

Michał Polak

Politechnika Koszalińska

ORCID: 0000-0003-2213-3982

michal.polak@tu.koszalin.pl

Rozwiązywanie sporów gospodarczo-politycznych w stosunkach międzynarodowych na przykładzie regulacji Światowej Organizacji Handlu – zarys problematyki

*Resolving Economic and Political Disputes in International Relations
on the Example of World Trade Organisation Regulations –
an Outline of the Issues*

STRESZCZENIE

Światowa Organizacja Handlu (World Trade Organization, wcześniejszy Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu – GATT) to organizacja międzynarodowa o charakterze gospodarczym, której misją jest łagodzenie i niwelowanie przeszkód w handlu międzynarodowym. Realizując ustanowione w statucie zasady, sygnowane przez wszystkie 164 państwa członkowskie, organizacja ta ma wiele narzędzi do kształtowania międzynarodowych stosunków gospodarczych. Pomimo wielu perturbacji w jej działalności w ostatnich dekadach, jak również licznych porażek oraz negatywnych ocen części środowiska międzynarodowego pozostaje ona jedyną organizacją o zasięgu globalnym z ugruntowanymi metodami rozwiązania sporów na tle gospodarczym.

Celem niniejszego artykułu jest próba analizy roli WTO w rozwiązywaniu sporów wśród jej państw członkowskich na tle gospodarczym poprzez zbadanie wybranych narzędzi, w tym mediacji. Zostały przeanalizowane wybrane przykłady takich działań. Należy zauważyć, że mediacje pełnią istotną rolę w paalecie narzędzi rozwiązywania sporów międzynarodowych i są wykorzystywane przez WTO dla integracji państw członkowskich wokół liberalizacji i porządkowania zasad handlu międzynarodowego. WTO poprzez swe działania łagodzące spory stanowi ważne forum budowy relacji globalnych.

Słowa kluczowe: Światowa Organizacja Handlu; Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu; mediacje; arbitraż; rozstrzyganie sporów

WPROWADZENIE

Światowa Organizacja Handlu (World Trade Organization – WTO) należy do najważniejszych obecnie funkcjonujących organizacji międzynarodowych. Założona 1 stycznia 1995 roku jako rozwinięcie Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu¹ (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT), wprowadziła nowe standardy budowy globalnego systemu handlu międzynarodowego². Jej poprzednie wcielenie, GATT, był porozumieniem międzynarodowym państw-sygnatariuszy, nie posiadając statusu podmiotu prawa międzynarodowego, jaką ma obecnie WTO, będąc pełnoprawną organizacją międzynarodową. Porozumienie o taryfach celnych i handlu podpisane w 1947 roku w wyniku niespotykanej wcześniej międzynarodowej współpracy, było jedną z form i przykładów odpowiedzi na ogromne zniszczenia i traumę II wojny światowej. Nigdy później społeczność międzynarodowa nie była tak skłonna do ścisłej współpracy, jak w drugiej połowie lat 40. i dekadzie lat 50.³

Celem niniejszego artykułu jest próba analizy roli WTO w rozwiązywaniu sporów wśród jej państw członkowskich na tle gospodarczym poprzez zbadanie wybranych narzędzi, w tym mediacji i arbitrażu. Dla potrzeb analizy można sformułować hipotezę roboczą, że WTO posiada skuteczny wielopłaszczyznowy system rozstrzygania sporów między jej członkami. W artykule zastosowano metodę historyczną w celu ukazania ewolucji funkcjonowania GATT-WTO, jak również metodę analizy porównawczej różnych przypadków rozwiązywania sporów gospodarczych przez WTO. Technika badawczą zastosowaną w pracy jest analiza dokumentów.

CZĘŚĆ BADAWCZA

Geneza WTO

W założeniu projektodawców GATT miał być porozumieniem zawartym na krótki okres, do czasu powołania Międzynarodowej Organizacji Handlu (International Trade Organization – ITO). Z uwagi na nieratyfikowanie statutu

¹ Zob. The General Agreement on Tariffs and Trade (1947), https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm [dostęp: 15.12.2023]. Por. M. Rewizorski, *The WTO Legal System. Volume 1. The WTO legal texts and political declarations*, Kołobrzeg 2010, s. 21–59.

² Zob. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm [dostęp: 15.12.2023]. Por. M. Rewizorski, *The WTO Legal System. Volume 1*..., s. 7–16.

³ Szczegółowo na temat GATT-WTO zob. m.in.: Craig VanGrasstek, *The History and Future of The World Trade Organization*, Geneva 2013; Marek Rewizorski, *WTO i gospodarka światowa w dobie globalizacji*, Koszalin 2011.

ITO⁴ (Karty Hawańskiej) przez Kongres Stanów Zjednoczonych GATT *de facto* pełnił przez ponad 50 lat rolę quasi-organizacji międzynarodowej. Sukces GATT zasadzał się na jej podstawowej funkcji – liberalizowaniu handlu międzynarodowego i wspieraniu jego rozwoju poprzez wprowadzanie przydatnych regulacji i standardów. Obok redukcji stawek celnych na towary GATT przyczyniał się do zmniejszania dyskryminacji w handlu międzynarodowym – w obu przypadkach bolączek pierwszej połowy XX wieku.

Choć GATT był porozumieniem czasowym, to skutecznie z pomocą jego regulacji udawało się sygnatariuszom opierać konfliktom narodowym i regionalnym. Jego struktura organizacyjna była wynikiem praktyki i uchwał jego stron. Jedną z ważnych funkcji GATT było rozstrzyganie sporów dotyczących wykonywania zobowiązań przez członków wobec innych członków Układu Ogólnego.

Sens funkcjonowania porozumienia GATT opierał się na czterech zasadach, do których przestrzegania zobowiązywały się państwa-sygnatariusze⁵.

- 1) Zasada niedyskryminacji i równego traktowania – poprzez zastosowanie klauzuli największego uprzywilejowania (KNU) obowiązującej w stosunkach między stronami Układu. Istotą KNU jest równość traktowania zagranicznych partnerów: nie można przyznać szczególnych korzyści tylko jednemu partnerowi.
- 2) Zasada wzajemności, tj. równości korzyści i koncesji. Żaden członek GATT-WTO nie jest zobowiązany do redukcji swoich stawek celnych ani też do udzielania innych koncesji bez uzyskania wzajemnych przywilejów od partnera.
- 3) Zasada możliwości interwencji w handlu jedynie za pośrednictwem stawek celnych. Cła zostały uznane za w zasadzie jedyny dozwolony środek interwencji państwa w handlu ze względu na to, że wpływają na poziom ceny i tym samym na popyt, a więc nie naruszają zasadniczo mechanizmów rynkowych.
- 4) Klauzula narodowa to zasada mówiąca, że produkt importowany nie powinien być traktowany mniej korzystnie niż analogiczne produkty pochodzenia krajowego.

Podobnie za sukces można uznać realizację kolejnych spotkań negocjacyjnych – rund – organizowanych w trakcie „zimnej wojny”. W okresie funkcjonowania GATT odbyło się osiem rund negocjacyjnych⁶. Owocem jednej z nich, trwającej 8

⁴ Zob. *Havana Charter for an International Trade Organization*, [w:] *Final Act of the United Nations Conference on Trade and Employment*, Hawana, kwiecień 1948, s. 9–116, https://treaties.un.org/doc/source/docs/E_CONF.2_78-E.pdf [dostęp: 16.12.2023].

⁵ A.B. Kisiel-Łowczyc, *Współczesna gospodarka światowa*, Gdańsk 2003, s. 306.

⁶ W ramach GATT odbyły się następujące rundy negocjacyjne: w Genewie (1947), w Annecy (1949), w Torquay (1949), kolejno cztery w Genewie (1950–1951, 1961–1962 – tzw. Runda Dillona, 1963–1967 – tzw. Runda Kennedy’ego, 1973–1979 – tzw. Runda Tokijska) oraz w Punta del Este (1986–1994 – tzw. Runda Urugwajska).

lat tzw. Rundy Urugwajskiej, było podpisanie 15 kwietnia 1994 roku w Marrakeszu Układu GATT 1994 oraz Umowy o Powołaniu Światowej Organizacji Handlu. Umowa ta weszła w życie 1 stycznia 1995 roku.

Funkcje i specyfika działania WTO

WTO, wzorem porozumienia GATT, ma najogólniej na celu ułatwianie multilateralnych negocjacji handlowych. Według Artykułu III Porozumienia ustanawiającego WTO do jej zadań należy m.in. liberalizacja międzynarodowego handlu nie tylko towarami, lecz także usługami czy wartościami niematerialnymi; prowadzenie polityki inwestycyjnej wspierającej handel; cykliczna ocena sytuacji w handlu międzynarodowym i niwelowanie przeszkód dla jego rozwoju; rozstrzyganie sporów dotyczących wymiany handlowej; przestrzeganie praw własności intelektualnej i innych. WTO stanowi także forum negocjacji między jej członkami dotyczących ich wielostronnych stosunków handlowych, jak również zarządza zasadami i procedurami regulującymi rozstrzyganie sporów⁷. WTO współpracuje z takimi organizacjami międzynarodowymi jak: Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF), Bank Światowy, Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD) czy Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO). WTO wraz z Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Bankiem Światowym i wieloma innymi międzynarodowymi organizacjami tworzą instytucjonalny egzoszkielec światowej gospodarki⁸.

Kraje przystępujące do WTO są zobowiązane do dostosowania wewnętrznego ustawodawstwa do norm Światowej Organizacji Handlu oraz udzielania koncesji handlowych podmiotom zagranicznym. Można przyjąć, że WTO, implementując większość zasad i uregulowań GATT, wprowadziła nową jakość w polityce handlu światowego. Warto również zauważyć, że każdy z krajów członkowskich, dołączając do WTO, przenosi na szczebel ponadnarodowy część swej suwerenności w zakresie zagranicznej polityki handlowej.

⁷ Zob. Porozumienie z Marrakeszu o WTO. Artykuł III. Funkcje WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm#articleVIII [dostęp: 17.12.2023]. W punkcie 3 art. III czytamy: WTO zarządza Uzgodnieniem w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów [zwanym dalej Uzgodnieniem w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes lub „DSU”)] zawartym w załączniku 2 do niniejszego Porozumienia. Szczegółowo na temat rozstrzygania sporów przez WTO zob.: A. Stepien-Trela, *Procedura rozstrzygania sporów w Światowej Organizacji Handlu*, Warszawa 2014. Por. T.A. Zimmermann, *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding*, London 2006.

⁸ M. Klein, *WTO-Reform: Formale Regelmäßigkeit reicht nicht aus, alle Mitgliedsländer brauchen gleiche wirtschaftliche Chancen*, „Wirtschaftsdienst” 2020, nr 100(5), <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/5/beitrag/wto-reform-formale-regelmäßigkeit-reicht-nicht-aus-alle-mitgliedsländer-brauchen-gleiche-wirtschaftliche-chancen.html> [dostęp: 15.11.2023].

Należy podkreślić, że według części badaczy wielostronny system handlowy, którego centrum stanowi WTO, znajduje się w najgłębszym kryzysie od czasu jego powstania⁹. Niezależnie jednak od kontrowersji związanych z jej bieżącym funkcjonowaniem WTO jest dziś wiodącą organizacją w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Należą do niej obecnie 164 państwa reprezentujące 98% handlu światowego. Ponad 20 państw prowadzi negocjacje akcesyjne z WTO¹⁰.

Organem wykonawczym WTO jest Rada Generalna. Porozumienie z Marrakezu o WTO przewiduje również zwoływanie co 2 lata Konferencji Ministerialnych – najważniejszego organu decyzyjnego WTO, podczas których¹¹:

- oceniana jest na nich dotychczasowa działalność WTO;
- nakreślane są plany jej rozwoju i perspektywy dalszego działania;
- wytyczane są konkretne cele do osiągnięcia w określonym czasie, głównie w zakresie obniżek stawek celnych;
- rozstrzygane są problemy na szczeblu politycznym, których nie udało się rozwiązać w trakcie współpracy w grupach roboczych.

Do końca 2023 roku odbyło się 12 Konferencji Ministerialnych. Ogólnie należy zauważyć, że przebieg większości z nich nie był zadowalający. Po pierwszych dwóch spotkaniach w Singapurze (1996) i w Genewie (1998), które uczestnicy uznali za sukces, kolejne okazywały się testem umiejętności negocjacyjnych moderatorów spotkań, wskazując na narastające rozdzwigi w stanowiskach krajów wysoko rozwiniętych (także w tej grupie niejednokrotnie poróżnionych) oraz krajów rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych. Okazywało się, że aby ustalić wspólne stanowisko dotyczące wprowadzenia wybranej regulacji liberalizującej handel, należało przeprowadzić wiele negocjacji w grupach roboczych, a WTO była zmuszona uruchamiać procedury mediacyjne i arbitrażowe. Istotnym obszarem komplikacji relacji multilateralnych w ramach WTO w ostatnim dwudziestoleciu były kryzysy finansowe, pandemia koronawirusa COVID-19 czy konflikt zbrojny na Ukrainie. Te i wiele innych zmiennych spowodowały narastanie niepewności w gospodarce światowej i odwracanie się państw od procesu globalizacji w kierunku regionalizacji. Trudności w osiąganiu kompromisów w zakresie międzynarodowych stosunków handlowych są potęgowane ogólnoświatowymi tendencjami do zmiany układu sił gospodarczo-politycznych. Dotyczy to np. konfliktu gospodarczego Stanów Zjednoczonych z Chinami, konfliktu politycznego między Federacją Rosyjską

⁹ G. Van der Loo, *Getting the WTO Dispute Settlement and Negotiating Function Back on Track: Reform Proposals and Recent Developments*, „Leuven Centre for Global Governance Studies Working Paper Series” 2022, no. 232, s. 5.

¹⁰ Szczegółowo na temat zasad członkostwa i składu państw należących do WTO zob. *Members and Observers*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm [dostęp: 17.12.2023].

¹¹ Zob. Umowa o powołaniu WTO. Artykuł IV. Struktura WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm#articleVIII [dostęp: 17.12.2023].

a demokracjami zachodnimi czy wzrastaniem potencjałów państw azjatyckich przy jednoczesnej postępującej erozji gospodarek afrykańskich i braku stabilności południowo-amerykańskich.

Kształtowanie się systemu rozstrzygania sporów WTO

Obok priorytetowych funkcji ułatwiania porozumień dotyczących liberalizacji i standaryzowania jakościowego handlu międzynarodowego czy późniejszej koordynacji realizacji porozumień wypracowanych na forum WTO do nie mniej ważnych zadań należy rozstrzyganie międzynarodowych sporów o podłożu handlowym między członkami WTO. Można tu wspomnieć o szczegółowych umowach o handlu towarami czy usługami, jak również ochronie własności intelektualnej oraz nadzorowaniu mechanizmów polityki handlowej. Jak zauważa Agnieszka Stępień-Trela, porównując regulacje GATT z 1947 roku z umową z Marrakeszu z 1994 roku, dostrzegalne jest: „wyraźne wzmocnienie i usprawnienie systemu rozstrzygania sporów. Do najistotniejszych zmian należy zaliczyć ograniczenie czasu poszczególnych etapów postępowania, możliwość uruchomienia procedury apelacyjnej, wzmocnienie nadzoru nad wdrażaniem raportów panelu. Istotnym czynnikiem jest także fakt, iż udało się stworzyć jednolitą procedurę, obejmującą swym zasięgiem spory, wynikające z wielostronnych umów handlowych i fakultatywnych umów handlowych”¹². WTO zatem nie tylko zaimplementowała, ale również rozbudowała wielopoziomowy system rozwiązywania sporów. Jak przebiegały prace nad implementacją systemu? Przede wszystkim należy zauważyć, że nie jest to tradycyjna procedura sądowa. Nie jest on również tożsamy z rozwiązaniami innych organizacji międzynarodowych. W 1997 roku członkowie WTO zostali zobowiązani do dokonania oceny systemu, która wykazała, że jego działanie było udane oraz że odgrywa kluczową rolę w rozwiązywaniu sporów. Prace ewaluacyjne trwały do pierwszych lat 2000. Wśród podmiotów najczęściej korzystających z systemu były Stany Zjednoczone i Unia Europejska, jak również kraje rozwijające się – Brazylia i Indie, co świadczy o pewnym zaufaniu do WTO¹³.

W pierwszych dwóch dekadach XXI wieku system rozstrzygania sporów miał jednak zostać ostro przetestowany wskutek narastania nieporozumień i konfliktów na tle stosowania zasad WTO. Sytuację dodatkowo komplikowały wydarzenia tego okresu, osłabiające zaufanie do równowagi gospodarki światowej oraz do procesu globalizacji. Część badaczy twierdzi, że bez poważnych reform jedna lub więcej dużych gospodarek może opuścić WTO, co doprowadzi do mnożenia się dwustronnych i regionalnych umów handlowych, które mogą tymczasowo uwzględ-

¹² A. Stępień-Trela, *op. cit.*, s. 38.

¹³ *Ibidem*, s. 40–47.

niać skargi państw członkowskich, ale tylko w indywidualnych przypadkach¹⁴. To z kolei może wiązać się z wysokimi kosztami dla gospodarki światowej i poważnie ograniczyć globalny wzrost i stabilność gospodarczą¹⁵.

Instrumentarium WTO do rozstrzygania sporów

Jako organizacja międzynarodowa WTO musi działać w ramach uzgodnień zawartych w porozumieniu z Marrakeszu jako instrumentu prawnego, który je ustanowił¹⁶. Według punktu 3 Artykułu III Umowy o Powołaniu Światowej Organizacji Handlu WTO: „zarządza Uzgodnieniem w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów (zwanym dalej «Uzgodnieniem w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów» [«Dispute Settlement Understanding»] lub «DSU»»)¹⁷. Właściwe zapisy dotyczące Uzgodnienia znajdują się w Aneksie 2. Informacje o rozstrzyganiu sporów odnajdujemy również w punkcie 3 Artykułu IV Umowy: „Rada Ogólna zbiera się w razie potrzeby w celu wypełnienia obowiązków Organu Rozstrzygania Sporów [Dispute Settlement Body – DSB] przewidzianych w Uzgodnieniu w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów. Organ Rozstrzygania Sporów może mieć własnego przewodniczącego i ustanawia taki regulamin wewnętrzny, jaki uzna za niezbędny do wypełnienia tych obowiązków”¹⁸.

Jak wygląda zatem procedura rozstrzygania sporów w ramach DSU i jak przebiega? Spór powstaje, gdy jedno z państw członkowskich WTO uważa, że rząd innego państwa narusza umowę lub zobowiązanie podjęte w ramach WTO. Organizacja dysponuje elastycznym systemem rozstrzygania sporów. W latach 1995–2023 do WTO wniesiono 624 spory, z czego wydano 350 orzeczeń¹⁹.

WTO oferuje takie metody rozstrzygania sporów między państwami członkowskimi jak: konsultacje, mediacje (w tym „dobre usługi” Dyrektora Generalnego), arbitraż oraz postępowania przed panelem ekspertów²⁰. Konsultacje mają na

¹⁴ R.J. Hunter Jr, H.R. Lozada, J.H. Shannon, *The Debate on Reforms of the WTO Appellate Process: A Proxy for a More Serious Discussion of the Future of the WTO*, „Economics and Business Quarterly Reviews” 2023, no. 1, s. 101.

¹⁵ J. Corporal, *WTO reform: the Beginning of the End or the End of the Beginning?*, „CSIS” 2018, <https://www.csis.org/analysis/wto-reform-beginning-end-or-end-beginning> [dostęp: 18.12.2023].

¹⁶ J. Kelsey, *The Illegitimacy of Joint Statement Initiatives and Their Systemic Implications for the WTO*, „Journal of International Economic Law” 2022, no. 25, s. 6.

¹⁷ Umowa o powołaniu WTO. Artykuł III. Funkcje WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm#articleIII [dostęp: 17.12.2023].

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Zob. *Dispute settlement*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm [dostęp: 18.12.2023].

²⁰ Szczegółowo na ten temat zob. A. Stępień-Trela, *op. cit.*, s. 86–102. Autorka zwraca uwagę na największą popularność konsultacji jako pierwszego, najmniej sformalizowanego etapu, jednocześnie podkreślając mniejszą popularność alternatywnych sposobów – mediacji czy arbitrażu.

celu umożliwienie stronom sporu znalezienie porozumienia dzięki bezpośrednim negocjacjom. Członek WTO może zwrócić się o konsultacje do innego członka WTO, jeśli uważa, że ten narusza zasady WTO. Jeżeli konsultacje nie przyniosą rozstrzygnięcia, skarżący może zwrócić się o powołanie panelu *ad hoc*, który rozpatrzy jego skargę²¹. Na realizację etapu konsultacji zwaśnione strony mają 60 dni.

Mediacja z kolei jest bardziej formalnym procesem, w którym mediator pomaga stronom sporu znaleźć wspólne rozwiązanie. WTO oferuje tę formę wsparcia jako opcję przed formalnym postępowaniem przed panelem ekspertów. Różnica polega tu na dobrowolności skorzystania z mediacji (w odróżnieniu od konsultacji). Przykładem skorzystania z mediacji był spór między Stanami Zjednoczonymi i Indiami dotyczący cel na stal i aluminium. Mediacja szanowanych przedstawicieli zwaśnionych stron pomogła wówczas złagodzić napięcia i doprowadzić do złagodzenia konfliktu²². Należy jednak zauważyć, że popularność mediacji rozumianej jako skorzystanie ze wsparcia niezależnego mediatora wskutek skąpych regulacji statutowych WTO w tym względzie nie zyskała uznania członków organizacji.

Kolejnym narzędziem stosowanym w ramach omawianej organizacji jest arbitraż, stanowiący alternatywę dla postępowania przed panelem ekspertów. Strony mogą zgodzić się na arbitraż w celu uniknięcia bardziej kosztownych metod dochodzenia swoich racji²³. Pierwsze regulacje dotyczące arbitrażu w GATT-WTO pojawiły się już w Karcie Hawańskiej, obecnie obowiązujące zasady wprowadzono

²¹ W.J. Davey, *WTO Dispute Settlement: Crown Jewel or Costume Jewelry?*, „World Trade Review” 2022, no. 21, s. 291.

²² W 2018 roku Stany Zjednoczone nałożyły cła na import stali i aluminium z Indii, uzasadniając to względami bezpieczeństwa narodowego. W odpowiedzi Indie nałożyły cła odwetowe na 28 amerykańskich produktów. W celu złagodzenia napięć obie strony zdecydowały się na intensywne bilateralne negocjacje, nie rozpoczynając jednak formalnej procedury konsultacji. W negocjacje zaangażowali się Katherine Tai – przedstawicielka handlowa Stanów Zjednoczonych, oraz Piyush Goyal – minister skarbu i przemysłu Indii. Mediacja była więc częścią szerszych działań podejmowanych w ramach Forum Polityki Handlowej Stany Zjednoczone–Indie, które doprowadziły do porozumienia ogłoszonego podczas wizyty premiera Indii Narendry Modiego w Stanach Zjednoczonych w czerwcu 2023 roku. W wyniku rozmów Indie zgodziły się na zniesienie celów odwetowych na wybrane towary amerykańskie, a obie strony zrezygnowały z sześciu sporów toczących się przed WTO. Szczegółowo na ten temat zob.: *United States Announces Major Resolution on Key Trade Issues with India*, 22.06.2023, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/june/united-states-announces-major-resolution-key-trade-issues-india> [dostęp: 17.12.2023]; *India, US mutually resolve all six trade disputes at WTO: Official*, „The New Indian Express”, 17.07.2023, <https://www.newindianexpress.com/business/2023/Jul/17/india-us-mutually-resolve-all-six-trade-disputes-at-wto-official-2595812.html> [dostęp: 17.12.2023].

²³ Szczegółowo na ten temat zob.: A. Stępień-Trela, *op. cit.*, s. 98–99; M. Weiniger, A. Sewlikar, *Arbitrating WTO Disputes*, „Kluwer Arbitration Blog”, <https://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2018/07/03/arbitrating-wto-disputes/> [dostęp: 18.12.2023]; D. Jacyk, *The Integration of Article 25 Arbitration in WTO Dispute Settlement: The Past, Present and Future*, „Australian International Law Journal” 2008, vol. 15, <https://www.austlii.edu.au/au/journals/AUIntLawJl/2008/11.pdf> [dostęp: 18.12.2023].

ustaleniami tzw. Rundy Tokijskiej i zawarto w art. 25 DSU²⁴. W procedurze arbitrażowej spory mogą być rozstrzygane przez trybunały stałe lub *ad hoc*. Strony muszą powiadomić członków WTO o skierowaniu sprawy do arbitrażu, co umożliwia szersze uczestnictwo zainteresowanych członków. Orzeczenie arbitrażowe jest ostateczne i wiążące. O wyniku arbitrażu należy powiadomić DSB. Procedura arbitrażowa nie należy do popularnych, jednak okazała się skuteczną w procedurze odwoławczej w ramach art. 21.3 (c) DSU²⁵.

Kolejnym, najbardziej zaawansowanym narzędziem rozwiązywania konfliktów, a zarazem dość popularnym, jest postępowanie przed panelem niezależnych ekspertów (wybieranych przez Organ Rozstrzygania Sporów – DSB²⁶) WTO, który przeprowadza formalne postępowanie i wydaje rekomendacje. Członkowie panelu są zazwyczaj wybierani w porozumieniu z krajami będącymi stronami sporu. W sytuacji, gdy obie strony nie osiągną porozumienia, członków panelu mianuje dyrektor generalny WTO. Panele zazwyczaj składają się z trzech ekspertów z różnych państw. Analizują oni dowody i wydają werdykt. Ich raport trafia do DSB, który może odrzucić go jedynie na zasadzie konsensusu. Członków paneli wybiera się najczęściej z listy ekspertów akredytowanych przez państwa członkowskie, choć nie jest to regułą. Eksperti nie mogą przyjmować wytycznych od żadnego rządu. Lista ekspertów jest aktualizowana według propozycji państw członkowskich WTO²⁷.

W ramach pierwszego etapu rozstrzygania sporów zwaśnione strony muszą spróbować rozwiązać swój konflikt, prowadząc negocjacje. Jeśli to nie przyniesie skutku, mogą poprosić dyrektora generalnego WTO o mediację lub inną pomoc. Czas na realizację etapu to 60 dni. Jeśli konsultacje się nie powiedą, skarżący kraj może zażądać powołania panelu. Taka komisja powinna zebrać się w ciągu 45 dni, a po dodatkowych 6 miesiącach powinna zakończyć prace raportem (wyrokiem).

²⁴ Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, Article 25, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm#25 [dostęp: 18.12.2023].

²⁵ Według Artykułu 21.3(c) DSU Członek naruszający zobowiązania WTO musi niezwłocznie zastosować się do orzeczeń DSB. Jeśli to niemożliwe, ma „rozsądny czas” na wdrożenie orzeczeń. Okres ten może być zaproponowany przez zainteresowanego Członka i zatwierdzony przez DSB lub uzgodniony przez strony sporu. Jeśli to się nie uda, „rozsądny termin” ustala się w drodze wiążącego arbitrażu. Arbitrzy są wybierani przez strony arbitrażu lub, jeśli strony nie mogą dojść do porozumienia w sprawie arbitra, arbitra wyznacza Dyrektor Generalny. W ramach tej procedury od czasu powołania WTO toczyło się lub trwa 38 postępowań arbitrażowych i orzeczeń wydanych na podstawie art. 21.3(c). Zob. listę postępowań arbitrażowych: Arbitrations under Article 21.3(c) of the DSU, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/arbitrations_e.htm [dostęp: 18.12.2023].

²⁶ DSB składa się ze wszystkich członków WTO, posiadając wyłączone prawo do tworzenia paneli ekspertów, jak również przyjmowania i odrzucania ich ustaleń lub wyników apelacji. Monitoruje on wdrażanie wyroków i zaleceń oraz ma uprawnienia do autoryzacji działań odwetowych, gdy kraj nie przestrzega wyroku.

²⁷ Szczegółowo na temat panelu ekspertów WTO zob. *Dispute settlement*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm [dostęp: 18.12.2023].

Dokument taki jest trudny do odrzucenia, chyba że zostanie odrzucony na zasadzie konsensusu. Jeśli panel uznał, że kwestionowane działania naruszają umowę WTO, zaleca się dostosowanie ich do zasad WTO. Każda ze stron może odwołać się od wyroku panelu, lecz jedynie w kwestiach prawnych. Apelacje rozpatruje trzech członków z siedmioosobowego Organu Apelacyjnego (Appellate Body)²⁸.

Kraj, który naruszył zasady umowy o WTO, powinien możliwie szybko naprawić swoje postępowanie. W przypadku niepodporządkowania się wyrokowi panelu, przy braku współpracy z przegranym krajem, kraj skarżący może zwrócić się do SDB o zgodę na działania odwetowe. Powinny one być podjęte w tym samym sektorze co spór, ewentualnie z zachowaniem zasady minimalizowania wpływu na niepowiązane sektory, jednocześnie zapewniając skuteczność działań. Są one wiążące dla obu stron sporu, a ich wdrożenie jest monitorowane przez WTO. Postępowanie takie zostało zastosowane na przykład w sporze między Stanami Zjednoczonymi i Chinami dotyczącym praw własności intelektualnej. Wyrok panelu ekspertów był korzystny dla Stanów Zjednoczonych i zmusił Chiny do modyfikacji swojej polityki w spornym obszarze. Działania w ramach WTO wpisały się w szerszy kontekst sporów polityczno-gospodarczych między tymi dwiema potęgami²⁹.

Przykładem wieloletniego i wieloetapowego procesu rozstrzygania sporów mogą być rozmowy między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi w sprawie subsydiów dla przemysłu lotniczego, które trwały 17 lat, a spór został rozstrzygnięty w 2021 roku³⁰. Warto podkreślić, że zostały tu zastosowane praktycznie wszystkie formy rozstrzygania sporów dostępne w ramach WTO. Kwestia musiała się oprzeć nawet na rozmowach politycznych na najwyższym szczeblu między prezydentem Joe Bidenem a Przewodniczącą Komisji Europejskiej Ursulą von der Leyen podczas Szczytu UE–Stany Zjednoczone w Brukseli 15 czerwca 2021 roku.

²⁸ *Ibidem*. Należy zauważyć, że od 2016 roku Stany Zjednoczone, kontestujące część regulacji WTO, blokują wybór nowych sędziów Organu Apelacyjnego. Doprowadziło to do paraliżu działania tej instytucji odwoławczej WTO. Podczas Konferencji Ministerialnej w Genewie z 2022 roku nie udało się przełamać impasu. Obniża to niestety skuteczność działania systemu rozwiązywania sporów w ramach WTO.

²⁹ Zob. więcej na temat konfliktu Stany Zjednoczone–Chiny na tle przepływu technologii: D. Wnukowski, M. Wąsiński, *Konsekwencje umowy handlowej „pierwszej fazy” USA–Chiny*, „Biuletyn PISM”, 25.02.2020, nr 31, <https://pism.pl/upload/images/artykuly/3726ac13-ee2f-4874-b9d-5-78690dae99c7/1582640194918.pdf> [dostęp 19.12.2023]; P. Paszak, *Wojna handlowa Chiny–USA: geneza, przebieg, skutki*, Raport specjalny Warsaw Institute, 5.08.2021, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-handlowa-chiny-usa-geneza-przebieg-skutki/> [dostęp: 19.12.2023]; P. Tomaszewska, S. Tomaszewska, *Potencjalna „wojna handlowa” między Chinami a Stanami Zjednoczonymi i jej makroekonomiczne konsekwencje*, „Społeczeństwo i Polityka” 2019, nr 4.

³⁰ *Boeing–Airbus Dispute: a Truce in the air Industry*, „Reuters”, 17.06.2021, <https://www.reuters.com/graphics/EU-USA/TRADE/jznvnwagwpl/> [dostęp: 18.12.2023]; por. United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds353_e.htm [dostęp: 18.12.2023].

WNIOSKI

Celem niniejszego artykułu była próba analizy roli WTO w rozwiązywaniu sporów wśród jej państw członkowskich na tle gospodarczym poprzez zbadanie wybranych narzędzi rozstrzygania sporów, jakimi ta organizacja dysponuje. Dla potrzeb analizy przyjęto hipotezę roboczą, że WTO posiada skuteczny wielopłaszczyznowy system rozstrzygania sporów między jej członkami. W toku przeprowadzonych analiz, przede wszystkim dokumentacji Światowej Organizacji Handlu oraz kwerendy innych źródeł wtórnych, nie można pozytywnie zweryfikować postawionej hipotezy. Na przestrzeni lat funkcjonowania WTO system można uznać za udany i elastyczny, jak również potrzebny dla sprawnego funkcjonowania całej organizacji. Narasta jednak opór Stanów Zjednoczonych, odczuwających zmieniający się układ sił gospodarczych na świecie, w tym wzrastającą pozycję Chin, co przejawia się paraliżem Organu Apelacyjnego. Dopóki problem nie zostanie zażegnany, system rozstrzygania sporów nie będzie działał skutecznie. Wymaga on zatem zdecydowanych usprawnień i dostosowań do zmieniających się oczekiwań środowiska międzynarodowego. Warto zwrócić uwagę na popularność systemu rozstrzygania sporów WTO, odnosząc się do liczby sporów zgłoszonych na forum tej organizacji (624) oraz liczby orzeczeń (350).

WTO stosuje szeroką paletę narzędzi, które pozwalają członkom tej organizacji szukać drogi do zadośćuczynienia swoim roszczeniom. Na uwagę zasługują wskazane w DSU konsultacje, mediacje, arbitraż czy najbardziej popularna procedura paneli eksperckich. Instrumenty te są wykorzystywane przez WTO do integracji państw członkowskich wokół przestrzegania zasad handlu międzynarodowego. WTO poprzez swe działania łagodzące spory o podłożu gospodarczo-politycznym stanowi ważne forum budowy relacji globalnych w XXI wieku.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Arbitrations under Article 21.3(c) of the DSU*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/arbitrations_e.htm [dostęp: 18.12.2023].
- Boeing-Airbus Dispute: a Truce in the Air Industry*, „Reuters”, 17.06.2021, <https://www.reuters.com/graphics/EU-USA/TRADE/jznvnwagwpl/> [dostęp: 18.12.2023].
- Corporal J. *WTO Reform: the Beginning of the End or the End of the Beginning?*, „CSIS” 2018, <https://www.csis.org/analysis/wto-reform-beginning-end-or-end-beginning> [dostęp: 18.12.2023].
- Davey W.J., *WTO Dispute Settlement: Crown Jewel or Costume Jewelry?*, „World Trade Review” 2022, no. 21.
- Dispute Settlement*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm [dostęp: 18.12.2023].
- Hunter Jr R.J., Lozada H.R., Shannon J.H., *The Debate on Reforms of the WTO Appellate Process: A Proxy for a More Serious Discussion of the Future of the WTO*, „Economics and Business Quarterly Reviews” 2023, no. 1.

- India, US Mutually Resolve All Six Trade Disputes at WTO: Official*, „The New Indian Express”, 17.07.2023, <https://www.newindianexpress.com/business/2023/Jul/17/india-us-mutually-resolve-all-six-trade-disputes-at-wto-official-2595812.html> [dostęp: 17.12.2023].
- Jacyk D., *The Integration of Article 25 Arbitration in WTO Dispute Settlement: The Past, Present and Future*, „Australian International Law Journal” 2008, vol. 15, <https://www.austlii.edu.au/au/journals/AUIntLawJl/2008/11.pdf> [dostęp: 18.12.2023].
- Kelsey J., *The Illegitimacy of Joint Statement Initiatives and Their Systemic Implications for the WTO*, „Journal of International Economic Law” 2022, no. 25.
- Kisiel-Łowczyc A.B., *Współczesna gospodarka światowa*, Gdańsk 2003.
- Klein M., *WTO-Reform: Formale Regelmäßigkeit reicht nicht aus, alle Mitgliedsländer brauchen gleiche wirtschaftliche Chancen*, „Wirtschaftsdienst” 2020, nr 100(5), <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/5/beitrag/wto-reform-formale-regelmäßigkeit-reicht-nicht-aus-alle-mitgliedslaender-brauchen-gleiche-wirtschaftliche-chancen.html> [dostęp: 15.11.2023].
- Members and Observers*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm [dostęp: 17.12.2023].
- Paszak P., *Wojna handlowa Chiny-USA: geneza, przebieg, skutki*, Raport specjalny Warsaw Institute, 5.08.2021, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-handlowa-chiny-usa-geneza-przebieg-skutki/> [dostęp: 19.12.2023].
- Rewizorski M., *The WTO Legal System. Volume 1. The WTO Legal Texts and Political Declarations*, Kołobrzeg 2010.
- Rewizorski M., *WTO i gospodarka światowa w dobie globalizacji*, Koszalin 2011.
- Stępień-Trela A., *Procedura rozstrzygania sporów w Światowej Organizacji Handlu*, Warszawa 2014.
- Tomaszewska P., Tomaszewska S., *Potencjalna „wojna handlowa” między Chinami a Stanami Zjednoczonymi i jej makroekonomiczne konsekwencje*, „Społeczeństwo i Polityka” 2019, nr 4.
- United States Announces Major Resolution on Key Trade Issues with India*, 22.06.2023, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/june/united-states-announces-major-resolution-key-trade-issues-india> [dostęp: 17.12.2023].
- United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds353_e.htm [dostęp: 18.12.2023].
- Van der Loo, G., *Getting the WTO Dispute Settlement and Negotiating Function Back on Track: Reform Proposals and Recent Developments*, „Leuven Centre for Global Governance Studies Working Paper Series” 2022, no. 232.
- VanGrasstek C., *The History and Future of The World Trade Organization*, Geneva 2013.
- Weiniger M., Sewlikar A., *Arbitrating WTO Disputes*, „Kluwer Arbitration Blog”, <https://arbitration-blog.kluwerarbitration.com/2018/07/03/arbitrating-wto-disputes/> [dostęp: 18.12.2023].
- Wnukowski D., Wąsiński M., *Konsekwencje umowy handlowej „pierwszej fazy” USA-Chiny*, „Biuletyn PISM”, 25.02.2020, nr 31, <https://pism.pl/upload/images/artykuly/3726ac13-ee2f-4874-b9d5-78690dae99c7/1582640194918.pdf> [dostęp: 19.12.2023].
- World Trade Statistical Review 2023, WTO 2023.
- Zimmermann T.A., *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding*, London 2006.

Akty prawne

- Havana Charter for an International Trade Organization, [w:] Final Act of the United Nations Conference on Trade and Employment, Hawana, kwiecień 1948, https://treaties.un.org/doc/source/docs/E_CONF2_78-E.pdf [dostęp: 16.12.2023].

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm [dostęp: 15.12.2023].

The General Agreement on Tariffs and Trade (1947), https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm [dostęp: 15.12.2023].

Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm#25 [dostęp: 18.12.2023].

ABSTRACT

The World Trade Organization (World Trade Organization, formerly General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) is an international economic organization whose mission is to mitigate and eliminate obstacles to international trade. Implementing the principles established in its statute, signed by all 164 member states, the organization has a number of tools to influence international economic relations. Despite a number of perturbations in its activities in recent decades, as well as numerous failures and negative assessments by part of the international community, it remains the only global organization with well-established methods of resolving economic disputes.

The purpose of this article is to attempt to analyze the role of the WTO in resolving disputes among its member states on economic grounds by examining selected tools, such as mediation. Selected examples of such activities are analyzed. It should be noted that mediation plays an important role in the palette of international dispute resolution tools and is used by the WTO for the integration of member states around the liberalization and ordering of international trade rules. The WTO, through its dispute mitigation activities, provides an important forum for building global relations.

Keywords: World Trade Organization; General Agreement on Tariffs and Trade; mediation; arbitration; dispute settlement

