



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES TAMARAS ČAPETAS [TAMARA ČAPETA]
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 17. novembrī¹

Lieta C-123/21 P

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd
pret

Eiropas Komisiju

Apelācijas sūdzība – Dempings – Normālās vērtības noteikšana – “Analogās valsts”
metodika – Regulas (ES) 2016/1036 2. panta 7. punkts – Protokola par Ķīnas pievienošanos PTO
15. pants – Pilnvaras veikt pārbaudi tiesā – Lieta *Nakajima*/Padome

I. Ievads

1. Izskatāmā lieta attiecas uz apelācijas sūdzību, kuru iesniegusi sabiedrība *Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd* (turpmāk tekstā – “apelācijas sūdzības iesniedzēja”) un kurā tā lūdz Tiesu atcelt Vispārējās tiesas 2020. gada 16. decembra spriedumu *Changmao Biochemical Engineering*/Komisija² (turpmāk tekstā – “pārsūdzētais spriedums”). Ar šo spriedumu Vispārējā tiesa noraidīja apelācijas sūdzības iesniedzējas prasību atcelt Īstenošanas regulu (ES) 2018/921 (turpmāk tekstā – “apstrīdētā regula”)³, ar kuru tika saglabāti antidempinga maksājumi apelācijas sūdzības iesniedzējas vīnskābes eksportam no Ķīnas.

2. Apelācijas sūdzības daļā, kas attiecas uz šiem secinājumiem⁴, apelācijas sūdzības iesniedzēja faktiski apstrīd Vispārējās tiesas konstatējumu, ka tā nevarēja pārbaudīt Regulas (ES) 2016/1036 (turpmāk tekstā – “pamatregula”)⁵ 2. panta 7. punkta likumību, ņemot vērā Pasaules Tirdzniecības organizācijas (turpmāk tekstā – “PTO”) nolikumus un, konkrētāk, Protokola par Ķīnas pievienošanos PTO⁶ (turpmāk tekstā – “Pievienošanās protokols”) 15. pantu. Attiecīgi ar šo apelācijas sūdzību tiek izvirzīti svarīgi jautājumi par Tiesas pilnvarām Savienības iestāžu aktu pārbaudīšanai tiesā, ņemot vērā PTO tiesību aktus.

¹ Originālvaloda – angļu.

² T-541/18, nav publicēts, EU:T:2020:605.

³ Komisijas Īstenošanas Regula (2018. gada 28. jūnijs), ar ko pēc termiņbeigu pārskatīšanas, kas veikta atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/1036 11. panta 2. punktam, nosaka galīgo antidempinga maksājumu Ķīnas Tautas Republikas izcelsmes vīnskābes importam (OV 2018, L 164, 14. lpp.).

⁴ Tiesa ir lūgusi šajos secinājumos koncentrēties tikai uz pirmo apelācijas sūdzības pamatu.

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (2016. gada 8. jūnijs) par aizsardzību pret importu par dempinga cenām no valstīm, kas nav Eiropas Savienības dalībvalstis (OV 2016, L 176, 21. lpp.).

⁶ Pasaules Tirdzniecības organizācija, Protokols par Ķīnas Tautas Republikas pievienošanos (WT/L/432, 2001. gada 23. novembris).

II. Strīda priekšvēsture

3. 1995. gada 7. decembrī Ķīnas valdība iesniedza pieteikumu par pievienošanos PTO dibināšanas nolīgumam saskaņā ar šī nolīguma XII pantu. Tajā pašā dienā tika izveidota pievienošanās PTO darba grupa, lai panāktu vienošanos par Ķīnai un visām PTO dalībvalstīm pieņemamiem pievienošanās nosacījumiem. Eiropas Komisija Eiropas Savienības un tās dalībvalstu vārdā piedalījās šajās sarunās.

4. 2001. gada 1. decembrī Ķīna pievienojās PTO. Pievienošanās procesā šī valsts piekrita vairākām saistībām, kas ir ietvertas Pievienošanās protokolā. Tostarp minētajā protokolā ir paredzēts normālās vērtības aprēķināšanas režīms antidempinga izmeklēšanā, kas atšķiras no noteikumiem, kuri ietverti PTO Antidempinga nolīgumā (*Anti-Dumping Agreement*; turpmāk tekstā – “PTO AN”).

5. Konkrētāk, Pievienošanās protokola 15. panta a) punktā ir ietverti noteikumi par normālās vērtības noteikšanu antidempinga procedūrās, kas ļauj PTO dalībvalsts izmeklēšanas iestādei izmantot metodiku, kas nav balstīta uz stingru salīdzinājumu ar Ķīnas vietējām cenām un izmaksām. Šīs metodikas izmantošanai ir svarīga loma praksē, jo tas nozīmē, ka izmeklēšanas iestāde var neņemt vērā Ķīnas ražotāja cenas un izmaksas, tādējādi nesniedzot precīzu priekšstatu par attiecīgā produkta faktisko normālo vērtību.

6. Tomēr saskaņā ar Pievienošanās protokola 15. panta d) punktu daļai no šī režīma bija jābeidzas 15 gadus pēc Ķīnas pievienošanās PTO. Šī diena bija 2016. gada 11. decembris.

7. 2017. gada 19. aprīlī un līdz ar to, kā puses ir vienprātis, pēc Pievienošanās protokolā paredzētā 15 gadu perioda beigām⁷ Komisija publicēja paziņojumu par to antidempinga pasākumu termiņbeigu pārskatīšanas sākšanu, kuri piemērojami Ķīnas izcelsmes vīnskābes importam⁸.

8. Minētajā paziņojumā Komisija informēja ieinteresētās personas, ka, piemērojot pamatregulas 2. panta 7. punkta a) apakšpunktu, normālā vērtība tiks noteikta, izmantojot tā saukto “analogās valsts” metodiku⁹. Minētajā izmeklēšanā bija iespējams izmantot šo metodiku, ņemot vērā Ķīnas likumā noteikto klasifikāciju pamatregulas 2. panta 7. punkta b) apakšpunktā, kā arī formulējumu “tādas valstis bez tirgus ekonomikas, kas ir PTO dalībvalstis”.

9. Praksē “analogās valsts” metodikas izmantošana ļauj aprēķināt importa normālo vērtību, pamatojoties uz cenām attiecīgajā tirgus ekonomikas valstī, nevis pamatojoties uz vietējām cenām un izmaksām eksportētājvalstī, kuras cenas un izmaksas netiek uzskatītas par noteiktām saskaņā ar tirgus ekonomikas nosacījumiem¹⁰. Šī metodika ir nepieciešama saskaņā ar pamatregulas 2. panta 7. punkta b) apakšpunktu, ja vien ražotāji, uz kuriem attiecas izmeklēšana, nevar pierādīt, ka, izgatavojot un pārdodot attiecīgo līdzīgo izstrādājumu, tiek ievēroti tirgus

⁷ Jānorāda – lai gan tiesas sēdē visas puses vienojās, ka izmeklēšana tika sākta pēc Pievienošanās protokolā paredzētā 15 gadu perioda, nebija skaidra viedokļa par šo termiņbeigu sekām, pat ne starp Savienības institūcijām.

⁸ Paziņojums par Ķīnas Tautas Republikas izcelsmes vīnskābes importam piemērojamo antidempinga pasākumu termiņbeigu pārskatīšanas sākšanu (OV 2017, C 122, 8. lpp.).

⁹ Paziņojums par Ķīnas Tautas Republikas izcelsmes vīnskābes importam piemērojamo antidempinga pasākumu termiņbeigu pārskatīšanas sākšanu, 5.2.2. punkts.

¹⁰ Attiecībā uz “analogās valsts” metodikas piemērošanas praktiskajām problēmām skat. Zang, M. Q., “The WTO contingent trade instruments against China: what does accession bring?”, *International and Comparative Law Quarterly*, 58. sēj., 2009, 321.–351. lpp., 326.–330. lpp.

ekonomikas nosacījumi. “Analogās valsts” metodika attiecīgi atšķiras no standarta metodikas, kura ietverta pamatregulas 2. panta 1.–6. punktā un saskaņā ar kuru normālo vērtību aprēķina, pamatojoties uz vietējām cenām un izmaksām eksportētājvalstī.

10. Komisija informēja apelācijas sūdzības iesniedzēju, citus ražotājus eksportētājus Ķīnā, kā arī Ķīnas valdību par termiņbeigu pārskatīšanas sākšanu un tās nodomu izmantot pamatregulas 2. panta 7. punkta a) apakšpunktā ietverto metodiku. Neviena no minētajām personām šajā pārskatīšanā nesadarbojās.

11. 2018. gada 28. jūnijā Komisija pieņēma apstrīdēto regulu, saglabājot antidempinga maksājumus¹¹. Attiecībā uz dempinga esamību Komisija aprēķināja normālo vērtību saskaņā ar pamatregulas 2. panta 7. punkta a) apakšpunktu¹².

III. Tiesvedība Vispārējā tiesā

12. Ar 2018. gada 12. septembra prasības pieteikumu apelācijas sūdzības iesniedzēja Vispārējā tiesā cēla prasību atcelt apstrīdēto regulu. Tostarp apelācijas sūdzības iesniedzēja būtībā apgalvoja, ka normālā vērtība tās vīnskābes importam bija jāaprēķina, pamatojoties uz pamatregulas 2. panta 1.–6. punktu, jo 2. panta 7. punkta b) apakšpunkts (un līdz ar to 2. panta 7. punkta a) apakšpunktā ietvertās “analogās valsts” metodikas izmantošana) importam no Ķīnas vairs nebija piemērojama pēc Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā ietvertā 15 gadu perioda beigām.

13. Tādējādi arguments bija tāds, ka pamatregulas 2. panta 7. punkta b) apakšpunktu nevarēja piemērot importam no Ķīnas pēc 2016. gada 11. decembra, jo tas ir pretrunā Pievienošanās protokolam. Tāpēc apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka Komisija nevarēja izmantot “analogās valsts” metodiku, jo tai “trūka juridiskā pamata 2. panta 7. punkta piemērošanai” pamatā esošajā izmeklēšanā.

14. 2020. gada 16. decembrī Vispārējā tiesa pasludināja pārsūdzēto spriedumu. Tā atgādināja, ka, “ņemot vērā to raksturu un mērķi, PTO nolīgumi principā nav to noteikumu skaitā, kuru dēļ var pārskatīt Savienības iestāžu pieņemto pasākumu likumību”¹³.

15. Apelācijas sūdzības iesniedzēja neapstrīd šo konstatējumu attiecībā uz vārdu “principā”. Tā drīzāk apgalvo, ka uz tās situāciju attiecas “pirmais izņēmums” no iepriekš minētā noteikuma, kā tas izklāstīts Tiesas spriedumā *Nakajima*¹⁴.

16. Pārsūdzētajā spriedumā Vispārējā tiesa atzina, ka judikatūrā pastāv divas situācijas, kurās Savienības pasākuma likumības pārbaude, ņemot vērā PTO nolīgumus, tika uzskatīta par iespējamu. Pirmais ir gadījums, kad “Eiropas Savienība plānoja pildīt kādu konkrētu pienākumu, ko tā bija uzņēmusies saistībā ar šiem nolīgumiem”¹⁵ (kā tas tika atzīts situācijā, kas bija

¹¹ Apstrīdētā regula, 181. apsvērums.

¹² Turpat, 45. apsvērums.

¹³ Pārsūdzētais spriedums, 58. punkts.

¹⁴ Spriedums, 1991. gada 7. maijs, *Nakajima*/Padome (C-69/89, EU:C:1991:186, 29.–32. punkts; turpmāk tekstā – “spriedums *Nakajima*”), lai gan, iespējams, pašreizējā izpratnē par spriedumu *Nakajima* ir balstīta uz šī sprieduma atkārtotu formulējumu 1994. gada 5. oktobra spriedumā Vācija/Padome (C-280/93, EU:C:1994:367, 111. punkts).

¹⁵ Pārsūdzētais spriedums, 60. punkts.

sprieduma *Nakajima* pamatā), savukārt otrais – “kad strīdīgajā Savienības tiesību aktā ir nepārprotamas atsauces uz konkrētiem šo nolīgumu noteikumiem”¹⁶ (kas izriet no apstākļiem, kuri sakņojas spriedumā *Fediol*¹⁷).

17. Apelācijas sūdzības iesniedzēja neapstrīdēja sprieduma *Fediol* nepiemērojamību, ņemot vērā faktu, ka strīdīgajos Savienības tiesību aktos nav tiešas atsauces uz PTO tiesībām.

18. Pamatojoties uz spriedumu *Rusal Armenal*¹⁸, Vispārējā tiesa konstatēja, ka lieta *Nakajima* nav piemērojama, jo pamatregulas 2. panta 7. punkts izriet no likumdevēja nodoma ieviest “īpašu režīmu, kurā paredzēti detalizēti noteikumi normālās vērtības aprēķinam attiecībā uz valstu, kas nav tirgus ekonomikas valstis, tostarp Ķīnas Tautas Republikas, izcelsmes importu”¹⁹.

19. Pakārtoti Vispārējā tiesā apelācijas sūdzības iesniedzēja izvirzīja otru argumentu, saskaņā ar kuru gadījumā, ja lieta *Nakajima* nav piemērojama, apelācijas sūdzības iesniedzējai vajadzētu būt iespējai izmantot “trešo izņēmumu”²⁰. Apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvoja, ka tai ir jābūt iespējai “tieši atsaukties uz starptautiska nolīguma noteikumiem [...], ja attiecīgais starptautiskais nolīgums pieļauj atkāpi no vispārējā noteikuma un Savienības tiesības izmanto šīs tiesības, kā tas ir izskatāmajā lietā”²¹. Vispārējā tiesa noraidīja šo argumentāciju, pirmkārt, tāpēc, ka tā neuzskatīja, ka šī argumentācija atšķiras no situācijas lietā *Nakajima*, un, otrkārt, tāpēc, ka tā neuzskatīja par lietderīgu atzīt, ka šāda “jauna” situācija pastāv²².

20. Tāpēc Vispārējā tiesa nolēma, ka apelācijas sūdzības iesniedzēja nevar atsaukties uz Pievienošanās protokolu, lai iebilstu pret pamatregulas 2. panta 7. punkta piemērošanu²³. Pamatojoties uz to, Vispārējā tiesa tostarp noraidīja apelācijas sūdzības iesniedzējas prasību.

IV. Tiesvedība Tiesā

21. Apelācijas sūdzībā Tiesā, kas iesniegta 2021. gada 26. februārī, apelācijas sūdzības iesniedzēja lūdza Tiesu atcelt pārsūdzēto spriedumu, apmierināt tās prasījumus Vispārējā tiesā un atcelt apstrīdēto regulu tiktāl, cik tā attiecas uz apelācijas sūdzības iesniedzēju, kā arī piespriest Komisijai un *Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA* un *Caviro Distillerie Srl* (turpmāk tekstā – “personas, kas iestājušās lietā”) atlīdzināt apelācijas sūdzības iesniedzējas tiesāšanās izdevumus šajā apelācijas tiesvedībā, kā arī lietā T-541/18.

22. Pirmais apelācijas pamats galvenokārt ir vērsti pret trim pārsūdzētā sprieduma punktiem. Tie ir attiecīgi 64. punkts (noliedzot sprieduma *Nakajima* piemērojamību šajā situācijā); 65. punkts (piemērojot spriedumu *Rusal Armenal*, lai secinātu, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts ir

¹⁶ Turpat.

¹⁷ Spriedums, 1989. gada 22. jūnijs, *Fediol/Komisija* (70/87, EU:C:1989:254, 19.–23. punkts; turpmāk tekstā – “spriedums *Fediol*”) (minētajā lietā Savienības tiesību aktā bija nepārprotami atsauce uz starptautisko tiesību normām, kuru pamatā ir Vispārējā vienošanās par tarifiem un tirdzniecību (turpmāk tekstā – “VVTT”), un tādēļ Tiesa uzskatīja, ka tā var izmantot savas pilnvaras interpretēt attiecīgos VVTT noteikumus).

¹⁸ Spriedums, 2015. gada 16. jūlijs, *Komisija/Rusal Armenal* (C-21/14 P, EU:C:2015:494; turpmāk tekstā – “spriedums *Rusal Armenal*”).

¹⁹ Pārsūdzētais spriedums, 65. punkts.

²⁰ Apelācijas sūdzības iesniedzēja atsauca uz situāciju lietā *Nakajima* kā uz pirmo izņēmumu un uz situāciju lietā *Fediol* kā uz otro izņēmumu. Par vārda “izņēmums” nepareizu lietojumu saistībā ar spriedumiem *Nakajima* un *Fediol* skat. šo secinājumu 46. un nākamos punktus.

²¹ Pārsūdzētais spriedums, 74. punkts.

²² Turpat.

²³ Pārsūdzētais spriedums, 67. punkts.

neatkarīga Savienības tiesību pieeja importam no valstīm, kas nav tirgus ekonomikas valstis, tostarp Ķīnas); un 74. punkts (noraidot apelācijas sūdzības iesniedzējas argumentus par “trešā izņēmuma” esamību).

23. Savukārt Komisija, kuru atbalsta personas, kas iestājušās lietā, lūdz Tiesu noraidīt apelācijas sūdzību un piespriest apelācijas sūdzības iesniedzējai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

24. 2022. gada 8. septembra tiesas sēdē apelācijas sūdzības iesniedzēja, personas, kas iestājušās lietā, Eiropas Parlaments, Padome, kā arī Komisija iesniedza apsvērumus.

V. Pušu argumenti

25. Apelācijas sūdzības iesniedzējas galvenais arguments ir tāds, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts ir nodoms Savienības tiesībās sprieduma *Nakajima* izpratnē ieviest sekas, kas izriet no Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā noteiktā termiņa beigām.

26. Lai pamatotu šo argumentu, apelācijas sūdzības iesniedzēja galvenokārt atsauca uz Komisijas 2001. gada Priekšlikuma Padomes lēmumam par Ķīnas pievienošanos PTO (turpmāk tekstā – “2001. gada priekšlikums”) paskaidrojuma raksta 54. un 55. punktu²⁴. Šie divi punkti attiecas uz metodiku, kā aprēķināt normālo vērtību importam no Ķīnas, un pēdējā no minētajiem punktiem ir paskaidrots, ka “īpašās procedūras, lai risinātu iespējamus to Ķīnas ražotāju dempinga gadījumus, kuri, iespējams, vēl nedarbojas normālos tirgus ekonomikas apstākļos, būs pieejamas līdz 15 gadiem pēc Ķīnas pievienošanās PTO”.

27. Apelācijas sūdzības iesniedzēja uzskata, ka šis skaidrojums ir nepārprotami izteikts Savienības likumdevēja nodoms sprieduma *Nakajima* izpratnē ierobežot pamatregulas 2. panta 7. punktā ietvertās “analogās valsts” metodikas izmantošanu attiecībā uz Ķīnu tikai uz 15 gadiem. Šā iemesla dēļ Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, uzskatot, ka tā nevarēja pārbaudīt pamatregulas 2. panta 7. punkta likumību, ņemot vērā Pievienošanās protokola 15. pantu, jo nebija nodoma to īstenot.

28. Apelācijas sūdzības iesniedzēja tāpat apgalvo, ka spriedums *Rusal Armenal* uz tās situāciju neattiecas. Pēc tās domām, šis spriedums attiecas tikai uz pamatregulas 2. panta 7. punkta piemērošanu īpašajai Armēnijas situācijai. Tādējādi Tiesas secinājums lietā *Rusal Armenal*, ka “pamatregulas 2. panta 7. punkts ir Savienības likumdevēja nodoma izpausme šajā jomā pieņemt Savienības tiesību sistēmai raksturīgu pieeju”²⁵, attiecas tikai uz situāciju tādās valstīs, kuras nav tirgus ekonomikas valstis, kas nav PTO dalībvalstis. Tādējādi, pēc apelācijas sūdzības iesniedzējas domām, Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu, attiecinot šo spriedumu uz importu no Ķīnas pēc Ķīnas Pievienošanās protokola termiņa beigām.

29. Kā pakārtotu argumentu apelācijas sūdzības iesniedzēja min to, ka Vispārējā tiesa neesot ņēmusi vērā apstākļus, kas ļautu atzīt “trešo izņēmumu”, kas atšķiras no tiem, kuri tika aplūkoti lietās *Nakajima* un *Fediol*. Tiesas sēdē tā precizēja šo viedokli. Tā paskaidroja, ka šīs lietas apstākļi atšķiras no situācijas lietā *Nakajima*, ņemot vērā to, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts

²⁴ Priekšlikums Padomes lēmumam, ar ko nosaka Kopienas nostāju Ministru konferencē, kas izveidota ar Pasaules Tirdzniecības organizācijas dibināšanas nolikumu par Ķīnas Tautas Republikas pievienošanos Pasaules Tirdzniecības organizācijai (COM(2001) 517, galīgā redakcija). Šis priekšlikums tika pieņemts ar Padomes lēmumiem, ar kuriem nosaka Kopienas nostāju Ministru konferencē, kas izveidota ar Pasaules Tirdzniecības organizācijas dibināšanas nolikumu, par Ķīnas Tautas Republikas un atsevišķas Taivānas, Penhu, Kinmenas un Madzu (Ķīnas Taibe) muitas teritorijas pievienošanos Pasaules Tirdzniecības organizācijai (Bull. 10-2001, 1.6.26. punkts).

²⁵ Spriedums *Rusal Armenal*, 48. punkts.

tika ieviests pirms Ķīnas pievienošanās PTO. Tāpēc 2001. gada priekšlikuma paskaidrojuma raksta 54. un 55. punktā norādītais īpašais formulējums būtu jāsaprot tādējādi, ka atsaukšanās uz “analogās valsts metodiku” vairs nebūtu iespējama 15 gadus pēc Ķīnas pievienošanās PTO.

30. Komisija un personas, kuras iestājušās lietā un kuras procesa mutvārdu daļā atbalsta Eiropas Parlaments un Padome, apstrīd šo argumentāciju. Būtībā tās norāda, ka šī lieta neietilpst lietā *Nakajima* minētajos apstākļos. Tās apgalvo, ka 2001. gada priekšlikuma paskaidrojumi nav būtiski, lai novērtētu Savienības likumdevēja nodomu pamatregulas 2. panta 7. punktā pieņemot Savienības tiesību sistēmai raksturīgu pieeju, kā tas tika atzīts lietā *Rusal Armenal*. Pēc to domām, vienīgie atbilstošie avoti, lai konstatētu nodomu no Savienības likumdevēja puses īstenot kādu konkrētu pienākumu, uz ko attiecas PTO nolīgumi, būtu apsvērumi vai citi dokumenti, kas attiecas uz pašas pamatregulas pieņemšanas vai grozīšanas procesu.

31. Kā Padome paskaidroja tiesas sēdē, šī iestāde būtībā var “nēsāt divas dažādas cepures” – vienu, kad tā darbojas kā daļa no Savienības likumdevēja, savukārt otru, kad tā piedalās sarunās starptautiskā līmenī. Tādējādi paziņojumus, kas pieņemti starptautisko sarunu gaitā, nevar izmantot, lai izskaidrotu uz šī pamata pieņemto aktu likumdošanas nolūku, nemaz nerunājot par pieņemtajiem vai grozītajiem aktiem, kas neattiecas uz šo starptautisko tiesību instrumentu.

32. Pamatojoties uz to, Komisija, ko tiesas sēdē atbalstīja Parlaments un Padome, ieņēma nostāju, ka sprieduma *Nakajima* piemērošanai ir nepieciešams nepārprotams un skaidri izteikts Savienības likumdevēja nodoms īstenot konkrētu pienākumu, kas izriet no PTO nolīgumiem. Tikai šādā situācijā Savienības likumdevējs paziņotu par savu nodomu pakļauties Tiesas pārbaudei tiesā. Tāpēc, tā kā pamatregulas 2. panta 7. punktam šāda nodoma nav, šis noteikums nepauž Savienības likumdevēja gribu īstenot Pievienošanās protokola 15. pantu. Rezultātā tās apgalvo, ka Tiesai nav kompetences pārbaudīt iestāžu aktu, ņemot vērā šo protokolu.

VI. Izvērtējums

A. Ievada piezīmes

33. Starptautiskie nolīgumi, kuru līgumslēdzēja puse ir Savienība, piemēram, PTO nolīgumi, ir daļa no Savienības tiesību sistēmas un ir saistoši tās iestādēm. Šajā tiesību sistēmā šiem starptautiskajiem nolīgumiem ir prioritāte pār Savienības sekundārajām tiesībām. Tas izriet no LESD 216. panta 2. punkta un Tiesas judikatūras²⁶.

34. Tāpēc starptautiskie nolīgumi, kuru līgumslēdzēja puse ir Savienība, ir saistoši tās iestādēm ne tikai kā starptautisko tiesību jautājums un tās princips *pacta sunt servanda*, bet arī kā Savienības konstitucionālo tiesību jautājums. To saistošais spēks Savienības iestādēm ir Savienības konstitucionālā izvēle²⁷.

²⁶ Jau 1974. gadā Tiesa nolēma, ka Savienības pieņemtie starptautiskie līgumi ir daļa no tās tiesību sistēmas; skat. spriedumu, 1974. gada 30. aprīlis, *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 4. un 5. punkts) (uzskatot, ka asociācijas nolīgums, ko (toreiz) Kopiena noslēdza ar Grieķiju, “tāpēc ir, ciktāl tas attiecas uz Kopieni, vienas iestādes akts [...] [un ka] [n]olīguma noteikumi ir Kopienas tiesību neatņemama sastāvdaļa”). Vēlāk Tiesa arī apstiprināja to saistošo spēku iestādēm un prioritāti pār Savienības sekundārajām tiesībām. Skat., piemēram, spriedumu, 2008. gada 3. jūnijs, *Inertanko* u.c. (C-308/06, EU:C:2008:312, 42. punkts) (attiecībā uz Starptautiskās konvencijas par piesārņojuma novēršanu no kuģiem, kas parakstīta Londonā 1973. gada 2. novembrī un papildināta ar 1978. gada 17. februāra Protokolu, saistošo raksturu).

²⁷ Izskatāmajā lietā runa ir par konstitucionālo izvēli. Šā iemesla dēļ argumentiem, ko tiesas sēdē izvirzīja dažas iestādes, piemēram, ka tikai PTO Strīdu noregulēšanas institūcijai ir jurisdikcija un tā var izlemt, vai Savienības tiesību akti atbilst PTO tiesību aktiem, izskatāmās lietas izpratnē nav nozīmes. Šajā apelācijas sūdzībā mēs esam saistīti tikai ar jautājumu par Tiesas pilnvarām saskaņā ar Savienības konstitucionālo kārtību konstatēt šādas neatbilstības.

35. Otra atbilstošā konstitucionālā izvēle attiecas uz Tiesai piešķirtajām pilnvarām veikt pārbaudi tiesā. Savienības tiesību sistēmā Tiesas pienākums ir “pateikt, kas ir likums”²⁸, un pārliecināties, ka iestādes ievēro likumu. Līgumi Tiesai piešķir pilnvaras pārbaudīt iestāžu aktus jau Eiropas projekta pirmajās dienās²⁹. Mūsdienās šīs pilnvaras tiek īstenotas vai nu tieši, izmantojot atcelšanas prasības (LESD 263. pants), vai netieši, izmantojot prejudiciālā nolēmuma procedūru (LESD 267. pants) un iebildi par prettiesiskumu (LESD 277. pants). Svarīgi ir tas, ka kopš sprieduma *Foto-Frost*³⁰ ir skaidrs, ka Eiropas Savienības Tiesai (ar to saprot gan Vispārējo tiesu, gan Tiesu) Savienības tiesību sistēmā ir ekskluzīvas pilnvaras kontrolēt Savienības institūciju aktu likumību³¹.

36. Ja šīs divas Savienības konstitucionālās iekārtas iezīmes tiek apvienotas, Tiesai ir tiesības pārbaudīt, vai Savienības iestādes, tostarp savas likumdošanas izvēlē, ievēro Savienības saistības, kas izriet no PTO nolīgumiem, kuri ir daļa no Savienības tiesību sistēmas un tādējādi tos saista.

37. Tomēr starptautiskās tirdzniecības sistēmas politiskās realitātes dēļ Tiesa jau no paša sākuma³² ir vilcinājusies īstenot savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā, kad runa ir par pārbaudi, vai Savienības tiesību akti atbilst tam, kas noteikts VVTT³³ un vēlāk PTO nolīgumos³⁴.

38. Tiesa jau ir paskaidrojusi šīs tiesas pašierobežošanas iemeslus spriedumā *International Fruit Company*³⁵. Pirmkārt, tā norādīja uz VVTT īpašo raksturu un struktūru, kas “balstās uz sarunu principu, pamatojoties uz “savstarpēju un abpusēji izdevīgu vienošanos””, un kam “raksturīga tās noteikumu lielā elastība, it īpaši to noteikumu, kas paredz atkāpes iespēju, pasākumus, kas jāveic, saskaroties ar ārkārtējām grūtībām, un strīdu atrisināšanu starp līgumslēdzējām pusēm”³⁶.

39. Tiesa sīkāk paskaidroja VVTT elastīgo raksturu lietā Vācija/Padome³⁷ un vēlāk attiecināja to pašu argumentāciju uz PTO nolīgumiem lietā Portugāle/Padome³⁸. Pēdējā no minētajām lietām Tiesa paskaidroja, ka, neraugoties uz strīdu izšķiršanas sistēmas nostiprināšanu saskaņā ar PTO nolīgumiem, salīdzinājumā ar sistēmu, kas pieejama saskaņā ar VVTT, tās strīdu izšķiršanas mehānismā³⁹ sarunām starp pusēm tomēr ir piešķirta liela nozīme. Tādējādi, lai gan strīdu

²⁸ Aizgūts formulējums no ASV Augstākās tiesas sprieduma *Marbury/Madison* (5 U.S. (1 Cranch) 137) (1803), 177. lpp.

²⁹ Skat. EOTK līguma 34. pantu.

³⁰ Skat. spriedumu, 1987. gada 22. oktobris, *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 17. punkts).

³¹ Šeit man jāatgādina ģenerālvokāta F. Dž. Džeikobsa [*F. G. Jacobs*] secinājumi lietā *Niederlande/Parlaments un Padome* (C-377/98, EU:C:2001:329, 147. punkts), kur ģenerālvokāts skaidri paskaidroja, ka, “vispārīgi runājot, varētu uzskatīt, ka jebkurā gadījumā ir vēlams, lai Tiesa varētu pārbaudīt Kopienas tiesību aktu likumību, ņemot vērā Kopienai saistošos līgumus. Nav nevienas citas tiesas, kas varētu pārbaudīt Kopienas tiesību aktus; tādējādi, ja Tiesai tiek liegta kompetence, dalībvalstis var tikt pakļautas pretrunīgiem pienākumiem bez līdzekļiem to atrisināšanai.”

³² Tiesa 1972. gada 12. decembra spriedumā *International Fruit Company* u.c. (no 21/72 līdz 24/72, EU:C:1972:115) pēc tam, kad tā bija apstiprinājusi, ka VVTT ir saistoša iestādēm (18. punkts), uzskatīja, ka šīs vienošanās noteikumiem ir tāds raksturs, ka tie nevar piešķirt tiesības privātpersonām (27. punkts). Tā kā šiem noteikumiem nav tiešas iedarbības, personas nevarēja atsaukties uz VVTT valsts tiesā, lai apšaubītu Savienības tiesību spēkā esamību.

³³ Tiesa 1994. gada 5. oktobra spriedumā *Vācija/Padome* (C-280/93, EU:C:1994:367, 109. punkts) secināja ne tikai to, ka privātpersonas nevar tieši atsaukties uz VVTT (jo VVTT principā nav tiešas iedarbības), bet arī to, ka dalībvalstis nevar atsaukties uz šo vienošanos prasībās, kas celtas saskaņā ar LESD 260. pantu. Tiesa uzskatīja, ka tai ir aizliegts ņemt vērā VVTT, vērtējot Savienības regulas likumību.

³⁴ Tiesa 1999. gada 23. novembra spriedumā *Portugāle/Padome* (C-149/96, EU:C:1999:574, 47. punkts) atzina, ka PTO izveide neko nav mainījusi saistībā ar tās konstatējumu, ka principā tā nevar novērtēt Savienības tiesību aktus, ņemot vērā VVTT un, vispārīgi runājot, PTO tiesību aktus.

³⁵ Spriedums, 1972. gada 12. decembris (21/72 līdz 24/72, EU:C:1972:115).

³⁶ Turpat, 21. punkts.

³⁷ Spriedums, 1994. gada 5. oktobris, *Vācija/Padome* (C-280/93, EU:C:1994:367, 106.–109. punkts).

³⁸ Spriedums, 1999. gada 23. novembris, *Portugāle/Padome* (C-149/96, EU:C:1999:574).

³⁹ Šis mehānisms ir balstīts uz Vienošanās par noteikumiem un procedūrām, kas reglamentē strīdu izšķiršanu (turpmāk tekstā – “Vienošanās par strīdu izšķiršanu”).

izšķiršanas padome dod “priekšroku” ieteikuma, lai pasākums atbilstu PTO tiesību aktiem, pilnīgai īstenošanai, tā tomēr pieļauj dažādus sarunu ceļā panāktus risinājumus, kuru pamatā ir abpusēji pieņemama kompensācija⁴⁰.

40. Ņemot vērā šo PTO sistēmas struktūru, Tiesa uzskatīja, ka Savienības likumdevējām iestādēm būtu liegta iespēja slēgt šādu sarunu ceļā panāktas vienošanās vai piedāvāt abpusēji pieņemamu kompensāciju tā vietā, lai panāktu Savienības tiesību aktu atbilstību PTO tiesību aktiem, ja tiesas varētu uzlikt tām pienākumu atturēties no tādu Savienības noteikumu piemērošanas, kas ir pretrunā PTO nolīgumiem⁴¹.

41. Tāpēc Tiesai bija jāatturas no savu pilnvaru veikt pārbaudi tiesā īstenošanas, lai neliegtu Savienības likumdevējam iespēju izmantot rīcības brīvību, kas tam piešķirta ar PTO nolīgumiem. Ar šo soli Tiesa ievēroja institucionālo līdzsvaru, kas izriet no PTO sistēmas. Pēc tās domām, PTO nolīgumi atstāj politisko institūciju ziņā lēmumus par to, kā pildīt konkrētu tajos noteiktu pienākumu vai pat nepildīt dažus no PTO pienākumiem.

42. Tiesnešu pašierobežošanas nepieciešamību papildus apstiprināja fakts, ka Eiropas Savienības svarīgākie tirdzniecības partneri nepakļāva savas likumdošanas institūcijas un izpildinstitūcijas PTO tiesu kontrolei⁴².

43. Šie divi iemesli – pašā PTO sistēmā iestrādātā elastība un politiskā realitāte, ka Savienības tirdzniecības partneri tiesu ceļā neierobežo savas iestādes izmantot šo elastību, – noveda pie secinājuma, ka “PTO nolīgumi principā neietilpst noteikumos, saskaņā ar kuriem Tiesai ir jāpārbauda [ES] iestāžu pieņemto pasākumu likumība”⁴³.

44. Man vajadzētu paskaidrot sekas, kas izriet no šīs judikatūras. No tās izrietošo rīcības brīvību Savienības politiskajām institūcijām, kas ietver iespēju izvēlēties noteiktu PTO nolīgumu noteikumu interpretāciju, kā arī, izvērtējot attiecīgās sekas, nepieciešamības gadījumā pieņemt lēmumu par atkāpšanos no Savienības saistībām saskaņā ar PTO nolīgumiem⁴⁴ nevajadzētu pārprast kā Tiesas lēmumu pilnībā atteikties no savas prerogatīvas nodrošināt Savienības starptautisko saistību ievērošanu.

⁴⁰ Turpat, 36.–39. punkts.

⁴¹ Šajā nozīmē skat. turpat, 40. punkts.

⁴² Turpat, 43. punkts.

⁴³ Turpat, 47. punkts. Tādas pašas elastības dēļ Tiesa arī uzskatīja par nelietderīgu ļaut pārbaudīt iestāžu sekundāro aktu spēkā esamību, ņemot vērā PTO Strīdu neregulēšanas institūcijas ieteikumus vai nolēmumus, kuros konstatēts, ka PTO noteikumi ir pārkāpti. Skat. spriedumus, 2005. gada 1. marts, *Van Parys* (C-377/02, EU:C:2005:121, 41.–48. punkts); 2008. gada 9. septembris, *FIAMM u.c./Padome un Komisija* (C-120/06 P un C-121/06 P, EU:C:2008:476, 127.–133. punkts); un 2018. gada 18. oktobris, *Rotho Blaas* (C-207/17, EU:C:2018:840, 52. punkts).

⁴⁴ Situācija, kas, kā es novēroju, Eiropas Savienībai nav jauna VVTT/PTO limenī. No 1997. līdz 2012. gadam Savienība atklāja, ka tā ir klaji pārkāpusi savas PTO saistības attiecībā uz tās režīmu banānu importam, pārdošanai un izplatīšanai. Proti, neraugoties uz vairākkārtēju neapmierinošu ekspertu grupas un atbilstības ziņojumu ieviešanu, kā arī vairāku PTO dalībvalstu apturētajām koncesijām. Tikai pēc tam, kad tika atrasts abpusēji saskaņots risinājums, šis jautājums tika (daļēji) atrisināts. Skat. PTO, Paziņojums par savstarpēji saskaņotu risinājumu (WT/DS27, WT/DS361, WT/DS364, WT/DS16, WT/DS105, WT/DS158, WT/L/616 un WT/L/625, 2012. gada 8. novembris). Tāpat vēlos atgādināt par ietilpstošu un aso tirdzniecības strīdu starp Amerikas Savienotajām Valstīm un Savienību par Eiropas Savienības lēmumu aizliegt ar hormoniem apstrādātu gaļu, sākot no 1981. gada (ar Direktīvu 81/602/EEK (OV 1981, L 222, 32. lpp.)). Tikai 2019. gadā Savienība panāca vienošanos ar Amerikas Savienotajām Valstīm par liellopu gaļu, kas apstrādāta ar hormoniem, tādējādi (uz laiku) atrisinot strīdu. Skat. Nolīgumu starp Amerikas Savienotajām Valstīm un Eiropas Savienību, ar kuru Amerikas Savienotajām Valstīm iedala daļu no augstas kvalitātes liellopu gaļas tarifa likmes kvotas, kas minēta pārskatītajā Saprašanās memorandā par tādas liellopu gaļas importu, kas iegūta no dzīvniekiem, un par paaugstinātiem nodokļiem, ko Amerikas Savienotās Valstis piemēro dažiem Eiropas Savienības produktiem (2014) (OV 2019, L 316, 3. lpp.).

45. Tas nav konstitucionāli iespējams; tas izjauktu iestāžu līdzsvaru starp Savienības tiesu iestādēm un tās politiskajām iestādēm⁴⁵.

46. Tas mani noved pie acīmredzamā pārpratuma, kuru Komisija puda uzklaušanās laikā un kurā to atbalstīja Parlaments un Padome. Pretēji šo iestāžu nostājai situācijas lietās *Nakajima* un *Fediol*, kurās Tiesa nolēma veikt Savienības tiesību aktu spēkā esamības pārbaudi, ņemot vērā PTO tiesību aktus, nav “izņēmumi” acīmredzamai pilnvaru veikt pārbaudi tiesā neesamībai šajā jomā⁴⁶. Pilnvaras veikt pārbaudi tiesā, ko šajās lietās īsteno Tiesa, neizriet no Savienības politisko iestāžu labvēlīgā likumdošanas lēmuma atdot Tiesai pilnvaras pārbaudīt to aktus pret PTO tiesību aktiem. Kā jau paskaidroju, Savienības konstitucionālajā “parastajā” definīcijā to nevar pieņemt, jo Tiesai piešķirtās pilnvaras veikt pārbaudi tiesā izriet tieši no līgumiem. Šīs divas situācijas drīzāk ir gadījumi, kad Tiesa nolēma, ka tā neapdraudētu politisko rīcības brīvību, kas nepieciešama PTO līmenī, ja tā veiktu Savienības politisko iestāžu aktu spēkā esamības pārbaudi.

47. Tiesas spriedumi veido judikatūras kopumu, un sākotnējā spriedumā izskaidrotie noteikumi pēc tam tiek atkārtoti piemēroti nākamajos spriedumos līdzīgās, bet ne identiskās situācijās. Šī procesa nepatīkamā blakusparādība ir tāda, ka judikatūra ar laiku tiek atrauta no sākotnējā konteksta un, kas ir vēl svarīgāk, pamatā esošā pamatojuma. Šāda veida atraušana, lai arī tā nav izplatīta, ir uz precedentiem balstītas tiesiskās sistēmas neatņemama iezīme⁴⁷.

48. Tāpēc dažkārt ir atkārtoti jāizskata lietas, uz kurām mēs bieži atsaucamies. Ņemot to vērā, atkārtoti interpretējot spriedumu *Nakajima*, man ir grūti saskatīt argumentāciju, kas liecinātu, ka Tiesa būtu vēlējusies ieviest “izņēmumu” no citādi neeksistējošām pilnvarām veikt pārbaudi tiesā. Minētajā lietā tika noteikti antidempinga maksājumi dažiem Japānas printeriem, kurus attiecīgais ražotājs eksportētājs mēģināja apstrīdēt, tieši atsaucoties uz VVTT Antidempinga kodeksu. Padome apstrīdēja Tiesas pilnvaras pārbaudīt (toreizējās) pamatregulas spēkā esamību, pamatojoties uz faktu, ka tas varētu būt šī kodeksa pārkāpums. Tā apgalvoja, ka tas izriet no Tiesas iepriekšējās judikatūras, kas nepieļauj VVTT tiešo iedarbību⁴⁸. Tiesa vispirms izskatīja argumentu par tiešo iedarbību. Tā paskaidroja, ka prasītāja – *Nakajima* – nav atsaukusies uz Antidempinga kodeksa noteikumu tiešo iedarbību, bet ka šī puse, izvirzot iebildi par prettiesiskumu, faktiski nejauši apšaubīja (toreiz) jaunās pamatregulas piemērojamību⁴⁹. Tādējādi jautājumu par PTO noteikumu tiešo iedarbību var un vajadzētu nošķirt no jautājuma par Tiesas pilnvaru īstenošanu attiecībā uz Savienības iestāžu tiesību aktu pārbaudi tiesā⁵⁰.

⁴⁵ Prasība par šo līdzsvaru ir atspoguļota LES 13. panta 2. punktā.

⁴⁶ Precīzāk sakot, ne tikai iestādes, bet arī apelācijas sūdzības iesniedzēja un personas, kas iestājušās lietā, uz situācijām, kas minētas spriedumos *Nakajima* un *Fediol*, atsaucās kā uz “izņēmumiem”.

⁴⁷ Lai gan nav oficiālas precedentu sistēmas, Tiesa tomēr savu argumentāciju pamatos, atsaucoties uz iepriekšējiem spriedumiem, un no iepriekšējiem spriedumiem atkāpsies tikai izņēmuma gadījumos. Šajā nozīmē skat. Arnull, A., “Owning up to Fallibility: Precedent and the Court”, *Common Market Law Review*, 30.(2.) sēj., 1993, 247.–266. lpp. Tridimas, T., “Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?”, no: Dickinson, J., Eleftheriadis, P. (red.), *Philosophical Foundations of EU Law*, OUP, Oksforda, 2012, 307.–330. lpp.

⁴⁸ Spriedums *Nakajima*, 27. punkts.

⁴⁹ Spriedums *Nakajima*, 28. punkts.

⁵⁰ To apstiprina 1994. gada 5. oktobra spriedums Komisija/Padome (C-280/93, EU:C:1994:367, 109. punkts). Pēc VVTT iespējamās tiešās iedarbības izvērtēšanas Tiesa secināja, ka “tās [VVTT] pazīmes, no kurām Tiesa secināja, ka fiziska persona Kopienā nevar atsaukties uz to tiesā, lai apstrīdētu Kopienas tiesību akta likumību, liedz *ari* Tiesai ņemt vērā [VVTT] noteikumus, lai novērtētu regulas likumību”. Mans izcēlums. Skat. arī ģenerāladvokāta A. Sadžo [A. Saggio] secinājumus lietā Portugāle/Padome (C-149/96, EU:C:1999:92, 18. punkts) (nošķirot VVTT tiešās iedarbības noliegšanu no tiesībām pārbaudīt (toreizējā) Kopienas tiesību akta likumību).

49. Ir vērts norādīt, ka situācija, kas ir pamatā spriedumam *Nakajima*, ir līdzīga tai, kas ir izskatāmajā lietā. Pamatojoties uz LESD 263. panta 4. punktu, apelācijas sūdzības iesniedzēja tieši apstrīd apstrīdēto regulu. Tajā pašā laikā kā blakusargumentu tā apgalvo, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts nav piemērojams attiecībā uz importu no Ķīnas, jo tas neatbilst Pievienošanās protokolam.

50. Lai atspēkotu Padomes otro argumentu par pārbaudes tiesā izslēgšanu, Tiesa spriedumā *Nakajima* balstījās uz sprieduma *International Fruit Company* daļām, kurās bija uzsvērtā VVTT saistošā ietekme uz (toreizējo) Kopienu⁵¹. Pēc tam tā meklēja iespējamus iemeslus atturēties veikt pārbaudi, bet, gluži pretēji, konstatēja, ka (toreizējās) pamatregulas apsvērumos ir paskaidrots, ka tā “tika pieņemta saskaņā ar esošajām starptautiskajām saistībām, it īpaši tām, kas izriet no Vispārējās vienošanās VI panta un Antidempinga kodeksa”⁵². Uz šī pamata Tiesa secināja, ka “jaunā pamatregula, ko apstrīdējusi prasītāja, tika pieņemta, lai izpildītu starptautiskās saistības, ko ir uzņēmusies Kopiena, kurai tādējādi saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir jānodrošina vispārīgā līguma un tā izpildes pasākumu noteikumu ievērošana”⁵³.

51. “Šādos apstākļos”⁵⁴ nekas neliedza Tiesai īstenot savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā.

52. Turpmākajā judikatūrā, kas balstījās uz spriedumu *Nakajima*, formulējums “šajos apstākļos” pārveidojas vai nu “divās situācijās”, vai “divās izņēmuma situācijās”⁵⁵.

53. Manuprāt, būtu nepieņemami spriedumā *Nakajima* aplūkoto situāciju uzskatīt par “izņēmumu” no iespējamā vispārīgā noteikuma, ka Tiesai nav jurisdikcijas pārskatīt Savienības pasākumus PTO tiesību jomā⁵⁶.

⁵¹ Spriedums *Nakajima*, 29. punkts, atsaucoties uz sprieduma *International Fruit Company* u.c. (no 21/72 līdz 24/72, EU:C:1972:115) 18. punktu.

⁵² Spriedums *Nakajima*, 30. punkts.

⁵³ Turpat, 31. punkts.

⁵⁴ Turpat, 32. punkts.

⁵⁵ Lai gan šķiet, ka nav skaidrs, kāpēc Tiesa pārmaiņus lieto šo formulējumu. Kopumā formulējuma izmaiņas šķiet izsekojamas, izmantojot garu judikatūru, kurā lietas *Nakajima* (un *Fediol*) apstākļi tika kopīgi aprakstīti vienā teikumā kas pēc tam tika pārņemts citos spriedumos. Tādējādi spriedumā Vācija/Padome (C-280/93, EU:C:1994:367) Tiesa atsaucās uz spriedumu *Nakajima* (un *Fediol*) šādi: pēc tam, kad tā bija paziņojusi, ka VVTT tiešo piemērojamību nevar atvasināt no tās gara, vispārīgās shēmas vai noteikumiem, Tiesa paskaidroja, ka gadījumā, “ja šāda pienākuma nav, kas izriet no pašas VVTT, *tikai tad, ja* Kopiena ir nodomājusi īstenot kādu konkrētu pienākumu, kas noslēgts VVTT ietvaros, vai ja Kopienas tiesību aktā ir skaidri norāde uz konkrētiem VVTT noteikumiem, Tiesa var pārbaudīt attiecīgā Kopienas tiesību akta likumību no VVTT noteikumu viedokļa [citējot spriedumus *Fediol* un *Nakajima*]” (Vācija/Padome, 111. punkts; mans izcēlums). Spriedumā Portugāle/Padome (C-149/96, EU:C:1999:92, 47. un 49. punkts) tas pats citāts sekoja apgalvojumam, ka PTO noligumi “principā” nav starp tiem noteikumiem, kurus ņemot vērā Tiesai ir jāpārbauda (toreizējo) Kopienas iestāžu pieņemto pasākumu likumība. Spriedumā *Rusal Armenal* Tiesa pirmo reizi minēja abas lietas kā “divas izņēmuma situācijas”. (Spriedums *Rusal Armenal*, 40. punkts; mans izcēlums). Pēc tam tā piebilda, ka, “lai šāds izņēmums būtu atļauts konkrētā gadījumā, juridiski pietiekami ir arī jāpierāda, ka likumdevējs ir izrādījis nodomu Savienības tiesībās ieviest īpašu pienākumu, kas jāpilda saistībā ar PTO nolīgumiem” (*Rusal Armenal*, 45. punkts; mans izcēlums). Tomēr pēc tam Tiesa, šķiet, pārmaiņus lietoja terminus “divās situācijās” (skat., piemēram, spriedumus, 2016. gada 4. februāris, *C & J Clark International* un *Puma* (C-659/13 un C-34/14, EU:C:2016:74, 87. punkts) (kas pievieno “izņēmuma kārtā”, netieši atsaucoties uz spriedumiem *Nakajima* un *Fediol*), un 2018. gada 15. novembris, *Baby Dan* (C-592/17, EU:C:2018:913, 67. punkts) (kurā tālāk tajā pašā punktā ir pievienots izteiciens “izņēmuma kārtā”)) un “divās izņēmuma situācijās” (spriedumi, 2018. gada 18. oktobris, *Rotho Blaas* (C-207/17, EU:C:2018:840, 47. punkts); 2020. gada 9. jūlijs, *Donex Shipping and Forwarding* (C-104/19, EU:C:2020:539, 46. punkts); un 2022. gada 5. maijs, *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals* /Komisija (C-718/20 P, EU:C:2022:362, 85. punkts)). Visbeidzot jānorāda, ka “izņēmuma” pamatojums ir iekļauts arī judikatūrā par citiem starptautiskiem nolīgumiem, piemēram, Orhūsas konvenciju. Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 13. janvāris, Padome u.c. /*Vereniging Milieudefensie* un *Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (no C-401/12 P līdz C-403/12 P, EU:C:2015:4, 57. punkts).

⁵⁶ Tiesas lietotais formulējums dažkārt ir vērst šajā virzienā. Piemēram, spriedumā *Rusal Armenal* tika konstatēts, ka “Tiesa atsevišķos gadījumos ir atzinusi, ka PTO antidempinga sistēma varētu būt izņēmums no vispārējā principa, ka Savienības tiesa nepārbauda Savienības iestāžu tiesību aktu tiesiskumu attiecībā uz to atbilstību PTO nolīgumu normām” (spriedums *Rusal Armenal*, 44. punkts; mans izcēlums).

54. Tiesas jurisdikcija pārbaudīt Savienības aktus ir balstīta uz līgumiem, un iestādes nevar ierobežot Tiesas jurisdikciju ar sekundāro tiesību aktu⁵⁷. Padarot Tiesas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā atkarīgu no iepriekšējas to iestāžu piekrišanas, ko šai tiesai ir uzdots kontrolēt, pārbaudi tiesā padarītu bezjēdzīgu.

55. Turklāt spriešana šādā veidā būtu līdzvērtīga pieņemumam, ka Savienības politiskās institūcijas neplāno pildīt savas starptautiskās saistības, ja vien tās to skaidri nenosaka, piemēram, pieņemot tiesību aktus, kuros tiek skaidri paziņots par gatavību īstenot Eiropas Savienības starptautiskās saistības. To būtu grūti saskaņot ar LESD 216. panta 2. punktu izveidoto konstitucionālo sistēmu, kā arī ar deklarētajiem politikas mērķiem Savienības attiecībās ar plašāku pasauli, jo tie izriet no LES 3. panta 5. punkta.

56. Gluži pretēji, sākuma nostājai vienmēr jābūt tādai, ka Eiropas Savienība principā ir vēlējusies ievērot savas starptautiskās saistības neatkarīgi no tās iestāžu pieņemtā juridiskā instrumenta. Pamatojoties uz šo pieņemumu, Tiesa pēc tam var izlemt, vai attiecīgā starptautiskā nolīguma rakstura un struktūras, kā arī lielāku politisko problēmu dēļ, kas saistītas ar Savienības tirdzniecības politikas darbībām, Tiesai izņēmuma kārtā ir jāierobežo savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā konkrētajā gadījumā.

57. Ņemot vērā starptautiskās tirdzniecības sistēmas realitāti, ir pilnīgi juridiski iespējams – un reizēm pat lietderīgi –, ka Savienības politiskajām institūcijām tiek atstāta iespēja interpretēt PTO saistības, ko Savienība ir uzņēmusies, bez pārbaudes Tiesā un, ja nepieciešams, nolemt apzināti atkāpties no šī pienākuma. Tomēr šī rīcības brīvība ir ārkārtēja un iespējama tikai tāpēc, ka konkrētais starptautiskais nolīgums to pieļauj. PTO nolīgumi ir šāda veida starptautiski līgumi.

58. Tādējādi, ņemot vērā PTO nolīgumus un to elastīgo raksturu un struktūru, Tiesai bija iespēja radīt atspēkojamu pieņemumu⁵⁸, ka tai ir jāatturas izmantot savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā. No tā izriet vārda “principā” lietošana gadījumā, kad Tiesa nolemj nepārbaudīt Savienības tiesību aktu, ņemot vērā PTO tiesību aktus. Tikai šajā konkrētajā kontekstā spriedumu *Nakajima* var uzskatīt par “izņēmumu”.

59. Patiesi, spriedumam *Nakajima* var dot vai nu plašāku, vai šaurāku interpretāciju. Kā tiesas sēdē apgalvoja iestādes, to var viegli ierobežot līdz situācijām, kurās Savienības likumdevējs ir sūtījis skaidru vēstījumu, ka tas plāno piemērot PTO tiesības. Šādos apstākļos Tiesai nav iemesla ierobežot savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā, jo nepastāv “iespēja, ka radīsies apmulsums no dažādu dienestu daudzveidīgiem paziņojumiem par vienu jautājumu”⁵⁹. Es iebilstu pret to, ka patiesībā pastāvētu kādi pierādījumi tam, ka Tiesa šo spriedumu interpretē tik šauri⁶⁰.

⁵⁷ Šajā nozīmē skat. ģenerāladvokāta A. Sadžo secinājumus lietā Portugāle/Padome (C-149/96, EU:C:1999:92, 20. punkts) (atsaucoties uz Padomes Lēmuma 94/800/EK (1994. gada 22. decembris) par daudzpusējo sarunu Urugvajas kārtā (no 1986. gada līdz 1994. gadam) panākto nolīgumu slēgšanu Eiropas Kopienas vārdā jautājumos, kas ir tās kompetencē (OV 1994, L 336, 1. lpp.), pēdējo apsvērumu par PTO nolīgumu noslēgšanu no Savienības puses, kas, šķiet, “ir paredzēts, lai [...] ierobežotu nolīguma ietekmi”, pirms tiek secināts, ka Tiesas Līgumā noteiktā pienākuma dēļ nodrošināt, ka Savienībai saistošie nolīgumi tiek ievēroti, “Padome ar sekundāro tiesību aktu nevar ierobežot Tiesas jurisdikciju vai nolemt izslēgt valstu tiesu jurisdikciju piemērot šos nolīgumus”).

⁵⁸ Šajā nozīmē skat. Ruiz Fabri, H., “Is There a Case – Legally and Politically – for Direct Effect of WTO Obligations?”, *European Journal of International Law*, 25.(1.) sēj., 2014, 151.–173. lpp., 152. lpp.

⁵⁹ Aizgūts formulējums no ASV Augstākās tiesas sprieduma *Baker/Carr*, 369 U.S. 186 (1962), 217. punkts.

⁶⁰ Skat., piemēram, spriedumu *Rusal Armenal*, 45. un 46. punkts (konstatējot, ka “nepieciešamais juridiskais standarts”, kas izriet no sprieduma *Nakajima*, nav izpildīts, ja Savienības tiesību akta preambulā ir sniegts “tikai vispārīgs secinājums, ka attiecīgais tiesību akts bija jāpieņem, pienācīgi ņemot vērā starptautiskās saistības, ko uzņēmusies Eiropas Savienība”). Šķiet, ka šāds secinājums izriet arī no neveiksmīgā mēģinājuma piemērot spriedumu *Nakajima* ārpus konkrētas PTO tiesību jomas. Skat., piemēram, spriedumu, 2015. gada 13. janvāris, Padome u.c./*Vereniging Milieudefensie* un *Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (no C-401/12 P līdz C-403/12 P, EU:C:2015:4, 57. un 59. punkts) (noliedzot lietas *Nakajima* judikatūras piemērojamību konkrētajiem pienākumiem, ko Savienība uzņēmusies saskaņā ar Orhūsas konvenciju).

60. Tomēr spriedumu *Nakajima* varētu arī interpretēt plašāk, un tas nozīmētu, ka Tiesai būtu jāveic sekundāro tiesību pārbaude jebkurā situācijā, kurā tā var secināt, ka likumdevējs nav plānojis atkāpties no saviem PTO pienākumiem. Tiesu praksē ir arī pierādījumi, kas liecina, ka tā ir pareiza sprieduma *Nakajima* interpretācija⁶¹.

61. Ja sprieduma *Nakajima* piemērojamība tiek sašaurināta, manuprāt, ir jāparedz papildu situācijas, kurās Tiesa varētu nolemt atgriezties pie iestāžu aktu pārskatīšanas, ņemot vērā Savienības saistības saskaņā ar PTO nolīgumiem. Spriedumus *Nakajima* (un *Fediol*) tad varētu uzskatīt par “vienīgajām” situācijām, kurās Tiesa var lemt īstenot savas pārbaudes pilnvaras, ņemot vērā PTO tiesību aktus.

62. Viena situācija, kad Tiesa uzskatīja, ka spriedums *Nakajima* neatkarīgi no tā, vai tas tiek interpretēts plaši vai šauri, nav piemērojams, bija situācija lietā *Rusal Armenal*. Šajā lietā Tiesa secināja, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts ir Savienības tiesību sistēmai raksturīga pieeja (vismaz attiecībā uz jautājumu par to, kā izturēties pret valstīm, kas nav tirgus ekonomikas valstis, tostarp attiecībā uz normālās vērtības aprēķināšanu antidempinga izmeklēšanas vajadzībām)⁶².

63. Spriedumu *Nakajima* var interpretēt kā situāciju, kurā var droši secināt, ka Savienība plānoja ievērot PTO noteikumus, savukārt lieta *Rusal Armenal* attiecīgi jāsaprot kā situācija, kurā Savienība varētu būt vēlējusies, bet varbūt arī *nevēlējās*, ievērot savas saistības pret PTO. Pēdējā minētā situācija attaisno Tiesas pilnvaru veikt pārbaudi tiesā ierobežošanu, balstoties uz PTO sistēmas īpašā rakstura un struktūras pamatojumu.

64. Attiecīgi gadījumos, kuros ir piemērojams spriedums *Rusal Armenal*, spriedums *Nakajima* nav piemērojams.

65. Ņemot vērā iepriekš minēto, ir jāpārbauda, vai izskatāmajā lietā Tiesai ir iemesli atturēties no pamatregulas 2. panta 7. punkta pārbaudes tiesā, ņemot vērā Pievienošanās protokolu.

B. Pirmā apelācijas sūdzības pamata izvērtējums

66. Lai pamatotu apgalvojumu, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, uzskatot, ka tā nevar lemt par pamatregulas 2. panta 7. punkta iespējamo neatbilstību Pievienošanās protokola 15. pantam, apelācijas sūdzības iesniedzēja piedāvā divus argumentācijas virzienus. No vienas puses, apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka spriedums *Nakajima* attiecas uz izskatāmo lietu. No otras puses, tā apgalvo, ka spriedums *Rusal Armenal* nav piemērojams.

67. Varētu mainīt analīzi un vispirms novērtēt, vai spriedumu *Rusal Armenal* var izmantot. Ja konstatējums būtu apstiprinošs, kā paskaidrots šo secinājumu 64. punktā, tas automātiski nozīmētu, ka spriedums *Nakajima* nav piemērojams. Tomēr, lai nodrošinātu pilnīgumu, abus argumentācijas virzienus izvērtēšu atsevišķi.

⁶¹ Skat., piemēram, spriedumu, 2022. gada 20. janvāris, Komisija/*Hubei Xinyegang Special Tube* (C-891/19 P, EU:C:2022:38, 30. un 34. punkts). Šajā spriedumā Tiesa secināja, ka, tā kā pamatregulas 3. panta noteikumus var uzskatīt par būtībā tādiem pašiem kā PTO AN 3. panta noteikumi, Tiesa pirmos minētos noteikumus var interpretēt, atsaucoties uz PTO Strīdu noregulēšanas institūcijas sniegto interpretāciju otrajiem minētajiem noteikumiem.

⁶² Spriedums *Rusal Armenal*, 47. un 48. punkts.

68. Pirmajā argumentācijas virzienā apelācijas sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka tās situācija ir salīdzināma ar situāciju, kas pastāvēja lietā *Nakajima*. Tā apgalvo, ka 2001. gada priekšlikums, un it īpaši tā paskaidrojuma raksta 54. un 55. punkts, parāda skaidru Savienības likumdevēja nodomu pamatregulā ieviest Pievienošanās protokola 15. panta d) punktu.

69. 2001. gada priekšlikuma nozīmīgumu var noraidīt, izsakoties īsi. Ja spriedumu *Nakajima* interpretē šauri, tad Tiesa īstenos savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā tikai gadījumā, ja pašā tiesību aktā ir skaidri norādīts, ka Savienības likumdevējs ir paredzējis Savienības tiesībās ieviest noteiktus pienākumus saskaņā ar PTO nolīgumiem⁶³.

70. Attiecībā uz pamatregulu nevar pierādīt šādu nodomu īstenot Pievienošanās protokolu. Kā Komisija, personas, kas iestājušās lietā, Parlaments un Padome paskaidroja gan rakstveida apsvērumos, gan tiesas sēdē, 2001. gada priekšlikums nav saistīts ar likumdošanas procesu, kura rezultātā tika pieņemta pamatregula vai tās 2. panta 7. punkts tādā formā, kāds bija piemērojams pamatā esošās izmeklēšanas laikā. Apelācijas sūdzības iesniedzēja nevarēja apstrīdēt šo skaidrojumu. Tajā pašā laikā ne šā tiesību akta tekstā, ne sagatavošanas dokumentos nav minēts nodoms īstenot Pievienošanās protokola 15. pantu.

71. Tomēr, ja spriedums *Nakajima* tiek saprasts plaši, proti, kā prasība veikt pārbaudi tiesā ikreiz, kad Tiesa var secināt, ka likumdevējs nav vēlējis atkāpties no saviem pienākumiem PTO, apelācijas sūdzības iesniedzējas argumentu par PTO līmenī izteiktajiem nodomiem nevar pilnībā ignorēt. Tajā pašā laikā jāatzīst, ka iespējamais nodoms, ko Komisija paudusi tikai vienā sagatavošanas dokumentā un kas nav atkārtots Padomes tiesību aktā, ar kuru Eiropas Savienība ir uzņēmusies attiecīgās saistības saskaņā ar Pievienošanās protokolu, un ko arī nav atkārtojis Parlaments kā viens no likumdevējiem, nav pietiekams pamats, lai šajā jomā izdarītu pārliecinošu secinājumu. Kā Padome pareizi paskaidroja tiesas sēdē, paziņojumus, kas pieņemti starptautisko sarunu gaitā, vismaz pašus par sevi nevar izmantot, lai izdarītu secinājumus par likumdošanas nolūku, kas slēpjas aiz iestāžu iekšēji pieņemtajiem aktiem.

72. Apelācijas sūdzības iesniedzēja arī nevarēja sniegt nevienu citu norādi uz Savienības likumdevēja nodomu neatkāpties no pievienošanās protokola. Tāpat – kā Parlaments norādīja tiesas sēdē, pamatregula kopš 2001. gada, proti, pēc Pievienošanās protokola stāšanās spēkā, ir vairākkārt grozīta. Nevienā no šiem gadījumiem tās teksts netika mainīts, lai atspoguļotu Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā minētā 15 gadu perioda beigas, nav arī atrodamas nekādas norādes par nodomu atbilstīgi pielāgot pamatregulu attiecīgajos grozījumu aktu apsvērumos vai sagatavošanas dokumentos⁶⁴.

⁶³ Vēlos atgādināt, ka spriedums *Nakajima* attiecās uz situāciju, kurā likumdošanas nodoms īstenot Savienībai saistošu starptautisko tiesību pienākumu tika izteikts tieši dokumentā, ar kuru tika mēģināts īstenot šo pienākumu.

⁶⁴ 2. panta 7. punkta a) un b) apakšpunkts atrada savu vietu Padomes Regulā (EK) Nr. 384/96 (1995. gada 22. decembris) par aizsardzību pret importu par dempinga cenām no valstīm, kas nav Eiropas Kopienas dalībvalstis (OV 1996 L 56, 1. lpp.), ar pēdējā apakšpunkta grozījumu 1998. gadā ar Padomes 1998. gada 27. aprīļa Regulu (EK) Nr. 905/98 (OV 1998, L 128, 18. lpp.). 2. panta 7. punkta b) apakšpunkts šajā redakcijā jau bija skaidra atsaucē uz Ķīnu kopā ar Krieviju. 2000. gadā ar Padomes 2000. gada 9. oktobra Regulu (EK) Nr. 2238/2000 (OV 2000, L 257, 2. lpp.) 2. panta 7. punkta b) apakšpunktā tika pievienotas trīs citas valstis – Ukraina, Vjetnama un Kazahstāna. 2002. gadā ar Padomes 2002. gada 5. novembra Regulu (EK) Nr. 1972/2002 (OV 2002, L 305, 71. lpp.) Krievija tika svītrotā no 2. panta 7. punkta b) apakšpunkta teksta. Tas pats notika ar Ukrainu 2005. gadā, veicot grozījumus ar Padomes 2005. gada 21. decembra Regulu (EK) Nr. 2117/2005 (OV 2005, L 340, 17. lpp.). Vēlākas izmaiņas (toreizējā) pamatregulā, tostarp kodifikācija 2009. gadā (Padomes Regula (EK) Nr. 1225/2009 (2009. gada 30. novembris) par aizsardzību pret importu par dempinga cenām no valstīm, kas nav Eiropas Kopienas dalībvalstis (OV 2009, L 343, 51. lpp.)) un 2016. gadā (Regula 2016/1036), neieviesa grozījumus 2. panta 7. punkta b) apakšpunktā vai Ķīnas iekļaušanu tajā, līdz ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2017/2321 (2017. gada 12. decembris), ar ko groza Regulu (ES) 2016/1036 par aizsardzību pret importu par dempinga cenām no valstīm, kas nav Eiropas Savienības dalībvalstis, un Regulu (ES) 2016/1037 par aizsardzību pret subsidētu importu no valstīm, kas nav Eiropas Savienības dalībvalstis (OV 2017, L 338, 1. lpp.), tika ieviesta "būtisku izkropojumu" metodika.

73. Tādējādi situācija izskatāmajā lietā atšķiras no situācijas, kuras rezultātā tika pieņemts spriedums *Nakajima*. Nevar secināt, ka Savienības likumdevējs būtu vēlējies ieviest Pievienošanās protokolu pamatregulas 2. panta 7. punktā, kā arī nevar secināt, ka tam nebija nodoma atkāpties no tā, izmantojot šo noteikumu.

74. Tādējādi Vispārējā tiesa pārsūdzētā sprieduma 64. punktā nav pieļāvusi kļūdu.

75. Tas mani noved pie apelācijas sūdzības iesniedzējas otrā argumentācijas virziena, saskaņā ar kuru Vispārējā tiesa ir kļūdījusies, uzskatot, ka spriedums *Rusal Armenal* ir piemērojams izskatāmajā lietā un ka tas liek secināt, ka pamatregulas 2. panta 7. punkta īpašā būtība attiecas arī uz Ķīnu pēc Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā norādītā perioda beigām.

76. Patiesi, ja var secināt, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts ir īpašs režīms, ko Savienības likumdevējs ir pieņēmis normālās vērtības aprēķināšanai attiecībā uz importu no Ķīnas, kā tika konstatēts attiecībā uz importu no Armēnijas lietā *Rusal Armenal*, tad pārbaude tiesā nav pamatota.

77. Lietā *Rusal Armenal* Tiesa izskatīja, vai Regulas (EK) Nr. 384/96 2. panta 7. punkts (tolaik piemērojamajā pamatregulas redakcijā), salīdzinot ar tās apsvērumiem, ir jāsaprot kā nodoms īstenot noteiktas saistības, kas izriet no PTO AN.

78. Šī sprieduma pamatojumu var apkopot trijos posmos. Pirmkārt, Tiesa pārbaudīja, vai Regulas Nr. 384/96 5. apsvērums, kurā ir paskaidrots, ka “jaunais” PTO AN “formulējums” “ir pēc iespējas jāievieš Kopienas tiesību aktos”, bija pietiekami precīzs, lai atspoguļotu Savienības likumdevēja nodomu ieviest šo nolīgumu Savienības tiesībās. Tā izdarīja secinājumus, kas neatbalsta šo apgalvojumu⁶⁵. Otrkārt, Tiesa pievērsās īpaši Regulas Nr. 384/96 2. panta 7. punktam. Tā norādīja, ka no šīs regulas 7. apsvēruma izriet, ka Savienības likumdevējs bija mēģinājis ieviest “īpašu režīmu, kas paredz sīki izstrādātus noteikumus normālās vērtības aprēķināšanai importam no valstīm, kuras nav tirgus ekonomikas valstis”, kas atšķiras no parastajiem noteikumiem, kuri ietverti Regulas Nr. 384/96 2. panta 1.–6. punktā normālās vērtības aprēķināšanai⁶⁶. Visbeidzot, Tiesa norādīja, ka PTO AN nesatur īpašus noteikumus valstīm, kas nav tirgus ekonomikas valstis. Tādējādi nevarēja konstatēt korelāciju starp Regulas Nr. 384/96 2. panta 7. punktu un PTO AN 2. pantu⁶⁷. Tāpēc Tiesa secināja, ka Regulas Nr. 384/96 2. panta 7. punktā ietvertais režīms ir “Savienības likumdevēja nodoma izpausme šajā jomā pieņemt Savienības tiesību sistēmai raksturīgu pieeju”⁶⁸.

79. Vai šo argumentāciju var automātiski attiecināt uz situāciju izskatāmajā lietā?

80. Pirmkārt, Regula Nr. 384/96 (uz lietu *Rusal Armenal* piemērojamās pamatregulas redakcija) vispirms tika aizstāta ar Regulu Nr. 1225/2009 un pēc tam ar Regulu 2016/1036 (kas ir piemērojama izskatāmajā lietā). Otrkārt, lieta *Rusal Armenal* attiecās uz importu no Armēnijas, nevis no Ķīnas. Tādējādi Tiesa novērtēja Regulas Nr. 384/96 pārskatāmību, ņemot vērā PTO AN, bet ne Pievienošanās protokolu.

⁶⁵ Spriedums *Rusal Armenal*, 52. punkts.

⁶⁶ Turpat, 47. punkts.

⁶⁷ Turpat, 50. punkts.

⁶⁸ Turpat, 47.–50. un 53. punkts.

81. Uzskatu, ka spriedumu *Rusal Armenal* nevar automātiski transponēt izskatāmajā lietā. Tomēr, manuprāt, dempinga režīmu importam no Ķīnas var raksturot kā Savienībai specifisku likumdošanas izvēli, izmantojot to pašu loģiku, ko Tiesa pieņēma spriedumā *Rusal Armenal*.

82. Par pirmo atšķirību starp šīm divām situācijām – attiecīgie pamatregulas noteikumi, kas piemērojami lietā *Rusal Armenal* un izskatāmajā lietā, neatšķiras, izņemot dažus aspektus, kas šajā diskusijā nav būtiski. Turklāt Regulas Nr. 384/96 5. apsvērumā, kas tika pārskatīts spriedumā *Rusal Armenal*, ir noteikts, ka tā centās “pēc iespējas” ieviest PTO AN Savienības sekundārajos tiesību aktos. Turpretim Regulas 2016/1036 3. apsvērumā ir teikts, ka PTO AN valoda ir jāatspoguļo Savienības tiesību aktos “pēc iespējas [labāk]”⁶⁹. Neredzu būtisku atšķirību starp šiem abiem formulējumiem. Tāpēc var secināt to pašu, kas izriet no sprieduma *Rusal Armenal*: ka Eiropas Savienība plānoja piemērot PTO AN, bet ne vienmēr visus tās noteikumus.

83. Otra atšķirība starp situāciju lietā *Rusal Armenal* un izskatāmajā lietā var būt apstākļi, ka šoreiz tas ir (lielākās) PTO dalībvalsts Pievienošanās protokols, kas tiek piemērots kā pamatregulas, nevis PTO AN derīguma pārskatīšanas kritērijs.

84. Šī atšķirība var būt nozīmīga vairākos veidos. No vienas puses, spriedumā *Rusal Armenal* izmantotais arguments, ka PTO AN nesatur noteikumus attiecībā uz valstīm, kuras nav tirgus ekonomikas valstis, kas nozīmē, ka pamatregulas 2. panta 7. punktu nevar uzskatīt par tā īstenošanu, nav piemērojams, ja Pievienošanās protokolu patiešām izmanto kā kritēriju pārskatīšanai. Konkrētāk, Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā ir lietots formulējums “tirgus ekonomika”, un 15. panta a) punktā ir paredzēts, ka noteiktos apstākļos var būt izvēle skatīt importu no Ķīnas dažādi⁷⁰. Tas ir arguments par labu pamatregulas 2. panta 7. punkta b) apakšpunkta un saskaņā ar tās 2. panta 7. punkta a) apakšpunktu piemērotās metodikas noteikšanai attiecībā uz normālās vērtības aprēķināšanu valstīm, kas nav tirgus ekonomikas valstis, īstenojot Pievienošanās protokolu konkrētajam Ķīnas gadījumam.

85. No otras puses, lai gan pamatregulas apsvērumos (tās dažādās redakcijās) tika prasīts pielāgot PTO AN “pēc iespējas” vai “pēc iespējas labāk”, nevienā apsvērumā nav pat minēts Pievienošanās protokols. Tas ir arguments, lai secinātu, ka normālās vērtības aprēķināšanas režīms importam no Ķīnas ir raksturīgs Savienības tiesību sistēmai un nav paredzēts šā protokola īstenošanai.

86. Ja papildus tiek ņemti vērā institūciju argumenti tiesas sēdē, saskaņā ar kuriem īpašais Savienības režīms pret Ķīnu bija pirms Ķīnas dalības PTO un pēc tam nav mainījies, es sliecos pamatregulas 2. panta 7. punktu interpretēt kā Eiropas Savienības īpašu režīmu attiecībā uz Ķīnu, neraugoties uz Pievienošanās protokola esamību un tā saistošo raksturu.

87. Šis secinājums pamato Vispārējās tiesas lēmumu neizmantojot savas pilnvaras veikt pārbaudi tiesā.

⁶⁹ Šī valodiska rakstura atšķirība starp abām regulām nepastāv visās valodu versijās. Piemēram, šī atšķirība pastāv vācu, holandiešu un itāļu valodā, turpretī spāņu, franču un portugāļu valodā tā nepastāv.

⁷⁰ Kā norāda Zangs [Zang], “visu iepriekšējo valstu, kuras nav tirgus ekonomikas valstis, proti, Polijas, Rumānijas un Ungārijas, pievienošanās reizē VVTT 1947. gadā ir bijuši līdzīgi noteikumi 15. pantā minētajiem; tomēr nevienā no tiem nav nepārprotamas atsaucis uz tirgus ekonomikas vai tādas ekonomikas, kas nav tirgus ekonomika, apstākļiem. Tādējādi [...] 15. pants ir pirmais PTO noteikums, kurā šie jēdzieni ir skaidri izmantoti. Zang, M. Q., “The WTO contingent trade instruments against China: what does accession bring?”, *International and Comparative Law Quarterly*, 58. sēj., 2009. gada aprīlis, 321.–351. lpp., 324.–325. lpp.

88. Turklāt, tāpat kā PTO AN, Pievienošanās protokols ir PTO nolīgumu neatņemama sastāvdaļa⁷¹. Tādējādi pret to ir jāizturas tāpat kā pret jebkuru cita šo nolīgumu daļu. Kā apstiprināts gan Vispārējās tiesas līmenī⁷², gan tiesas sēdē izskatāmajā lietā, apelācijas sūdzības iesniedzēja to neapstrīd. Tāpēc PTO sistēmas elastīgais raksturs, kas tiek izmantots kā tiesiskās ierobežošanas pamatojums, ir piemērojams arī attiecībā uz Pievienošanās protokolu.

89. Visbeidzot, ir pieejams skaidrs un nesens precedents par lietas *Rusal Armenal* loģikas piemērojamību importam no Ķīnas. Neiedziļinoties iespējamās Armēnijas un Ķīnas nostāju atšķirībās, spriedumā *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals*/Komisija Tiesa balstījās uz spriedumu *Rusal Armenal*⁷³. Saskaroties ar argumentiem, kas ir praktiski identiski apelācijas sūdzības iesniedzējas izskatāmajā lietā izvirzītajiem argumentiem, Tiesa secināja, ka uz Pievienošanās protokola 15. pantu nevar atsaukties, lai apstrīdētu īstenošanas regulas, ar ko importam no Ķīnas piemēro pamatregulas 2. panta 7. punktu, spēkā esamību, jo šis pants ir īpašas Savienības pieejas izpausme⁷⁴.

90. Jāatzīst, ka spriedums *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals*/Komisija attiecās uz faktiskajiem apstākļiem, kas nedaudz atšķirās no izskatāmajā lietā aplūkotajiem. Atšķirībā no izskatāmās lietas, pamatā esošā izmeklēšana tika sākta pirms Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā noteiktā 15 gadu perioda beigām⁷⁵.

91. Tomēr Tiesas secinājums šajā spriedumā ir vairāk transversāls, nevis konkrēts fakts, proti, sprieduma *Rusal Armenal* loģika ir jāuzskata par attiecināmu uz pamatregulas 2. panta 7. punktu kopumā, nevis tikai saistībā ar konkrēto faktisko⁷⁶ un tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru šis spriedums tika pieņemts. Nekas neliecina, ka Tiesa spriedumā *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals* /Komisija būtu uzskatījusi, ka attiecīgās izmeklēšanas sākšanas laikam būtu nozīme.

92. Tiesas sēdē apelācijas sūdzības iesniedzēja nevarēja paskaidrot, kā šī laika atšķirība novestu pie cita secinājuma, proti, ka izskatāmajā lietā pamatregulas 2. panta 7. punkts vairs neveidotu īpašu režīmu, kas raksturīgs Savienības tiesiskajai kārtībai.

93. Tādējādi arī pēc 2016. gada decembra pamatregulas 2. panta 7. punkts ir jāuzskata par Savienības tiesību sistēmai raksturīgu režīmu, kas paredz atšķirīgu attieksmi normālās vērtības aprēķināšanai importam uz noteiktu skaitu valstu, ieskaitot Ķīnu.

⁷¹ Skat., piemēram, Ķīnas pievienošanās protokola I daļas 1.2. punktu (kurā norādīts, ka protokols “būs PTO nolīguma neatņemama sastāvdaļa”. Pēc analogijas skat. arī spriedumus, 2019. gada 19. septembris, *Zhejiang India Pipeline Industry*/Komisija (T-228/17, EU:T:2019:619, 97. punkts) (kurā tika atzīts, ka Ķīnas pievienošanās protokols ir “daļa no vienas nolīgumu pakotnes, kas noslēgta ar PTO”), un 2021. gada 5. maijs, *Acron u.c./Komisija* (T-45/19, nav publicēts, EU:T:2021:238, 105. punkts) (kurā Krievijas pievienošanās protokols tika atzīts par PTO nolīguma neatņemamu sastāvdaļu). Jāuzsver, ka šāda pieeja nav raksturīga tikai pievienošanās protokolēm, jo PTO nolīguma II panta 2. punktā ir noteikts, ka nolīgumi un saistītie juridiskie instrumenti, kas iekļauti šī nolīguma 1., 2. un 3. pielikumā, “ir tā neatņemamas sastāvdaļas”.

⁷² Pārsūdzētais spriedums, 63. punkts (skaidrojot, ka “prasītājs tiesas sēdē apstiprināja, ka neapgalvo, ka PTO nolīgumiem vai Pievienošanās protokolam ir tieša iedarbība kopumā”).

⁷³ Spriedums, 2022. gada 5. maijs (C-718/20 P, EU:C:2022:362).

⁷⁴ Turpat, 88., 89. un 91. punkts.

⁷⁵ Turpat, 18. punkts (skaidrojot, ka Komisija strīdīgo termiņbeigu pārskatīšanu sāka 2016. gada 10. decembrī).

⁷⁶ Šāda izpratne par spriedumu *Rusal Armenal* kā spriedumu, kas raksturo visu sistēmu, kura izveidota saskaņā ar 2. panta 7. punktu, kā īpašu Savienības likumdošanas izvēli attiecībā uz konkrētajā pantā minētajam valstīm, palīdz novērst citas atšķirības starp šo lietu un izskatāmo lietu. Proti, Armēnija bija iekļauta pamatregulas 2. panta 7. punkta a) apakšpunktā starp valstīm, kas nav tirgus ekonomikas valstis, kurām vienmēr tika piemērota “analogās valsts” metodika. Savukārt Ķīna ir iekļauta pamatregulas 2. panta 7. punkta b) apakšpunktā, kas noteic, ka analogās valsts metodika jāizmanto ikreiz, kad attiecīgais ražotājs eksportētājs, kas sadarbojās, nevar pierādīt, ka “tirgus ekonomikas nosacījumi [ši noteikuma c) apakšpunktā] dominē šim ražotājam [...] attiecībā uz attiecīgā līdzīgā ražojuma ražošanu un pārdošanu”.

94. Tomēr secinājums, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts, ko piemēro importam no Ķīnas, veido īpašu režīmu, kas raksturīgs Savienības tiesiskajai kārtībai, pats par sevi nenozīmē, ka šis režīms ir pretrunā Pievienošanās protokola 15. pantam. Tas nozīmē tikai to, ka Tiesa var nolemt atturēties no pārbaudes tiesā veikšanas attiecībā uz pirmā tiesību akta atbilstību otrajam tiesību aktam.

95. Attiecīgi jāsecina, ka pamatregulas 2. panta 7. punkta īpašais Savienības tiesību raksturs ir iemesls Tiesai atturēties no iestāžu aktu pārbaudes saistībā ar Pievienošanās protokolu gan pirms, gan pēc tā 15. panta d) punktā minētā termiņa beigām. Šī paša iemesla dēļ Tiesai nav jāinterpretē Pievienošanās protokola 15. panta d) punkta sekas, lai noteiktu, vai šis noteikums un, ja tā, kura(-as) daļa(-as) ir palikusi(-šas) spēkā pēc 2016. gada 11. decembra un vai šis vēl spēkā palikušās daļas, ja tādas ir, ļāva Komisijai izmantot analogās valsts metodiku, lai aprēķinātu normālo vērtību importam no tādiem Ķīnas ražotājiem kā apelācijas sūdzības iesniedzēja⁷⁷.

96. No tā izriet, ka nav pamata uzskatīt, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu pārsūdzētā sprieduma 65. punktā.

97. Visbeidzot īsumā pievērsīšos apelācijas sūdzības iesniedzējas izvirzītajam pakārtotajam argumentam par to, vai, iespējams, pastāv “trešais izņēmums”, kas atšķiras no tiem, kuri izriet no spriedumiem *Nakajima* un *Fediol*. Saistībā ar šo argumentu apelācijas sūdzības iesniedzēja atkārtoti atsauca uz 2001. gada priekšlikumu, apgalvojot, ka ir svarīgi secināt, ka pamatregulas 2. panta 7. punkts, kas pieņemts pirms šī priekšlikuma, ir jāsaprot tā, ka tas no 2016. gada 11. decembra vairs neattiecas uz importu no Ķīnas.

98. Kā jau esmu paskaidrojusi, principā neredzu iemeslu, kādēļ Tiesa citās situācijās, kas atšķiras no spriedumiem *Nakajima* vai *Fediol*, neizlemtu veikt pārbaudi tiesā, ņemot vērā PTO tiesību aktus. Šāds lēmums būtu jāpamato ar vērtējumu, ka ir skaidrs, ka Savienības likumdevējs nav plānojis atkāpties no PTO tiesību aktiem. Tomēr jāatzīst, ka pat ar vislabākajiem nodomiem man ir grūti saprast, kā tieši funkcionētu apelācijas sūdzības iesniedzējas ieteikums par “trešo izņēmumu” vai kā tas atšķiras no redzējuma lietā *Nakajima*.

99. Liekot lietā zināmu iztēli, vienīgais veids, kā es varētu saprast apelācijas sūdzības iesniedzējas rakstveida paskaidrojumus un tos, kas tika izteikti tiesas sēdē, ir nevis tādējādi, ka šis izņēmums attiecas nevis uz jautājumu par pamatregulas 2. panta 7. punkta nepiemērojamību, tādēļ, ka tas neatbilst Pievienošanās protokolam, bet gan ka tas attiecas uz pienākumu interpretēt valsts

⁷⁷ Pilnības labad jāpiebilst, ka pagaidām nav PTO Strīdu noregulēšanas institūcijas lēmuma par Pievienošanās protokola 15. panta d) punktā noteikto termiņbeigu ietekmi un iespēju pēc tam izmantojot metodiku, kas nav balstīta uz stingru salīdzinājumu ar vietējām cenām vai izmaksām Ķīnā, neatkarīgi no tā, vai tā ir balstīta uz Pievienošanās protokolu vai PTO AN. Patiesi, lai gan Ķīna sāka strīdu pret Eiropas Savienību tūlīt pēc protokolā paredzētajam termiņbeigām, 2019. gada jūnijā tā pieprasīja šā strīda apturēšanu. Grupas pilnvaras, kas tika izveidotas strīdam lietā Eiropas Savienība – cenu salīdzināšanas metodikas (WT/DS516), kas attiecās tieši uz šo jautājumu, zaudēja spēku 2020. gada 15. jūnijā (skat. tās pašas dienas PTO sekretariāta piezīmi, WT/DS516/14). Sikākai informācijai skat. Zhou, W., un 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*, 13.(3.) sēj., 2022, 1.–22. lpp.; 6.–7. lpp. Tajā pašā laikā akadēmiskie uzskati par termiņbeigām atšķiras. Daži norāda, ka nekas nav mainījies, ņemot vērā faktu, ka beidzās tikai 15. panta a) punkta ii) apakšpunkta termiņš, atstājot neskartu 15. panta a) un i) punktu, bet tādējādi apgrīžot pierādīšanas pienākumu, kas vajadzīgs, lai atkāptos no normālās vērtības aprēķināšanas noteikumiem, kuri ietverti PTO AN 2. pantā. Citi uzskata, ka 15. panta a) punkta ii) apakšpunkta termiņbeigas ietekmē visu a) punktu. Savukārt citi, tāpat kā apelācijas sūdzības iesniedzēja, uzskata, ka, beidzoties šim termiņam, Ķīna bez nosacījumiem būtu jāuzskata par tirgus ekonomikas valsti. Skat. tostarp 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*, 9.(4.) sēj., 2014, 154.–159. lpp.; Lee, J., “China’s Nonmarket Economy Treatment and US Trade Remedy Actions”, *Journal of World Trade*, 51.(3.) sēj., 2017, 495.–516. lpp.; 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*, 20.(4.) sēj., 2017, 951.–977. lpp.; un “China: NME at the Gates? Article 15 of China’s WTO Accession Protocol: A multi-perspective analysis”, Research Paper, European Institute for Asian Studies, Brisele, 2016.

tiesības saskaņā ar Savienības tiesībām. Tomēr, kā Komisija pareizi uzsvēra tiesas sēdē, pēdējais jautājums, kas arī tika izvirzīts (un noraidīts) pirmajā instancē, netika pārsūdzēts⁷⁸. Tāpēc Tiesa nevar ņemt vērā šo argumentāciju⁷⁹.

100. Tomēr vēlos paust savu viedokli, saskaņā ar kuru tie paši iemesli, kas atbalsta Tiesas pilnvaru veikt pārbaudi tiesā ierobežošanu, vienlīdz jāattiecinā uz Tiesas pienākumu interpretēt Savienības tiesību aktus (šajā gadījumā – pamatregulu) atbilstoši PTO tiesību aktiem (šajā gadījumā – Pievienošanās protokolam). Kā tiek saprasts Savienības tiesību sistēmā, pienākums interpretēt valsts tiesības saskaņā ar Savienības tiesībām prasa, ka interpretējošajai tiesai ir jādara viss iespējamais, lai rastu tai Savienības tiesību normai atbilstošu risinājumu, saistībā ar kuru tā interpretē valsts tiesību normu⁸⁰.

101. Tādā situācijā, kāda ir izskatāmajā lietā, prasība darīt visu iespējamo, lai Savienības tiesību aktus interpretētu PTO tiesību kontekstā, attiektos uz Tiesu ar vienīgo ierobežojumu šādā ziņā neinterpretēt Savienības tiesības *contra legem*. Ja Tiesas izpratne par PTO tiesībām atšķirtos no Savienības likumdevēja izpratnes vai ja likumdevējs patiesi ir vēlējis atkāpties no PTO tiesību aktiem, bet to skaidri nav izteicis (kam nevajadzētu būt pārsteigumam), šāda atbilstošā interpretācija slēgtu durvis vajadzīgajai rīcības brīvībai, lai politiskajai nozarei būtu pieejamas visas tās Vienošanās par strīdu izšķiršanu iezīmes, kas prasa politisku rīcību. Tas būtu pretrunā Tiesas pilnvaru veikt pārbaudi tiesā ierobežošanas pamatojuma loģikai.

102. Tāpēc arī neuzskatu par nepareizu Vispārējās tiesas konstatējumu pārsūdzētā sprieduma 74. punktā.

VII. Secinājumi

103. Pamatojoties uz iepriekš minēto, ierosinu Tiesai noraidīt pirmo apelācijas pamatu.

⁷⁸ Pārsūdzētais spriedums (68. punkts). Ņemot to vērā, man šķiet divaini, ka Vispārējā tiesa uzskatītu, ka atbilstošā interpretācija nav iespējama, pirms tā nav konstatējusi rezultātu, pie kura šāda interpretācija novestu.

⁷⁹ Kā izriet no Tiesas Reglamenta 169. panta 2. punkta (kurā tiek prasīts, ka apelācijas sūdzībā ir precīzi jānorāda tie apstrīdētie sprieduma elementi, kuru atcelšana tiek lūgta, kā arī juridiskie argumenti, ar kuriem konkrēti var atbalstīt šo lūgumu). Šajā nozīmē skat. arī spriedumu, 2013. gada 19. septembris, *EFIM/Komisija* (C-56/12 P, nav publicēts, EU:C:2013:575, 97. punkts) (apelācijas procesā kā nepieņemams noraidīts arguments, kas neapstrīd Vispārējā tiesas secinājumus).

⁸⁰ Skat., piemēram, spriedumus, 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer* u.c. (no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 119. punkts), un 2012. gada 24. janvāris, *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 27. punkts). 2018. gada 17. aprīļa spriedumā *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257, 73. punkts un tajā minētā judikatūra) Tiesa uzskatīja, ka “valsts tiesa nevar pamatoti uzskatīt, ka tai nav iespējams aplūkoto valsts tiesību normu interpretēt atbilstīgi Savienības tiesībām”.