti nacionalinių teismų jurisdikciją taikyti šiuos susitarimus“).

susitarimo pobūdžio ir struktūros, taip pat dėl svarbesnių politinių sumetimų, siejamų su Sąjungos prekybos politika, Teisingumo Teismas privalo konkrečiu atveju išimties tvarka apriboti savo įgaliojimus vykdyti teisminę kontrolę.

57. Taigi, atsižvelgiant į tarptautinės prekybos sistemos realijų pripažinimą, teisiniu požiūriu visiškai įmanoma (ir iš tiesų kartais tikslinga) palikti Sąjungos politinėms institucijoms galimybę aiškinti Sąjungos prisiimtą įsipareigojimą PPO netaikant Teisingumo Teismo kontrolės ir prireikus priimti sąmoningą sprendimą nukrypti nuo to įsipareigojimo. Vis dėlto ši diskrecija yra išimtinė ir ja galima naudotis tik todėl, kad tai leidžiama pagal konkretų nagrinėjamą tarptautinį susitarimą. PPO susitarimai kaip tik ir yra tokie tarptautiniai susitarimai.

58. Taigi Teisingumo Teismui nagrinėjant PPO susitarimus ir jų lankstų pobūdį bei struktūrą buvo įmanoma sukurti nuginčijamą prezumpciją [58], kad jis turėtų riboti savo įgaliojimą vykdyti teisminę kontrolę. Štai kodėl Teisingumo Teismui nusprendus nevykdyti Sąjungos akto kontrolės atsižvelgiant į PPO teisę vartojami žodžiai „iš esmės“. Tik šiomis konkrečiomis aplinkybėmis Sprendimą *Nakajima* galima aiškinti kaip sukuriantį „išimtį“.

59. Iš tiesų patį Sprendimą *Nakajima* galima suprasti plačiau arba siauriau. Kaip per posėdį nurodė institucijos, jį galima lengvai taikyti tik toms situacijoms, kuriose Sąjungos teisės aktų leidėjas pasiuntė aiškią žinią, kad ketina taikyti PPO teisę. Tais atvejais Teisingumo Teismui nėra priežasčių riboti savo įgaliojimų vykdyti teisminę kontrolę, nes nėra „galimybės kilti kebliai situacijai dėl įvairių institucijų skirtingų pareiškimų vienu klausimu“ [59]. Sakyčiau, kad iš tiesų yra tam tikrų įrodymų, jog Teisingumo Teismas tą sprendimą aiškina taip siaurai [60].

60. Vis dėlto Sprendimą *Nakajima* taip pat galima suprasti plačiau – taip, kad pagal jį Teisingumo Teismas turėtų svarstyti galimybę vykdyti antrinės teisės kontrolę bet kuriuo atveju, kai jis gali padaryti išvadą, kad teisės aktų leidėjas nesiekė nukrypti nuo įsipareigojimų PPO. Jurisprudencijoje taip pat yra įrodymų, kad būtent taip ir turi būti suprantamas Sprendimas *Nakajima* [61].

61. Jeigu Sprendimo *Nakajima* taikymo sritis būtų susiaurinta, manau, kad turėtų būti papildomų situacijų, kuriose Teisingumo Teismas galėtų nuspręsti grįžti prie institucijų aktų kontrolės atsižvelgdamas į Sąjungos įsipareigojimus pagal PPO susitarimus. Tokiu atveju Sprendime *Nakajima* (ir Sprendime *Fediol*) aptartas aplinkybes būtų galima vertinti kaip ne „vieninteles“ situacijas, kurioms esant Teisingumo Teismas gali nuspręsti įgyvendinti savo kontrolės įgaliojimus atsižvelgdamas į PPO teisę.

[58] Šiuo klausimu žr. Ruiz Fabri, H., „Is There a Case – Legally and Politically – for Direct Effect of WTO Obligations?“, *European Journal of International Law*, Vol. 25(1), 2014, p. 151–173, p. 152.

[59] Kaip JAV Aukščiausiasis Teismas nurodė Sprendime *Baker / Carr* 369 U.S. 186 (1962), p. 217.

[60] Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Rusal Armenal* 45 ir 46 punktus (kuriuose padaryta išvada, kad, atsižvelgiant į Sprendimą *Nakajima*, aptariama aplinkybė nėra „pakankamai įrodyta“, kai vien iš Sąjungos akto bendro pobūdžio konstatuojamųjų dalių „išplaukia, jog toks teisės aktas buvo priimtas atsižvelgiant į tarptautinius Sąjungos įsipareigojimus“). Atrodo, kad ši išvada išplaukia ir iš nesėkmingų bandymų taikyti Sprendimą *Nakajima* ne tam tikroje PPO teisės srityje. Žr., pavyzdžiui, 2015 m. sausio 13 d. Sprendimą *Taryba ir kt. / Vereniging Milieudefensie ir Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 57 ir 59 punktai) (kuriame atmestas Sprendime *Nakajima* suformuotos jurisprudencijos taikymas konkretiems Europos Sąjungos įsipareigojimams, prisiimtiems pagal Orhuso konvenciją).

[61] Žr., pavyzdžiui, 2022 m. sausio 20 d. Sprendimą *Komisija / Hubei Xinyegang Special Tube* (C-891/19 P, EU:C:2022:38, 30 ir 34 punktai). Tame sprendime Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad, kadangi galima teigti, jog pagrindinio reglamento 3 straipsnio nuostatos iš esmės yra tapačios ADS 3 straipsnio nuostatoms, Teisingumo Teismas gali aiškinti pirmąsias nuostatas remdamasis PPO ginčų sprendimo tarybos pateiktu antrųjų nuostatų aiškinimu.

62. Viena situacija, kuriai esant Teisingumo Teismas manė, jog Sprendimas *Nakajima* (nesvarbu, ar aiškinamas plačiai, ar siaurai) netaikomas, aptarta Sprendime *Rusal Armenal*. Tame sprendime Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta tik Sąjungos teisės sistemai būdinga tvarka (bent jau kiek tai susiję su klausimu, kaip vertinti ne rinkos ekonomikos valstybes (tarp kitų aspektų) apskaičiuojant normaliąją vertę atliekant antidempingo tyrimus) [62].

63. Sprendime *Nakajima* aptartas aplinkybes galima suprasti kaip situaciją, kuriai esant neabejotinai galima daryti išvadą, kad Sąjunga siekė laikytis PPO taisyklių, o Sprendime *Rusal Armenal* aptartas aplinkybes atitinkamai galima suprasti kaip situaciją, kuriai esant Sąjungai galėjo norėti, bet galėjo ir *nenorėti* laikytis įsipareigojimų PPO. Antroji situacija pateisina Teisingumo Teismo sprendimą apriboti savo įgaliojimą vykdyti teisminę kontrolę remiantis ypatingu PPO sistemos pobūdžiu ir struktūra.

64. Taigi tais atvejais, kai taikomas Sprendimas *Rusal Armenal*, Sprendimas *Nakajima* netaikomas.

65. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, būtina išnagrinėti, ar aptariamu atveju yra priežasčių Teisingumo Teismui nevykdyti pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies teisminės kontrolės atsižvelgiant į prisijungimo protokolą.

B. Apeliacinio skundo pirmojo pagrindo vertinimas

66. Savo teiginį, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes manė, kad negali nuspręsti dėl pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies tariamo nesuderinamumo su prisijungimo protokolo 15 straipsniu, apeliantė grindžia dviem argumentais. Pirma, apeliantė teigia, kad Sprendimas *Nakajima* taikomas nagrinėjamu atveju. Antra, ji teigia, kad Sprendimas *Rusal Armenal* netaikomas.

67. Būtų galima apversti analizę ir pirmiausia įvertinti tai, ar galima taikyti Sprendimą *Rusal Armenal*. Jeigu būtų nuspręsta, kad galima, tai, kaip paaiškinta šios išvados 64 punkte, automatiškai reikštų, kad Sprendimas *Nakajima* netaikomas. Vis dėlto, siekdama išsamumo, atskirai įvertinsiu abi argumentų grupes.

68. Prie pirmosios grupės argumentų apeliantė nurodo, kad jos situacija panaši į Sprendime *Nakajima* išnagrinėtą situaciją. Ji tvirtina, kad 2001 m. pasiūlymas ir visų pirma jo aiškinamojo memorandumo 54 ir 55 punktai rodo aiškų Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimą įgyvendinti prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punktą pagrindiniame reglamente.

69. Galima trumpai paaiškinti, kodėl 2001 m. pasiūlymas nėra svarbus. Jeigu Sprendimą *Nakajima* aiškintume siaurai, Teisingumo Teismas įgyvendintų savo įgaliojimą vykdyti teisminę kontrolę tik tais atvejais, kai pačiame teisės akte aiškiai nurodyta, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė Sąjungos teisėje įgyvendinti tam tikrus pagal PPO susitarimus prisiimtus įsipareigojimus [63].

[62] Sprendimo *Rusal Armenal* 47 ir 48 punktai.

[63] Primenu, kad Sprendime *Nakajima* nagrinėjama situacija, kai teisės aktų leidėjo ketinimas įgyvendinti Sąjungai privalomą tarptautinės teisės įsipareigojimą buvo išreikštas tame pačiame dokumente, kuriuo buvo siekiama įgyvendinti šį įsipareigojimą.

70. Kiek tai susiję su pagrindiniu reglamentu, negalima įrodyti tokio ketinimo įgyvendinti prisijungimo protokolą. Kaip raštu ir per posėdį paaiškino Komisija, įstojusios į bylą šalys, Parlamentas ir Taryba, 2001 m. pasiūlymas nesusijęs su teisėkūros procesu, per kurį buvo priimtas pagrindinis reglamentas, arba juo labiau su jo 2 straipsnio 7 dalimi tokios formos, kokios ji taikoma per aptariamą tyrimą. Apeliantė negalėjo užginčyti šio paaiškinimo. Kartu nei šio teisės akto tekste, nei jo parengiamuosiuose dokumentuose neužsimenama apie ketinimą įgyvendinti prisijungimo protokolo 15 straipsnį.

71. Vis dėlto, jeigu Sprendimą *Nakajima* suprastume plačiai, t. y. kaip reikalaujantį vykdyti teisminę kontrolę visais atvejais, kai Teisingumo Teismas gali padaryti išvada, kad teisės aktų leidėjas nenorėjo nukrypti nuo įsipareigojimų PPO, negalima visiškai nepaisyti apeliantės argumento, susijusio su PPO lygmeniu išreikštais ketinimais. Kartu reikia pripažinti, kad vargu ar tariamo ketinimo, išreikšto tik viename Komisijos parengiamajame dokumente ir nepakartoto Tarybos akte, kuriuo Europos Sąjunga prisiėmė atitinkamus įsipareigojimus pagal prisijungimo protokolą, arba juo labiau išreikšto Parlamento, kaip vieno iš teisės aktų leidėjo, pakanka galutinei išvadai šioje srityje padaryti. Kaip Taryba teisingai paaiškino per posėdį, per tarptautines derybas priimtais pareiškimais (bent jau vien jais) negalima remtis siekiant padaryti išvadą dėl teisės aktų leidėjo ketinimo, kuriuo grindžiami institucijų viduje priimti aktai.

72. Apeliantė taip pat negalėjo įrodyti, kad yra kokių nors kitų Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimo nenukrypti nuo prisijungimo protokolo požymių. Be to, kaip per posėdį pažymėjo Parlamentas, pagrindinis reglamentas buvo keletą kartų iš dalies pakeistas nuo 2001 m., t. y. po to, kai įsigaliojo prisijungimo protokolas. Nė vienu iš šių atvejų jo tekstas nebuvo pakeistas taip, kad atspindėtų prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte nurodyto 15 metų termino pabaigą, be to, pakeitimo aktų atitinkamose konstatuojamosiose dalyse arba parengiamuosiuose dokumentuose nėra jokios informacijos apie ketinimą atitinkamai koreguoti pagrindinį reglamentą [64].

73. Taigi šioje byloje aptariama situacija skiriasi nuo situacijos, dėl kurios buvo priimtas Sprendimas *Nakajima*. Negalima daryti išvados, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje siekė įgyvendinti prisijungimo protokolą, taip pat negalima daryti išvados, kad šia nuostata jis nesiekė nuo jo nukrypti.

74. Taigi Bendrasis Teismas nepadarė klaidos skundžiamo sprendimo 64 punkte padarytoje išvadoje.

[64] 2 straipsnio 7 dalies a ir b punktai buvo įtraukti į 1995 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 384/96 dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių (OL L 56, 1996, p. 1), kai šis 1998 m. buvo iš dalies pakeistas 1998 m. balandžio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 905/98 (OL L 128, 1998, p. 18; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 10 t., p. 111). Tos redakcijos 2 straipsnio 7 dalies b punkte jau buvo aiškiai nurodyta Kinija kartu su Rusija. 2000 m. spalio 9 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2238/2000 (OL L 257, 2000, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 10 t., p. 116) 2000 m. į 2 straipsnio 7 dalies b punktą buvo įtrauktos dar trys šalys – Ukraina, Vietnamas ir Kazachstanas. 2002 m. lapkričio 5 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1972/2002 (OL L 305, 2002, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 10 t., p. 132) Rusija 2002 m. buvo išbraukta iš 2 straipsnio 7 dalies b punkto teksto. Pagal 2005 m. gruodžio 21 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2117/2005 (OL L 340, 2005, p. 17) padarytus pakeitimus iš jo 2005 m. išbraukta ir Ukraina. Vėlesniais (tuometinio) pagrindinio reglamento, įskaitant 2009 m. (2009 m. lapkričio 30 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1225/2009 dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių (OL L 343, 2009, p. 51)) ir 2016 m. (Reglamentas 2016/1036) kodifikuotas redakcijas, pakeitimais nebuvo pakeistas 2 straipsnio 7 dalies b punktas arba Kinijos įtraukimas į jį, kol 2017 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2017/2321, kuriuo iš dalies keičiami Reglamentas (ES) 2016/1036 dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos Sąjungos narėmis nesančių valstybių ir Reglamentas (ES) 2016/1037 dėl apsaugos nuo subsidijuoto importo iš Europos Sąjungos narėmis nesančių valstybių (OL L 338, 2017, p. 1), buvo nustatyta „didelių iškraipymų“ metodika.

75. Atsižvelgdama į tai, pereisiu prie apeliantės antros argumentų grupės – pagal juos Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad šiuo atveju taikomas Sprendimas *Rusal Armenal* ir atsižvelgiant į jį galima daryti išvadą, kad suėjus prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte nustatytam terminui pagrindinio reglamento specialaus pobūdžio 2 straipsnio 7 dalis taikoma ir Kinijai.

76. Iš tiesų, jeigu galima daryti išvadą, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta speciali tvarka, kurią Sąjungos teisės aktų leidėjas nustatė tam, kad būtų galima apskaičiuoti iš Kinijos importuojamų produktų normaliąją vertę, kaip buvo konstatuota dėl importo iš Armėnijos Sprendime *Rusal Armenal*, nėra pagrindo vykdyti teisminę kontrolę.

77. Sprendime *Rusal Armenal* Teisingumo Teismas aiškinosi, ar Reglamento (EB) Nr. 384/96 (tuo metu galiojusios pagrindinio reglamento redakcijos) 2 straipsnio 7 dalį, siejamą su jo konstatuojamosiomis dalimis, galima suprasti taip, kad ja siekiama įgyvendinti tam tikrus įsipareigojimus, kylančius iš ADS.

78. To sprendimo motyvus galima apibendrinti trimis etapais. Pirma, Teisingumo Teismas nagrinėjo, ar Reglamento Nr. 384/96 5 konstatuojamoji dalis, kurioje paaiškinta, kad „naujojo“ PPO ADS „nuostatos, kiek tai įmanoma, turi būti įtrauktos į Bendrijos teisės aktus“, yra pakankamai tiksli, kad galėtų būti laikoma Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimo įgyvendinti tą susitarimą Sąjungos teisėje išraiška. Jis padarė išvadą, kad taip nėra [65]. Antra, Teisingumo Teismas konkrečiai nagrinėjo Reglamento Nr. 384/96 2 straipsnio 7 dalį. Jis pažymėjo, kad iš to reglamento 7 konstatuojamosios dalies matyti, jog Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė nustatyti „specialią tvarką, apibrėžiančią specialias normaliosios vertės apskaičiavimo taisykles importo iš ne rinkos ekonomikos valstybių <…> atveju“, kuria nukrypstama nuo Reglamento Nr. 384/96 2 straipsnio 1–6 dalyse nustatytų įprastų normaliosios vertės apskaičiavimo taisyklių [66]. Galiausiai Teisingumo Teismas pažymėjo, kad ADS nėra specialių normų dėl ne rinkos ekonomikos valstybių. Vadinasi, negalima sugretinti Reglamento Nr. 384/96 2 straipsnio 7 dalies ir ADS 2 straipsnio [67]. Taigi Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad Reglamento Nr. 384/96 2 straipsnio 7 dalyje nustatyta tvarka „aiškiai išreiškiama Sąjungos teisės aktų leidėjo valia šioje srityje nustatyti tik Sąjungos teisinei [teisės] sistemai būdingą tvarką“ [68].

79. Ar šiuos motyvus galima automatiškai taikyti nagrinėjant šioje byloje aptariamą situaciją?

80. Pirma, Reglamentas Nr. 384/96 (pagrindinio reglamento redakcija, taikyta Sprendime *Rusal Armenal*) pirmiausia buvo pakeistas Reglamentu Nr. 1225/2009, o vėliau – Reglamentu 2016/1036 (kuris taikytinas šioje byloje). Antra, Sprendimas *Rusal Armenal* susijęs su importu iš Armėnijos, o ne iš Kinijos. Taigi Teisingumo Teismas vertino galimybę vykdyti Reglamento Nr. 384/96 kontrolę atsižvelgiant į ADS, bet ne į prisijungimo protokolą.

81. Mano nuomone, Sprendimu *Rusal Armenal* negalima automatiškai vadovautis nagrinėjant šią bylą. Vis dėlto manau, kad antidempingo tvarką, taikomą importui iš Kinijos, galima apibūdinti kaip tik Sąjungai būdingą teisėkūros pasirinkimą, taikant tokią pačią logiką, kokia taikoma Sprendime *Rusal Armenal*.

[65] Sprendimo *Rusal Armenal* 52 punktas.

[66] Ten pat, 47 punktas.

[67] Ten pat, 50 punktas.

[68] Ten pat, 47–50 ir 53 punktai.

82. Kiek tai susiję su pirmuoju šių dviejų situacijų skirtumu, Sprendimui *Rusal Armenal* ir šiai bylai taikomos atitinkamos pagrindinio reglamento nuostatos nesiskiria, išskyrus kelis aspektus, kurie neturi reikšmės nagrinėjant aptariamą situaciją. Be to, Reglamento Nr. 384/96, kurio kontrolė buvo vykdoma Sprendime *Rusal Armenal*, 5 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad juo siekta „kiek tai yra įmanoma“ įtraukti ADS į Sąjungos antrinės teisės aktus. O Reglamento 2016/1036 3 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad ADS nuostatos, „kiek tai yra įmanoma“, turėtų būti įtrauktos į Sąjungos teisės aktus [69]. Nematau reikšmingo skirtumo tarp šių formuluočių. Taigi galima padaryti tokią pačią išvadą, kaip Sprendime *Rusal Armenal*, t. y. jog Europos Sąjunga ketino taikyti ADS, bet nebūtinai visas jo nuostatas.

83. Antrasis Sprendime *Rusal Armenal* išnagrinėtos ir šioje byloje nagrinėjamos situacijos skirtumas gali būti susijęs su tuo, kad šį kartą kaip kriterijumi pagrindinio reglamento galiojimo kontrolei vykdyti siekiama remtis (svarbios) PPO narės prisijungimo protokolu, o ne ADS.

84. Šis skirtumas gali būti svarbus keliais aspektais. Pirma, Sprendime *Rusal Armenal* naudojamas argumentas, kad ADS nėra nuostatų, susijusių su ne rinkos ekonomikos valstybėmis, o tai reiškia, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies negalima vertinti kaip jo įgyvendinimo priemonės, nėra taikytinas, jeigu prisijungimo protokolu iš tiesų remiamasi kaip kontrolės kriterijumi. Konkrečiai kalbant, prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte vartojama sąvoka „rinkos ekonomika“ ir jo 15 straipsnio a punkte numatyta galimybė esant tam tikroms sąlygoms pasirinkti taikyti diferencijuotą tvarką importui iš Kinijos [70]. Šis argumentas patvirtina išvadą, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies b punkte ir pagal jo 2 straipsnio 7 dalies a punktą taikomoje metodikoje, susijusioje su ne rinkos ekonomikos valstybių produktų normaliosios vertės apskaičiavimu, įgyvendintas prisijungimo protokolas konkrečiu Kinijos atveju.

85. Kita vertus, nors pagrindinio reglamento (skirtingų redakcijų) konstatuojamosiose dalyse reikalaujama koreguoti ADS „kiek tai yra įmanoma“, nė vienoje iš konstatuojamųjų dalių net neužsiminta apie prisijungimo protokolą. Remiantis šiuo argumentu darytina išvada, kad iš Kinijos importuojamų produktų normaliosios vertės apskaičiavimo tvarka yra būdinga tik Sąjungos teisės sistemai ir ja nesiekiama įgyvendinti to protokolo.

86. Be to, jeigu būtų atsižvelgta į per posėdį institucijų pateiktus argumentus, pagal kuriuos speciali Sąjungos Kinijai taikoma tvarka buvo nustatyta dar prieš tai šaliai tampant PPO nare ir po to nepasikeitė, būčiau linkusi pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalį aiškinti kaip tik Europos Sąjungai būdingą Kinijai taikomą tvarką, nepaisydama prisijungimo protokolo buvimo ir privalomo pobūdžio.

87. Ši išvada pateisina Bendrojo Teismo sprendimą nesinaudoti įgaliojimais vykdyti teisminę kontrolę.

[69] Šis kalbinis skirtumas sutinkamas ne visose abiejų reglamentų kalbinėse versijose. Pavyzdžiui, jis yra redakcijose vokiečių, olandų ir italų kalbomis, tačiau redakcijos ispanų, prancūzų ir portugalų kalbomis tuo požiūriu nesiskiria.

[70] Kaip pažymi M. Q. Zang, „visais ankstesniais ne rinkos ekonomikos valstybių, būtent Lenkijos, Rumunijos ir Vengrijos, prisijungimo prie GATT 1947 atvejais buvo įtvirtintos į 15 straipsnį panašios nuostatos; vis dėlto nė vienoje iš jų nebuvo daroma aiškių nuorodų į rinkos arba ne rinkos ekonomikos sąlygas. Taigi <...> 15 straipsnis yra pirmoji PPO nuostata, kurioje aiškiai vartojamos šios sąvokos.“ Zang, M.Q., „The WTO contingent trade instruments against China: what does accession bring?“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 58, 2009 m. balandžio mėn., p. 321–351, p. 324–325.

88. Be to, prisijungimo protokolas, kaip ir ADS, yra neatskiriama PPO susitarimų dalis [71]. Taigi jis vertintinas kaip bet kuri kita šių susitarimų dalis. Kaip patvirtino Bendrasis Teismas [72], taip pat per šioje byloje įvykusį posėdį, apeliantė to neginčija. Taigi lanksčiu PPO sistemos pobūdžiu, kuriuo remiantis pateisinamas teisminės valdžios ribojimas, taip pat galima remtis kalbant apie prisijungimo protokolą.

89. Galiausiai yra aiškus neseniai suformuotas Sprendime *Rusal Armenal* taikytos logikos taikymo importui iš Kinijos precedentas. Teisingumo Teismas, nesigilindamas į galimus Armėnijos ir Kinijos padėties skirtumus, Sprendime *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals / Komisija* rėmėsi Sprendimu *Rusal Armenal* [73]. Išnagrinėjęs argumentus, iš esmės tapačius tiems, kuriuos apeliantė pateikė šioje byloje, Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad prisijungimo protokolo 15 straipsniu negalima remtis siekiant užginčyti įgyvendinimo reglamento, pagal kurį importui iš Kinijos taikoma pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalis, galiojimą, nes šioje nuostatoje įtvirtinta tik Sąjungai būdinga tvarka [74].

90. Žinoma, Sprendime *Zhejiang Jiuli Hi Tech Metals / Komisija* išnagrinėtos faktinės aplinkybės šiek tiek skyrėsi nuo nagrinėjamų šioje byloje. Kitaip nei šiuo atveju, tyrimas buvo pradėtas dar nesuėjus prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte nustatytam 15 metų terminui [75].

91. Vis dėlto tame sprendime Teisingumo Teismo padaryta išvada yra labiau bendro pobūdžio, nei grindžiama konkrečiais faktais: turi būti laikoma, kad Sprendimo *Rusal Armenal* logika apskritai taikoma pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 daliai [76], o ne tik tam tikroms faktinėms ir teisinėms aplinkybėms, kurioms esant buvo priimtas tas sprendimas. Nėra jokios informacijos apie tai, kad Teisingumo Teismas Sprendime *Zhejiang Jiuli Hi Tech Metals / Komisija* manė, jog aptariamo tyrimo inicijavimo laikas turi kokios nors reikšmės.

92. Per posėdį apeliantė negalėjo paaiškinti, kaip šis laiko skirtumas lemtų skirtingą išvadą ir dėl to šiuo atveju pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje neatsispindėtų speciali ES teisės sistemoje nustatyta tvarka.

93. Taigi net ir po 2016 m. gruodžio mėn. pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje nustatyta tvarka turi būti laikoma tik Sąjungos teisės sistemai būdinga tvarka, kurioje įtvirtintas diferencijuotas požiūris, taikomas apskaičiuojant iš tam tikrų šalių, įskaitant Kiniją, importuojamų produktų normaliąją vertę.

[71] Žr., pavyzdžiui, Kinijos prisijungimo protokolo I dalies 1.2 punktą (kuriame nurodyta, kad protokolas „yra neatsiejama PPO susitarimo dalis“. Pagal analogiją taip pat žr. 2019 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Zhejiang Jndia Pipeline Industry / Komisija* (T-228/17, EU:T:2019:619, 97 punktas) (kuriame padaryta išvada, kad Kinijos prisijungimo protokolas yra „visų PPO sudarytų sutarčių dalis“) ir 2021 m. gegužės 5 d. Sprendimą *Acron ir kt. / Komisija* (T-45/19, nepaskelbtas Rink., EU:T:2021:238, 105 punktas) (kuriame padaryta išvada, kad Rusijos prisijungimo protokolas yra neatsiejama PPO sutarties dalis). Pažymėtina, kad toks požiūris taikomas ne tik kalbant apie prisijungimo protokolus, nes PPO susitarimo II straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad sutartys ir su jomis susiję dokumentai, įtraukti į 1,2 ir 3 priedus, yra jo „sudėtinė dalis“.

[72] Skundžiamo sprendimo 63 punktas (kuriame paaiškinta, kad „ieškovė per posėdį patvirtino, jog neteigia, kad PPO susitarimai arba prisijungimo protokolas apskritai veikia tiesiogiai“).

[73] 2022 m. gegužės 5 d. Sprendimas (C-718/20 P, EU:C:2022:362).

[74] Ten pat, 88 89 ir 91 punktai.

[75] Ten pat, 18 punktas (kuriame paaiškinta, kad Komisija pradėjo aptariamą galiojimo termino peržiūros procedūrą 2016 m. gruodžio 10 d.).

[76] Toks Sprendimo *Rusal Armenal* suvokimas kaip sprendimo, apibūdinančio visą pagal pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalį nustatytą sistemą kaip tik Sąjungai būdingą teisėkūros pasirinkimą dėl toje nuostatoje nurodytų šalių, padeda atmesti kitus tos ir šios bylos skirtumus. Konkrečiai kalbant, pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies a punkte Armėnija buvo įrašyta prie ne rinkos ekonomikos valstybių, kurioms visada taikoma „panašios šalies“ metodika. O Kinija įtraukta į pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies b punktą, kuriame reikalaujama panašios šalies metodiką taikyti visais atvejais, kai tam tikras bendradarbiaujantis eksportuojantis gamintojas negali įrodyti, kad „minėtam gamintojui <…> dėl atitinkamo panašaus produkto gamybos ir pardavimo vyrauja [šios dalies c punkte išvardytos] rinkos ekonomikos sąlygos“.

94. Vis dėlto išvada, kad pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalyje, taikomoje importui iš Kinijos, nustatyta speciali ES teisės sistemoje įtvirtinta tvarka, savaime nereiškia, kad ši tvarka prieštarauja prisijungimo protokolo 15 straipsniui. Tai tik reiškia, kad Teisingumo Teismas gali nuspręsti nevykdyti pirmosios suderinamumo su antruoju teisminės kontrolės.

95. Taigi darytina išvada, kad dėl pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies, kaip tik Sąjungos teisei būdingos nuostatos, pobūdžio Teisingumo Teismas gali nevykdyti institucijų aktų kontrolės atsižvelgiant į prisijungimo protokolą prieš sueinant jo 15 straipsnio d punkte nustatytam terminui arba po to. Dėl tos pačios priežasties Teisingumo Teismas negali aiškinti prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkto poveikio, siekdamas nustatyti, ar ši nuostata liko galioti po 2016 m. gruodžio 11 d. ir, jeigu taip, kuri (-ios) jos dalis (-ys) liko galioti ir ar pagal šias likusias dalis (jeigu tokių yra) Komisija ir toliau gali taikyti panašios šalies metodiką apskaičiuodama Kinijos gamintojų, kaip antai apeliantės, importuojamų produktų normaliąją vertę[77].

96. Taigi nėra priežasčių manyti, kad Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 65 punkte padarė klaidingą išvadą.

97. Galiausiai trumpai išnagrinėsiu apeliantės papildomai pateiktą argumentą dėl tariamai esančios „trečiosios išimties“, kuri skiriasi nuo aptariamų sprendimuose *Nakajima* ir *Fediol*. Pateikdama šį argumentą apeliantė taip pat remiasi 2001 m. pasiūlymu – ji teigia, kad reikia daryti išvadą, jog iki to pasiūlymo pateikimo priimtą pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalį reikėtų suprasti taip, kad ji nebetaikoma importui iš Kinijos nuo 2016 m. gruodžio 11 d.

98. Kaip jau paaiškinau, iš esmės nematau priežasčių Teisingumo Teismui nepriimti sprendimo vykdyti teisminę kontrolę atsižvelgiant į PPO teisę kitose situacijose, kurios skiriasi nuo aptartų sprendimuose *Nakajima* arba *Fediol*. Tokį sprendimą reikėtų motyvuoti įvertinimu, kad akivaizdu, jog Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiekė nukrypti nuo PPO teisės. Vis dėlto turiu pripažinti, kad net turint geriausių ketinimų man ir toliau sunku suprasti, kaip konkrečiai veiktų apeliantės siūloma „trečioji išimtis“ arba kaip ji skiriasi nuo Sprendime *Nakajima* aptartos išimties.

[77] Siekiant išsamumo reikėtų pridurti, kad kol kas nėra PPO ginčų sprendimo tarybos sprendimo dėl prisijungimo protokolo 15 straipsnio d punkte nustatyto termino pabaigos poveikio ir dėl galimybės jam pasibaigus taikyti metodiką, kuri nėra grindžiama griežtu palyginimu su vidaus rinkos kainomis arba sąnaudomis Kinijoje, nesvarbu, ar remiantis prisijungimo protokolu, ar ADS. Iš tiesų, nors Kinija inicijavo bylą prieš Europos Sąjungą iš karto po to, kai suėjo protokole nustatytas terminas, 2019 m. birželio mėn. ji paprašė sustabdyti tos bylos nagrinėjimą. Bylai *European Union – Measures related to price comparison methodologies* (WT/DS516), susijusiai su būtent šiuo klausimu, nagrinėti sudarytos kolegijos įgaliojimai baigėsi 2020 m. birželio 15 d. (žr. PPO sekretoriato tos pačios dienos pranešimą, WT/DS516/14). Išsamiau žr. Zhou, W. ir 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*, Vol. 13(3), 2022, p. 1–22, p. 6–7. Vis dėlto mokslininkų nuomonės dėl šio termino pabaigos poveikio skiriasi. Kai kurie teigia, kad niekas nepasikeitė, nes baigė galioti tik jo 15 straipsnio a punkto ii papunktis, o 15 straipsnio a punktas ir a punkto i papunktis galioja toliau, bet dėl to pakito įrodinėjimo pareiga, kurią reikia įvykdyti norint nukrypti nuo ADS 2 straipsnyje nustatytų normaliosios vertės apskaičiavimo taisyklių. Kiti laikosi nuomonės, kad 15 straipsnio a punkto ii papunkčio galiojimo pabaiga turi įtakos visam a punktui. Dar kiti, kaip antai apeliantė, mano, kad suėjus tam terminui Kinija turi būti besąlygiškai laikoma rinkos ekonomikos valstybe. Žr., be kita ko, 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*, Vol. 9(4), 2014, p. 154–159; Lee, J., „China’s Nonmarket Economy Treatment and US Trade Remedy Actions“, *Journal of World Trade*, Vol. 51(3), 2017, p. 495–516; Suse, A., „Old Wine in a New Bottle: the ES’s Response to the Expiry of Section 15(a)(ii) of China’s WTO Protocol of Accession“. *Journal of International Economic Law*, Vol. 20(4), 2017, p. 951–977; ir „China: NME at the Gates? Article 15 of China’s WTO Accession Protocol: A multi-perspective analysis“, Research Paper, European Institute for Asian Studies, Brussels, 2016.

99. Pasitelkus vaizduotę, apeliantės raštu ir per posėdį pateiktus paaiškinimus pavyko suprasti tik tą išimtį siejant ne su pagrindinio reglamento 2 straipsnio 7 dalies netaikymo dėl jos neatitikties prisijungimo protokolui klausimu, o su atitinkamo aiškinimo pareiga. Vis dėlto, kaip Komisija teisingai pažymėjo per posėdį, šis klausimas, taip pat iškeltas (ir atmestas) pirmojoje instancijoje, nebuvo apskųstas [78]. Taigi Teisingumo Teismas negali nagrinėti šių argumentų [79].

100. Vis dėlto norėčiau pažymėti, kad, mano nuomone, tie patys motyvai, kuriais grindžiamas reikalavimas Teisingumo Teismui apriboti savo įgaliojimus vykdyti teisminę kontrolę, turi būti taikomi ir kalbant apie Teisingumo Teismo pareigą aiškinti Sąjungos teisę (šiuo atveju – pagrindinį reglamentą) taip, kad ji atitiktų PPO teisę (šiuo atveju – prisijungimo protokolą). Kaip suprantama Sąjungos teisės sistemoje, atitinkamo aiškinimo pareiga reiškia, kad teisę aiškinantis teismas turi padaryti viską, kas įmanoma, kad rastų sprendimą, atitinkantį Sąjungos teisės nuostatą, su kuria jis sieja nacionalinės teisės nuostatos aiškinimą [80].

101. Vis dėlto tokiu kaip nagrinėjamas atveju reikalavimas padaryti viską, kas įmanoma, siekiant aiškinti Sąjungos teisę atsižvelgiant į PPO teisę, būtų taikomas Teisingumo Teismui ir šiuo atveju būtų taikomas vienintelis apribojimas – reikalavimas neaiškinti Sąjungos teisės *contra legem*. Jeigu tokiu atveju Teisingumo Teismas PPO teisę suprastų kitaip nei Sąjungos teisės aktų leidėjas arba jeigu teisės aktų leidėjas iš tiesų norėtų nukrypti nuo PPO teisės, bet to aiškiai nenurodytų (tai neturėtų stebinti), PPO teisę atitinkantis aiškinimas užkirstų kelią suteikti politinei valdžiai būtiną diskreciją, kad ši galėtų pasinaudoti visais SGS aspektais, kurie suteikia politinio manevravimo galimybę. Tai prieštarautų Teisingumo Teismo įgaliojimų vykdyti teisminę kontrolę apribojimo pateisinimo logikai.

102. Taigi taip pat nemanau, kad skundžiamo sprendimo 74 punkte Bendrojo Teismo padaryta išvada yra klaidinga.

VII. Išvada

103. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui atmesti pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą.

[78] Skundžiamo sprendimo 68 punktas. Vis dėlto man atrodo keista, kad Bendrasis Teismas manytų, jog prisijungimo protokolą atitinkantis aiškinimas yra neįmanomas, prieš nustatydamas rezultatą, kurį lemtų toks aiškinimas.

[79] Kaip matyti iš Teisingumo Teismo procedūros reglamento 169 straipsnio 2 dalies (kurioje reikalaujama, kad apeliaciniame skunde būtų tiksliai nurodomi ginčijami sprendimo, kurį apeliantas reikalauja panaikinti, elementai, taip pat konkretūs teisiniai argumentai, kurias grindžiamas apeliacinis skundas). Šiuo klausimu taip pat žr. 2013 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *EFIM / Komisija* (C-56/12 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2013:575, 97 punktas) (kuriame apeliacine tvarka kaip nepriimtinas buvo atmestas argumentas, kuriuo remiantis nebuvo ginčijamos Bendrojo Teismo padarytos išvados).

[80] Žr., pavyzdžiui, 2004 m. spalio 5 d. Sprendimą *Pfeiffer ir kt.* (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 119 punktas) ir 2012 m. sausio 24 d. Sprendimą *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 27 punktas). Taigi 2018 m. balandžio 17 d. Sprendime *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257, 73 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) Teisingumo Teismas nacionalinio teismo reikalavo netaikyti esamos nacionalinės jurisprudencijos, pagal kurią tas teismas turėtų „manyti, jog neturi galimybės aiškinti nacionalinės teisės nuostatos taip, kad ji atitiktų Sąjungos teisę“.