

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Aleš Košir

**UPORABNOST MEHANIZMA REŠEVANJA SPOROV V SVETOVNI
TRGOVINSKI ORGANIZACIJI ZA MALE IN VELIKE DRŽAVE**

Diplomsko delo

**Ljubljana, 2004
UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Aleš Košir

Mentor: redni prof. dr. Bojko Bučar

**UPORABNOST MEHANIZMA REŠEVANJA SPOROV V SVETOVNI
TRGOVINSKI ORGANIZACIJI ZA MALE IN VELIKE DRŽAVE**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2004

Kazalo:

Aleš Košir.....	1
Diplomsko delo.....	1
Aleš Košir.....	2
Mentor: redni prof. dr. Bojko Bučar.....	2
Diplomsko delo.....	2
Kazalo:.....	2
Seznam kratic.....	5

1.Uvod.....	6
2.Teoretski okvir.....	10
2.1.Skozi pristope o mednarodni legalizaciji do nivojev analize.....	10
2.2.Negotovost pri reševanju meddržavnih sporov.....	12
3.Zgodovinski pregled postopkov reševanja trgovinskih sporov po drugi svetovni vojni..	14
3.1.Uvod.....	14
3.2.ITO.....	15
3.3.GATT.....	16
4.Postopki za reševanje sporov v okviru WTO.....	20
4.1.Vrste pritožb.....	26
4.2.Institucije v okviru WTO, ki sodelujejo pri reševanju sporov.....	27
4.2.1.Svet za reševanje sporov (DSB).....	28
4.2.1.1. Vloga predsedujočega DSB.....	28
4.2.2.Generalni direktor in WTO sekretariat.....	29
4.2.3.Ugotovitveni svet oziroma panel.....	30
4.2.4.Pritožbeni organ.....	30
4.2.5.Druge institucije.....	30
4.3.Načini reševanja sporov v okviru WTO.....	31
4.3.1.Posvetovanja.....	31
4.3.1.1. Dogovorjene rešitve.....	34
4.3.2.Posredovanje, sprava in dobre usluge.....	34
4.3.3.Postopki pred panelom.....	35
4.3.4.Postopki Pritožbenega organa.....	37
4.3.5.Izvajanje priporočil in sklepov DSB.....	38
4.3.6.Arbitraža po členu 25 DSU.....	39
4.4.Preprečevanje škode zaradi kršitve pravil WTO.....	41
5.Velike in male države v WTO.....	43
6.Pristopi pri analizi sporov.....	48
6.1.Enota opazovanja.....	48
6.1.1.Trgovinski spor.....	48
6.1.2.Medsebojno dogovorjena rešitev trgovinskega spora.....	50
6.2.Prirejani izbor.....	50
7.Uporabnost postopkov za reševanje sporov v okviru WTO.....	51
7.1.Koncept uporabnosti postopkov.....	51

7.2.Rezultati.....	54
TOŽENA DRŽAVA.....	57
DRŽAVA TOŽNICA.....	57
7.2.1. Kako lahko razložimo razlike v rezultatih posvetovanj?.....	58
7.2.2. Zakaj večina malih članic ne sodeluje?.....	59
7.2.3. Strukturna naklonjenost velikim.....	59
8. Zaključek.....	63
Viri.....	65
Priloga 1: Seznam držav po velikosti deleža v svetovni trgovini.....	73
Velike trgovinske države (nadpovprečni delež v svetovni trgovini).....	73
Male trgovinske države.....	73
Priloga 2: Dolgoročno gibanje števila začetih sporov in števila članic v GATT/WTO, 1948-2003.....	76

Seznam kratic

ACWL	Svetovalni center za pravo WTO (<i>Advisory Centre on WTO Law</i>)
BDP	bruto domači proizvod
DSB	Svet za reševanje sporov (<i>Dispute Settlement Body</i>)
DSU	Dogovor o pravilih in postopkih za reševanje sporov (<i>Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes; Dispute Settlement Understanding</i>)
DVR	države v razvoju
ECOSOC	Ekonomski in socialni svet OZN (<i>Economic and Social Council</i>)
ES	Evropske skupnosti (<i>European Communities</i>)
GATS	Splošni sporazum o trgovini s storitvami (<i>General Agreement on Trade in Services</i>)
GATT	Splošni sporazum o carinah in trgovini (<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>)
IMF	Mednarodni denarni sklad (<i>International Monetary Fund</i>)
ITO	Mednarodna trgovinska organizacija (<i>International Trade Organization</i>)
OZN	Organizacija združenih narodov
TRIPS	trgovinski vidiki pravic intelektualne lastnine (<i>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights</i>)
WTO	Svetovna trgovinska organizacija (<i>World Trade Organization</i>)

1. Uvod

Posamezniki, podjetja in multinacionalke so v letu 2003 na svetovni ravni izvozile blago v vrednosti 7.274 milijard (7.274.000.000.000) ameriških dolarjev, njihova trgovina s storitvami pa je znesla 1.763 milijard dolarjev. Države so s pravili in načeli, za katere so se dogovorile skozi pogajanja, ki so vodila v nastanek Svetovne trgovinske organizacije (WTO), postavile pravni okvir, ki omogoča in podpira te izmenjave blaga in storitev med državami. Dogovorile pa so se tudi o postopkih, po katerih se ravnaajo v primeru, ko pride do nestrinjanja o pravilnem načinu upoštevanja dogovorjenih pravil v praksi, torej o reševanju trgovinskih sporov v okviru WTO. Vzpostavljeni mehanizmi reševanja sporov v okviru te organizacije – s »sodišči«, obvezno pristojnostjo, pritožbenim postopkom in pravno zavezujočimi razsodbami – predstavljajo model za miroljubno reševanje sporov med državami članicami, ki bi ga lahko prevzele tudi druge mednarodne organizacije. Predstavljajo poskus iskanja boljših načinov razreševanja meddržavnih sporov v vedno bolj soodvisnem svetu. Čeprav lahko gledamo na mehanizme reševanja sporov v okviru WTO kot napredek v primerjavi s prejšnjimi določili, ki so urejala to področje v obdobju veljave Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (GATT), pa se tudi WTO spopada s postopkovnimi problemi že od nastanka. Vendar se to delo ne ukvarja s pregledom teh problemov, ki so nastali v zadnjih devetih letih, odkar so sporazumi v veljavi, niti ne s pravili, ki so jih države izpogajale na krogih trgovinskih pogajanj in urejajo svetovno trgovino. Ukvarja se z uporabnostjo mehanizma reševanja sporov v okviru WTO za članice te organizacije glede na njihov pomen, merjen z deležem, v svetovni trgovini.

Poleg naraščajočega članstva v svetovnem trgovinskem sistemu in obsega področij, ki so jih države uredile s pogodbami v okviru WTO, je najbolj daljnosežno spremembo z ustanovitvijo WTO na področju mednarodnih odnosov prinesel poskus utemeljitve močne osnove za uresničitev zastavljenih ciljev in pravil. Tu igra glavno vlogo sistem reševanja sporov. »Sistem za reševanje sporov v WTO je osrednja prvina pri zagotavljanju varnosti in predvidljivosti mnogostranskega trgovinskega sistema«, so zatrdili pogajalci, predstavniki držav, in to zapisali med splošne določbe sporazuma, ki ureja področje reševanja sporov.

Mnogo avtorjev je prepričanih, da je uspešna prenova postopka reševanja trgovinskih sporov v okviru WTO bistveni napredek na poti k sistemu, ki temelji na pravilih in stran od sistema, ki temelji na moči in da ta postopek predstavlja osrednji steber sistema, na

katerem sloni svetovna trgovina. Toda, kot večina mednarodnih organizacij, si mora tudi WTO zagotoviti podporo, tako finančno kot tudi politično, od svojih članic – držav, da lahko učinkovito deluje. Eden od razlogov za ustanovitev WTO je bila tudi želja po osnovanju pravičnega foruma za reševanje nesporazumov med državami. Tak forum nudi prednosti vsem sodelujočim državam, ki jim v nasprotnem primeru niso dosegljive. Države so s svojo prakso v preteklih devetih letih nakazale, da se zavedajo uporabnosti teh postopkov. V tem obdobju so si poskusile – s pomočjo postopkov reševanja sporov v okviru WTO – zagotoviti ugoden razplet trgovinskega spora v več kot 300 primerih. Seveda pa ne moremo govoriti kar o splošni uporabnosti teh postopkov za vse države članice. Če parafraziram neorealiste v neo-neo debati, vedno ima nekdo večje koristi od drugih, tudi zaradi določenih pravil in postopkov, ki v načelu pomagajo vsem. V diplomskem delu bomo poskusili poiskati kriterije za uporabnost postopkov reševanja sporov in jih uporabiti na konkretnih podatkih o sporih, ki se rešujejo v okviru WTO. Pri tem bomo upoštevali razlike med velikostmi držav po deležih v svetovni trgovini.

Tako si bomo skozi diplomsko delo po predstavitvi teoretičnih predpostavk pogledali razvoj postopkov reševanja sporov od temeljnih idej v Havanski listini prek evolucije v režimu GATT do sedanjega sistema reševanja sporov v okviru WTO. Skozi ta pregled bomo analizirali predvsem odločitve, katerih cilj je bil vplivati na učinkovitost in dostop držav do samega postopka. Razvoj na tem področju mednarodnega prava pomeni napredek, vendar pa vzpostavljeni sistem še zdaleč ni nevtralen pri svojem delovanju. Velike trgovinske države so v boljšem položaju in lažje izrabijo sistem pravil, ker je za to potrebno veliko sredstev in znanj, ki jih malim državam primanjkuje. Poleg problema sredstev za učinkovito vodenje sporov, bomo v diplomskem delu analizirali tudi pravila sistema, ki dajejo izključno prednost velikim državam, še posebej z načinom urejanja področja odškodnin za kršitve pravil.

Ocena uporabnosti mehanizma reševanja sporov je odvisna od postavljenih kriterijev, ki določajo, kako definiramo koncept uporabnost. Na osnovi delitve med malimi in velikimi trgovinskimi državami bomo preverili hipotezo, ki se tiče uporabnosti postopkov reševanja sporov v okviru WTO, po kriterijih razvitih v diplomskem delu.

Hipoteza: Delež sporov trgovinsko malih držav, ki si premislijo že v posvetovalni fazi procesa reševanja sporov pred WTO je signifikantno večji od deleža sporov trgovinsko velikih držav, ki si premislijo v posvetovalni fazi procesa reševanja sporov pred WTO.

S tako postavljeno hipotezo je jasno, da se bo kriterij uporabnosti naslanjal na uspešnost držav pri doseganju medsebojno dogovorjene rešitve spora v času

posvetovanj. To je začetna faza v okviru mehanizma reševanja sporov, kjer gre za pogajanja med državami. Posebnost teh pogajanj v okviru WTO je, da potekajo pod grožnjo zavezujoče pravne presoje spora. Pogajalci se torej zavedajo, da predstavlja propad posvetovanj le eno od faz v postopkih reševanja sporov.

Struktura pričujočega diplomskega dela je zasnovana tako, da so – po uvodu – podane teoretske predpostavke, ki jim sledi kratek zgodovinski pregled postopkov reševanja trgovinskih sporov po drugi svetovni vojni. V naslednjem, četrtem poglavju se posvetim ožji problematiki postopkov reševanja sporov v okviru WTO, kjer opišem vrste pritožb, ki jih države lahko prinesejo pred WTO, predstavim institucije v okviru WTO, ki sodelujejo pri reševanju sporov, analiziram načine reševanja sporov v okviru WTO in posebej proučim pravila, ki urejajo povračilo škode zaradi kršitve pravil WTO in posledice take ureditve. V petem poglavju se bom ukvarjal z malimi in velikimi državami v WTO. Najprej si bomo pogledali različne kriterije, ki opredeljujejo države po velikosti, nato pa bom branil svoj kriterij velikosti držav po deležu v svetovni trgovini, ki ga uporabljam v tem diplomskem delu. V tem poglavju bom tudi pojasnil, zakaj ne uporabljam delitve držav na tiste v razvoju in na razvite države. V šestem poglavju bomo pogledali, kako smo zastavili preverjanje hipoteze v analizi sporov. Določili bomo enoto opazovanja in se soočili s problemom prirejenega izbora sporov v analizi. V sedmem poglavju bomo najprej definirali koncept uporabnosti, potem pa se bomo posvetili konkretnim rezultatom analize podatkov o sporih in jih poskušali razložiti. Sledi zadnje, zaključno poglavje, kjer je podana zavrnitev ali potrditev hipoteze in njeno ovrednotenje.

Analize sem se lotil s proučevanjem in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov. Drugo poglavje temelji predvsem na sekundarnih virih, v tretjem poglavju, ki temelji na primarnih in sekundarnih virih, pa uporabljam tudi primerjalno-zgodovinsko analizo različnih načinov ureditve reševanja trgovinskih sporov po drugi svetovni vojni, kar mi pomaga pri vzpostavitvi temeljnih razlik in podobnosti med njimi. Četrto poglavje je oblikovano s pomočjo proučevanja sekundarnih virov, še posebej pa z interpretacijo primarnih virov, kjer sem se še posebej oprl na analizo pravil, ki so zbrana v Dogovoru o pravilih in postopkih za reševanja sporov. Prvi del petega poglavja, ki govori o velikosti držav in kriterijih za delitev držav je nastalo z analizo sekundarnih virov, drugi del, kjer je govora o lastnem kriteriju uporabljenem v pričujočem delu, pa temelji na analizi primarnih virov in primerjalnem raziskovanju velikosti držav po deležu v svetovni trgovini. Šesto in sedmo poglavje temelji v prvi vrsti na primerjalnem raziskovanju trgovinskih sporov v okviru WTO, ki je nadgrajeno z uporabo statističnih

orodij pri preverjanju hipoteze o uporabnosti postopkov reševanja sporov. Naj dodam, da gre za ekstenzivno zastavljeno raziskovanje, saj sem za potrebe sedmega poglavja sestavil lastno bazo podatkov o sporih, kjer so zajeti analizirani spori iz virov in po metodah, ki jih navajam v šestem poglavju. Za lažje razumevanje problematike in predvsem praktičnega vidika postopkov reševanja sporov v okviru WTO in njihove uporabnosti za države sta v diplomskem delu uporabljena usmerjena intervjuja z dvema pravnima strokovnjakoma, ki se vsak dan srečujeta z obravnavanimi postopki v praksi, a v različnih funkcijah in vlogah. Uporabljam tudi študijo primera, kjer s pomočjo analiziranja slovenskih izkušenj s tem delom WTO, ponazorim delovanje nekaterih pravil in postopkov v praksi.

2. Teoretski okvir

2.1. *Skozi pristope o mednarodni legalizaciji do nivojev analize*

V pričujočem poglavju bomo razvili teoretski okvir naloge, ki je nujno potreben za razumevanje postopkov reševanja sporov v okviru Svetovne trgovinske organizacije (WTO), in ki s tem omogoča tudi preverjanje naše hipoteze. Za osnovo si bomo sposodili koncept mednarodne legalizacije, ki so ga razvili Goldstein in drugi (2001). Ker pa za naše potrebe ta koncept ni zadosten, ga bomo dopolnili. Najprej pa si določimo okvirje.

Koncept mednarodne legalizacije je primeren za obravnavanje tematike dela, saj odkriva *preplet mednarodnega prava in politike v institucionalnih oblikah*. Je oblika institucionalizacije, za katero veljajo iste značilnosti, kot za WTO:

- Države so pravno obvezane s pravili ali zavezami in tako podrejene splošnim pravilom in postopkom mednarodnega prava.
- Pravila so določena vnaprej, nedvoumno določajo vedenje, ki ga zahtevajo, dovoljujejo ali predpisujejo.
- Tretja, nevtralna stran ima z mednarodnim sporazumom določene pristojnosti pri uresničevanju dogovorjenih pravil, vključno z njihovo interpretacijo, in pri reševanju sporov, nima pa zmožnosti za izvršitev svojih odločitev.

Teoretski pristopi mednarodnih odnosov različno razlagajo mednarodno legalizacijo.

Politični realizem zanika pomembnost mednarodnega prava ali pa mu določa nepomembno vlogo v mednarodnih odnosih. Na upravičeno vprašanje, zakaj se potem države, glavni akterji mednarodnih odnosov, sploh ukvarjajo z gradnjo institucij, ki imajo tako majhen učinek, realisti odgovarjajo, da pravila predstavljajo interese dominantnih držav, npr. ZDA v WTO. Delujoča pravila tako veljajo za šibkejše države, uveljavitev pravil pa je odvisna od močnejših držav. V končni fazi legalizacija omejuje potrebne diplomatske prilagoditve in je lahko nevarna (Goldstein in dr., 2001: 8). Realisti trdijo, da so v anarhični mednarodni skupnosti izidi sporov odvisni od samopomoči in moči vpletenih držav in da institucije, ki so vpletene v reševanje spora nimajo neodvisnega vpliva na izide sporov, temveč so lahko le arena, kjer se spori rešujejo.

Realističnemu pristopu je blizu razločevanje držav po moči, po zmožnostih, ki je definirana v materialnih količinah, kot smo to storili pri oblikovanju naše hipoteze. Prav tako hipoteza ustreza osredotočenju tega pristopa na države v vlogi mednarodnih akterjev, ki imajo monolitne interese. Prav slednje se izkaže za veliko pomanjkljivost tega pristopa, saj spregleda temeljno vlogo, ki jo pri trgovinskih sporih igrajo raznoliki notranji interesi, ki jih predstavljajo izvozniki, uvozniki in potrošniki. Tega ne reši niti neorealizem, ki razlaga vedenje enot sistema – držav na nivoju sistema (Hollis, Smith, 1990: 36, 37).

Institucionalistični pristop prepoznava učinkovito vlogo institucij v tem, da zmanjšujejo stroške in negotovosti v mednarodnem sistemu, saj z dogovorjenimi pravili in postopki vanj vnašajo red in stabilnost.

Racionalisti predstavljajo kot edine relevantne akterje države, ki so motivirane zaradi materialnih interesov. Namen sporazuma vidijo v rešitvi problemov koordinacije, sodelovanja ali domače politike.

Konstruktivizem daje poudarek na identitete, pravo in pravila pa enači s kristalizacijo pričakovanj. V njegovem okviru se je uveljavila teorija pravne legitimnosti, ki trdi, da so pravne norme same spodbujajo upoštevanje zaradi svojega porekla, določenosti in jasnosti (Goldstein in dr., 2001: 9). V nasprotju z racionalisti se konstruktivisti osredotočajo na nedržavne in znotrajvladne akterje, ki jim pripisujejo moralne ali socialne motive za delovanje. Namen sporazumov je po tem pristopu v oblikovanju skupnih norm in razumevanja predmeta sporazuma. Pravila delujejo skozi prepričevanje, posnemanje in ponotranjanje, ki spremeni medsebojno razumevanje primerne vedenja, interesov in identitet.

Iz proučitve različnih teoretskih pristopov do relevantnih akterjev v MO, lahko ugotovimo, da tudi reševanje sporov in spore v splošnem, velja proučevati na dveh ravneh analize.

1. Prva je raven države, na katero se osredotočajo racionalistični pristopi; spor razumejo kot meddržavno zadevo, v kateri poglobitna in odločujoča vloga pripada državam, ki so stranke spora.
2. Druga pa je nedržavna raven, pri trgovinskih sporih bi jo lahko omejili na raven trga, pri čemer pa trg ni omejen z državnimi mejami in hkrati vsebuje več akterjev – v prvi vrsti so to izvozniki in uvozniki, ki imajo lahko nasprotujoče si interese v reševanju spora, potrošniška združenja, mednarodne

nevladne organizacije, ki igrajo pomembno vlogo pri opozarjanju na problematične situacije, zbirajo podatke, lahko pomagajo pri financiranju in pravni pomoči, ko je primer že v fazi razsojanja, v samem postopku uradno lahko sodelujejo prek pisem prijateljev sodišča, vseskozi pa delujejo kot skupina pritiska.¹

Pri drugi ravni analize v okolju reševanja sporov v okviru WTO bi se osredotočili na vlogo zasebnih strank znotraj članic WTO (do sedaj predvsem najmočnejših članic – ZDA in ES), ki delujejo v ozadju z vladnimi uradniki pri pravdanju pred WTO.² Ne bi smeli pozabiti niti na vpliv mednarodnih nevladnih organizacij. Druga stopnja analize pride v veljavo, ker zasebne stranke pomagajo vladnim predstavnikom pri vodenju postopkov reševanja sporov pred WTO z vsemi sredstvi, kar še poveča prednost večjih članic WTO. Brazilija in Indija imata možnost sodelovati bolj učinkovito kot druge države v razvoju (DVR), ker imata večje in bolj raznolike trgovinske sektorje, ki pomagajo financirati državno udeležbo pri reševanju sporov.

V tem diplomskem delu se osredotočamo predvsem na prvo stopnjo analize, hkrati pa priznavamo, da sta obe stopnji analize povezani. Tako je treba upoštevati obe stopnji analize pri razumevanju tega sistema. Hipoteza je zastavljena iz racionalistične perspektive s svojo osredotočenostjo na države, kar jo po eni strani omejuje, po drugi strani pa omogoča relevantne zaključke. Pri tem tudi upoštevamo, da gre v osnovi za spore med državami, predmet spora so ukrepi držav, na podlagi pravil in postopkov, ki so jih določile in sprejele države.

2.2. *Negotovost pri reševanju meddržavnih sporov*

Za potrebe analize bomo vpeljali še dva koncepta, ki nam bosta pomagala pri odgovoru na zastavljeno hipotezo.

Prvič, uporabili bomo koncept negotovosti, kot ga razume Reinhardt (1996: 1, 2, 9, 10), pri reševanju meddržavnih sporov. Gre za dve vrsti negotovosti v okviru postopkov

¹ Gre za t.i. vloge *amicus curiae*, ki so postale način za vmešavanje mednarodnih nevladnih organizacij in mednarodnih podjetniških združenj v postopke reševanja trgovinskih sporov med članicami WTO, kar po eni strani poveča obveščenost panelov in Pritožbenega organa o sporu, po drugi strani pa še poveča razliko v pravnih zmožnostih malih in velikih držav.

² Na primer, Brazilija je v prvih 9 letih delovanja WTO sedemnajstkrat sprožila spor pred WTO, večkrat kot katera druga država v razvoju (DVR). Vendar pa se je spustila v pravdanje le v primeru, ko je zasebno podjetje ali trgovinsko združenje najelo pravno firmo za pripravo pravnih argumentov (intervju 1). Tako manjša podjetja in slabše organizirani gospodarski sektorji v Braziliji ne morejo pričakovati koristi od zaščite pravil WTO, če si ne morejo privoščiti ameriških ali evropskih zasebnih pravnikov za vodenje pravedanja.

za reševanje sporov: A) negotovost o verodostojnosti grožnje tožnice, da uresniči drage povračilne ukrepe in B) negotovost o stroških za toženo stranko, ki ne bi upoštevala razsodbe.

Sistem reševanja sporov v okviru WTO zmanjšuje negotovost, saj daje prednost določenim izidom oziroma rešitvam.

Zaradi pravne omejitve obsega povračilnih ukrepov na povračilo škode obstaja velika asimetrija v verodostojnosti grožnje velike in male države, ker slednje nimajo skoraj nobenega načina za siljenje velikih držav, da bi se držale pravil igre. Pri tem moramo upoštevati, da kršitelju lahko grozijo v končni fazi s povračilnimi ukrepi v obliki dviga trgovinskih ovir. Da bi bila grožnja ali obljuba verjetna, mora ogrožena stranka, v naši obravnavi tožena stran, verjeti, da je druga stranka, torej tožnica, *sposobna* uresničiti grožnjo ali obljubo (Russet, Starr, 1996: 225). Male države pa zelo težko verodostojno grozijo z ukrepi, ki jih predvideva sistem WTO, ker bodo imele posledice grožnje le majhen vpliv na ciljno državo, hkrati pa bodo predstavljale velike izgube za domačo blaginjo.

Klasična rešitev ekonomističnih pristopov za asimetrijo v moči je kolektivizacija protiukrepov. To bi pomenilo razširitev načela o nediskriminaciji na uporabo protiukrepov: neuresničevanje priporočil panelov bi povzročilo umik koncesij vseh članic WTO in ne samo države, ki je tožila kršiteljico (Hoekman, Mavroidis, 1999: 4).

Vendar pa pravila, ki določajo postopke reševanja sporov tretjim strankam ne dovoljujejo uporabe povračilnih ukrepov. Po drugi strani pa za začetek spora ni potrebno izkazati pravni interes, tako da bi že pod obstoječim sistemom vse DVR npr. začele spor v zvezi s spornim ukrepom. Če upoštevamo, da bo stroške spora nosila glavna zainteresirana država, potem lahko rečemo, da so kolektivni povračilni ukrepi možni. Vendar pa je slabost v tem, da lahko tožena država zahteva ločene postopke tako, da zavrne posvetovanja z vsemi zainteresiranimi v okviru istega spora. Pomembnejši zadržek za to je način določitve obsega povračilnih ukrepov, ki mora biti enak višini povzročene škode. To pa za države, ki nimajo trgovinskega interesa, so torej brez trgovine na spornem področju, pomeni težavo pri določitvi višine protiukrepov.

Postopki za reševanje sporov omogočajo državam, da za prepričevanje kršitelja k spoštovanju pravil, uporabijo povračilne ukrepe, ki so le začasna rešitev. Končna rešitev je dogovor ali umik nepravilnih ukrepov. Tako ima v postopkih za uresničevanje pravil veliko večji pomen relacijska moč, kot jo definira Strangeva (1995: 30, 31). Po njenem mnenju relacijska moč izvira iz odnosov, je moč, ki jo ima A, da vpliva na B, da stori nekaj, kar sicer ne bi storil. Pomembno vlogo v postopkih za reševanje sporov pa igra

tudi strukturna moč, definirana kot moč odločanja o tem, kako se opravlja določene stvari, je moč oblikovati okvire, znotraj katerih se vzpostavljajo odnosi med državami, ljudmi in podjetji. Izvor te moči leži v medsebojno povezanih, soodvisnih strukturah, ki nadzorujejo varnost, proizvodnjo, finance ter znanje, prepričanje in ideje. Strukturno moč lahko vidimo v oblikovanju oziroma določanju pravil igre, ki nato veljajo za vse.

3. Zgodovinski pregled postopkov reševanja trgovinskih sporov po drugi svetovni vojni

3.1. Uvod

Preden se lahko lotimo analize postopkov, za katere so se dogovorile države, in ki bi jim pomagale pri reševanju trgovinskih sporov, si moramo na kratko orisati strukturno okolje, v katerem so ti postopki nastali.

Za pobudnike zamisli o oblikovanju mednarodne organizacije za trgovino, ki bi pomagala tudi pri reševanju sporov med državami, bi lahko določili povojno Veliko Britanijo in ZDA. Ta prizadevanja so se konkretizirala v okviru novoustanovljene Organizacije Združenih narodov (OZN) – leta 1946 je eden od njenih poglavitnih organov Ekonomski in socialni svet (ECOSOC) sprejel resolucijo, ki je določala ustanovitev Mednarodne trgovinske organizacije (ITO). Pogajanja so potekala v več fazah, na več lokacijah in z različnimi nalogami, in sicer: osnovati ustanovno listino ITO, dogovoriti se za sezname z znižanimi carinskimi stopnjami in strniti splošna načela trgovanja v Splošni sporazum o carinah in trgovini (GATT). Slednji dve nalogi sta bili uspešno končani do konca leta 1947, dokončanje ustanovne listine za ITO pa so pustili za leto 1948.

Za vlade, ki so sodelovale pri pogajanjih se je pojavil problem, kako takoj uveljaviti zmanjšanja carinskih stopenj in GATT, ne da bi čakali na končna pogajanja o oblikovanju ITO. Rešitev so našli s sprejetjem Protokola o začasni uporabi, ki je zagotavljal uporabo GATT »začasno od 1. januarja 1948 naprej« (Matsushita, Schoenbaum, Mavroidis, 2002: 2).

Ustanovna listina ITO, ki so jo uspešno dokončale in podpisale 53 od 56 držav, ki so sodelovale na konferenci v Havani leta 1948, ni nikoli prišla v veljavo. Podpora ZDA je bila ključna za normalno delovanje take organizacije, zato so države, ki so bile pripravljene ratificirati listino, počakale, kaj se bo zgodilo z njo v ZDA. Takratni predsednik ZDA Truman je ustanovno listino poslal kongresu v ratifikacijo, toda

republikanci so leta 1948 zmagali na kongresnih volitvah. Leta 1950 se je Kitajska umaknila iz GATT, Trumanova administracija pa je razglasila, da ne bo več poskušala doseči kongresnega privoljenja za ITO (Hoekman, Kosteki, 2001: 39). Tako je ITO ostal mrtva črka na papirju, GATT pa edini konkretni rezultat pogajanj.

GATT ni imel institucionalne zasnove, saj je bil ob nastanku te mednarodne pogodbe mišljen kot začasni sporazum o načelih, ki bodo prenesena v ustanovno listino ITO. Institucije v okviru GATT so se razvile skozi prakso, po potrebi. Tako je kmalu postalo jasno, da sporazum potrebuje stalni organ. Leta 1951 je nastal odbor, ki je organiziral glasovanje po pošti ali telegrafsko, ko je bilo potrebno. Šele leta 1960 ga je zamenjal Svet predstavnikov s precej širšimi pooblastili. Skozi celotno obdobje obstoja GATT se je sekretariat tega sporazuma in mednarodne organizacije imenoval Začasni odbor za Mednarodno trgovinsko organizacijo, ki je nastal med pogajanjmi o ITO.

3.2. ITO

V Ustanovni listini Mednarodne trgovinske organizacije (ITO) so bili postopki reševanja sporov določeni v osmem poglavju in precej bolj razdelani v primerjavi z leto starejšim GATT. Države bi se tako zavezale k uporabi teh postopkov in se izrecno odpovedale enostranskim ekonomskim ukrepov (čl. 92). Reševala bi enake vrste sporov kot GATT (glej spodaj (a), (b), (c)), dodatno pa je listina predvidevala vlogo arbitraže, ki bi obvezovala le stranki v sporu, če bi se tako dogovorili (čl. 93). Katera koli stranka v sporu je lahko sporno zadevo predložila Izvršilnemu odboru, ki bi jo preiskal »ob pomoči drugih članic, mednarodnih organizacij in komisij« (čl. 94.4) ter na tej podlagi odločil, ali res obstaja kršitev.³ Potem bi sprejel ustrezne ukrepe, ki so obsegali tudi dovoljenje za prenehanje pravne obveznosti tožnice do tožene stranke, če bi to bilo »primerno nadomestilo glede na zmanjšane koristi« (čl. 94.3). Toženi bi se imel v 30 dneh pravico pritožiti na Konferenco vseh članic organizacije, ki bi lahko spremenila odločitev Izvršilnega odbora in imela enaka pooblastila glede povračilnih ukrepov (čl. 95). Za vsako tako odločitev Konference bi lahko prizadeta članica zahtevala mnenje Meddržavnega sodišča, ki bi bilo obvezujoče za organizacijo (čl. 96.5), torej bi lahko tudi spremenilo odločitev konference glede povračilnih ukrepov.

Nič od tega se ni uresničilo, ITO, kot rečeno, ni nikoli zaživel. Leta 1955 so še enkrat poskusili preoblikovati GATT v formalno mednarodno organizacijo imenovano

³ Izvršilni odbor bi sestavljalo 18 držav s triletnim mandatom, ki bi primerno predstavljale vse članice glede na geografsko delitev, trgovinske deleže in stopnjo razvoja. Osem največjih trgovinskih držav bi imelo zagotovljene sedeže, ostale pa bi volila Konferenca vseh članic. Odločitve bi se sprejemale z večino oddanih glasov, pri čemer bi imela vsaka članica en glas (ITO čl. 78, 79).

Organizacija za trgovinsko sodelovanje, a poskus ni uspel (Hoekman, Kostecki, 2001: 39).

V ITO predvideni postopek reševanja sporov bi zagotavljal večjo predvidljivost v mednarodnih ekonomskih odnosih, saj bi dosegel pravno prepoved enostranskih ekonomskih ukrepov že 47 let pred WTO in omogočil strankam v sporu dosego obvezujočega mnenja Meddržavnega sodišča. Danes slednje ne bi bilo več zaželeno, saj, kot trdi Werner Zdouc iz sekretariata Pritožbenega organa WTO, bi »okornost ICJ pomembno zmanjšala učinkovitost delovanja sodnega dela reševanja sporov v okviru WTO« (intervju 1). Naj dodamo, da noben predlog v aktualni razpravi o reformi sistema reševanja sporov v okviru WTO ne gre v to smer.

3.3. GATT

GATT je stopil v veljavo pred zaključkom pogajanj o ITO. Države so v pričakovanju boljše določenih postopkov v Ustanovni listini ITO in zaradi začasne narave GATT, vanj vključile le dva člena, ki sta določala postopke reševanja sporov, ki naj bi zagotavljali nemoteno izvajanje dogovorjenega znižanja carinskih stopenj: člen XXII, ki določa vodenje posvetovanj in člen XXIII, ki omogoča pogodbenim strankam GATT, da se pritožijo in dovoljuje pogodbenim strankam izvedbo preiskave in izrekanje priporočil za rešitev nastalega spora. Postopki, zapisani v teh dveh členih GATT, so določeni brez posebnih rokov in ne predvidevajo oblikovanja posebnih organov za reševanje sporov.

Tako člen XXII GATT 1947 v prvem odstavku določa obveznost vseh pogodbenih strank, da dajo »primerno možnost za posvetovanje o vsakršnih pripombah drugih pogodbenic glede katere koli zadeve v zvezi z delovanjem tega sporazuma«. Če stranki težav nista bili sposobni rešiti, je lahko ena od njiju zahtevala od držav pogodbenic GATT, da se »posvetujejo s katero koli pogodbenico glede zadeve, o kateri ni bilo mogoče doseči zadovoljive rešitve s posvetovanji po prvem odstavku« (GATT 1947, čl. XXII. 2).⁴ Ta člen je torej nudil osnovo za pogajanja med državami glede spornih vprašanj in omogočal tudi skupne ukrepe pogodbenic, da bi dosegli zadovoljivo rešitev v sporu.

Bolj dognan je člen XXIII, ki predstavlja jedro reševanja sporov v okviru GATT. Določa namreč postopke v primeru, ko pogodbeni stranka meni, da so njene koristi, ki

⁴ V GATT 1947 sta se izraza »contracting party« ali »contracting parties« nanašala na ukrepe posameznih pogodbenic; izraz »CONTRACTING PARTIES« pa se je uporabljal takrat, ko je bilo potrebno skupno delovanje v okviru sporazuma (GATT člen XXV. 1). V GATT 1994, ki je nadomestil GATT 1947, so se države dogovorile o zamenjavi zgornjih izrazov z izrazi »članica« (GATT 1994, čl. 2.a) oziroma WTO ali ministrska konferenca (GATT 1994, čl. 2.b).

izhajajo iz sporazuma, izničene ali zmanjšane, oziroma, da je omejena pri doseganju ciljev sporazuma. Če je to posledica (a) neizpolnjevanja dolžnosti, ki izhajajo iz GATT s strani drugih pogodbenic ali (b) izvajanja katerega koli ukrepa druge pogodbenice, četudi ni v nasprotju s predpisi GATT ali (c) katere koli druge situacije, lahko pogodbenica pisno predstavi svoje zadržke do spornega ukrepa drugi pogodbenici. Če v doglednem času stranki ne moreta doseči zadovoljive rešitve problema ali pa je vrste (c), se zadeva predloži pogodbenicam GATT, ki jo preučijo in izrečejo priporočila ali sklepe. Če pogodbenice ugotovijo, da so okoliščine dovolj resne, da upravičijo tak ukrep, lahko dovolijo pogodbenici prenehanje izvajanja koncesij ali drugih obveznosti iz GATT do druge pogodbenice (GATT čl. XXIII. 2).

Skozi svojo zgodovino je GATT tipaje poizkušal dograditi delovanje postopkov reševanja sporov. V začetnem obdobju so na podlagi omenjenih dveh členov pogodbenice ustanovile delovne skupine, v katerih so sodelovale vse zainteresirane pogodbenice, vključno s strankami v sporu, ter odločali na podlagi konsenza. Od 50. let naprej pa se je na namig tedanjega izvršnega sekretarja Whitea uveljavila praksa panelov – ugotovitvenih svetov treh do petih neodvisnih strokovnjakov iz pogodbic, ki niso bile v sporu (Jackson, 1999: 827).⁵ Ti sveti so napisali poročilo o spornih ukrepih, pogodbenice pa so priporočila in sklepe sveta morale sprejeti s konsenzom, da so njihove odločitve postale pravno obvezujoče za stranke spora. Postopke reševanja sporov in prakso, ki se je razvila so pogodbenice postopoma zapisovale in nadomeščale z odločitvami in dogovori. Leta 1983 so znotraj sekretariata GATT organizirali pravno službo za pomoč panelom pri snovanju poročil. V 80. letih so vedno pogosteje uporabljali prejšnja poročila panelov kot neke vrste precedense, paneli pa so začeli uporabljati običajna pravila tolmačenja mednarodnega prava.

Zato lahko do določene mere govorimo o trendu legalizacije diplomatske jurisprudence v okviru GATT. Sistem reševanja sporov v času GATT se je razvijal od sistema reševanja sporov, ki je temeljil na moči v diplomatskih pogajanjih vedno bolj v sistem, ki je temeljil na pravilih z razsojanjem (Jackson, 2000: 184). V obdobju GATT lahko ugotovimo »počasne, a stopnjujoče se premike v smeri bolj predvidljivih postopkov, ki temeljijo na boljšem pravnem razumevanju sporazuma« (Gallagher, 2002: 41), kot je ilustrirano v tabeli št. 1.

⁵ Naziv vodje sekretariata GATT so z odločitvijo vseh pogodbenic spremenili iz »Executive Secretary« v »Director-General« šele 23. 3. 1965 (The World Trade Organization Agreements Series 2, General Agreement on Tariffs and Trade, 52), zato se na tem mestu na funkcijo generalnega direktorja nanaša star naziv.

Tabela 1: Pomembnejše spremembe postopkov reševanja sporov v okviru GATT

ODLOČITEV POGODBENIC GATT	SPREMEMBE V POSTOPKIH REŠEVANJA SPOROV V OKVIRU GATT
<p>Decision of 5 April 1966 on Procedures under Article XXIII⁶</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ panelu na voljo 60 dni za oblikovanje priporočil ■ strankam na voljo 90 dni za uveljavitev priporočil ■ krepitev vloge generalnega direktorja (mediacija) ■ nanaša se na spore, kjer sodelujejo DVR
<p>Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance, 29. 11. 1979</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ kodifikacija dotedanje prakse reševanja sporov ■ natančnejša opredelitev splošnejših določil XXII. in XXIII. člena GATT, konkretizacija postopkov ■ 30 dni časa za ustanovitev panela ■ nadzor nad izvajanjem priporočil panelov
<p>Decision on Dispute Settlement of 30 November 1984</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ izrecno izpostavlja pomanjkljivosti dotedanjega sistema reševanja sporov ■ natančneje ureja sestavo in delo panela
<p>Decision of 12 April 1989 on Improvements to the GATT Dispute Settlement Rules and Procedures</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ določa 6-mesečni rok za delo panela ■ strankam na voljo 60 dni za posvetovanja ■ natančneje ureja mandat panela in položaj generalnega direktorja ■ predstavlja podlago za postopke, ki so kasneje stopili v veljavo v okviru WTO ■ pravica do panela: tožena stranka ni več mogla blokirati ustanovitve panela, lahko pa je blokirala njegovo poročilo

(Vir: prirejeno po Vuković, 2003: 40, 41 in Busch, 2000: 3)

⁶ Na pravila v tej odločitvi se lahko še danes sklicujejo države v razvoju v sporih proti razvitim državam (DSU čl. 3.12), a se do sedaj v praksi še niso.

V splošnem je bil sistem reševanja sporov v času GATT kar uspešen, a je po letu 1980 pokazal resne pomanjkljivosti. Za poglobitno pomanjkljivost se je izkazal način sprejemanja odločitev o ustanovitvi panela oziroma o sprejemu poročila panela in o odobritvi povračilnih ukrepov; saj je bilo treba tudi te odločitve sprejemati s konsenzom. Prihajalo je do zavlačevanj in celo blokad s strani izgublajoče stranke. Tako je bilo bolj pomembno, da je bila rešitev sprejemljiva za obe stranki v sporu. Manj je bilo pomembno, da je bil zaključek pravno logičen in prepričljiv. Prav tako tak postopek reševanja sporov ni bil sposoben soočenja s politično občutljivimi spornimi trgovinskimi ukrepi, saj je tožena stranka preprečila ustanovitev panela ali pa preprečila sprejem poročila. Tudi zato so se pogodbenice, še posebej ZDA, vedno pogosteje posluževale enostranskih protiukrepov proti ukrepom drugih pogodbenic, za katere so same menile, da kršijo pravila GATT. Vse to je kazalo, da je precej spornih problemov na področjih, kjer pravila niso jasna ali pa so o njih potekala pogajanja v Urugvajskem krogu (Hoekman, Kostecki, 2001: 74, 75).

Države v razvoju (DVR) niso imele zaupanja v verodostojnost tega načina reševanja sporov. Tudi njihovi poskusi izboljšanja sistema niso prinesli oprijemljivih rezultatov.

DVR tega postopka niso pogosto uporabljale – v času GATT so DVR sodelovale le pri 20 % vseh primerov v vlogi tožene stranke ali tožnice, ob tem pa velja poudariti, da so DVR predstavljale 66 % pogodbenih strank GATT, merjeno v letih »članstva« v GATT (Busch, Reinhardt, 2002: 466). Razlogov za to je več, poleg manjšega deleža v svetovni trgovini in manjše raznolikosti njihovega izvoza, je eden pomembnejših nezaupanje v ta sistem. V 50. letih so DVR kot so Pakistan, Kuba, Čile, Haiti in Indija, aktivno uporabile nastajajoč sistem reševanja sporov v okviru GATT za dosego svojih nacionalnih interesov. Ker pa v večini primerov ni prinesel pričakovanih rezultatov, so DVR postopoma izgubile interes za ta postopek.

Najbolj dramatično se je potreba po spremembah pokazala s pritožbo Urugvaja leta 1961. Takrat je ta država sprožila postopek po členu XXIII GATT proti 15 razvitim državam, ki naj bi vzdrževale 576 ukrepov neupravičenega omejevanja trgovine. Robert Hudec (South Centre, 1999: 10) je menil, da je bil glavni namen te obsežne pritožbe postaviti v ospredje probleme DVR na področju trgovinskih omejitev in pokazati, kako neučinkovit je GATT pri zaščiti pravic DVR. Primer se je sicer končal z odstranitvijo določenih trgovinskih ovir, vendar pa so bile v vmesnem času dodane nove ovire. Če bi torej povlekli zaključke iz tega primera, bi lahko rekli, da pravila GATT v dobršni meri niso zaščitila pravic DVR.

Prav tako samostojni poskusi reforme postopkov, kot je bil predlog Brazilije in Urugvaja, niso bili sprejeti. Predlog je predvideval razdelavo člena XXIII tako, da bi imele DVR na voljo več možnosti. Če bi prišlo do ugotovljene kršitve in bi bilo običajno nadomestilo v obliki povračilnih ukrepov škodljivo za ekonomski razvoj, bi v primeru DVR kršitelj moral plačati denarno odškodnino. Prav tako bi prišlo do avtomatične prekinitve koncesij v primeru kršitev razvite države proti DVR. Ta predlog pa bi tudi omogočil kolektivne ukrepe vseh pogodbenic, če razvita država ne bi uresničila priporočila v določenem roku (South Centre, 1999: 10-13).

4. Postopki za reševanje sporov v okviru WTO

Izboljšanje postopka reševanja sporov je predstavljal pomemben del Urugvajskega kroga pogajanj, ki so se končala z ustanovitvijo Svetovne trgovinske organizacije (WTO). Ministrska deklaracija sprejeta 1986 v Punt del Este v Urugvaju, ki je zagnala nov krog pogajanj, je predvidela tudi to reformo postopkov za reševanje sporov kot temo pogajanj. Cilji v deklaraciji o tej temi so šli v smeri izboljšanja in krepitve postopkov in pravil za reševanje sporov. Hkrati naj bi države našle primerne instrumente za nadzor postopka, ki bi prinesel spoštovanje sprejetih priporočil pri reševanju sporov.

Že leta 1989 so pogajalci prišli do sporazuma o izboljšavi postopka reševanja sporov, vključno s pravico do panela in strogih rokov pri postopkih panela (glej tabelo 1). Do konca pogajanj pa je ostajal problem s konsenzualnim sprejemanjem priporočil panela, ki so ga države rešile z uvedbo novega Pritožbenega organa na predlog Evropskih skupnosti (ES).⁷

Nov dogovor o pravilih in postopkih za reševanje sporov so zapisali v Dogovor o pravilih in postopkih za reševanje sporov (DSU).⁸ Priložen je Sporazumu o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije kot priloga 2 in predstavlja sestavni del te pogodbe. Predstavlja pravno podlago za razdelan sistem reševanja sporov v okviru WTO, ki velja za enega od najpomembnejših dosežkov Urugvajskega kroga.

⁷ Evropske skupnosti (ES) oziroma European Communities je ostalo uradno ime za Evropsko unijo (EU) kot članico WTO in ga uporabljamo tudi v diplomskem delu. Pri vseh izračunih upoštevamo ES kot eno in edino predstavnico držav članic EU pred širitvijo 1. 5. 2004. Tako je vseh članic WTO v tem delu 129.

⁸ Zakon o ratifikaciji Marakeškega sporazuma o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije, Uradni list RS št. 36/1995 (29. 6. 1995); Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU – Dispute Settlement Understanding).

Če se vprašamo po deklariranem namenu in smislu DSU, odgovor vsebuje naslednje trditve:

- omogoča varnost in predvidljivost multilateralne trgovinskega sistema,
- služi za ohranitev pravic in dolžnosti članic, ki izhajajo iz WTO pogodb,
- razjasni obstoječe določbe WTO pogodb v skladu z običajnimi pravili interpretacije mednarodnega prava,
- priporočila in sklepi, ki so sprejeti po pravilih in postopkih za reševanje sporov ne morejo povečati ali zmanjšati obstoječih pravic in dolžnosti v pogodbah WTO (DSU čl. 3.2).

V primerjavi z GATT se je sistem reševanja sporov v okviru WTO okrepil. S tem večina avtorjev misli na odstranitev možnosti blokiranja ustanovitve panela ali sprejetja njegovega poročila, uvedbo rokov v različne stopnje postopkov panela, oblikovanje pritožbenih postopkov, izboljššan nadzor nad uresničevanjem sklepov in avtomatično dovoljenje za povračilne ukrepe v primeru nespoštovanja sklepov. V WTO lahko pride do zavrnitve poročila panela le v primeru t.i. negativnega konsenza, kar pomeni, da mora priti do konsenza med članicami WTO, da je poročilo panela v temeljih napačno in ga s konsenzom zavrnejo. Kar pa se do sedaj še ni zgodilo in je »malo verjeten dogodek« (Hoekman, Kostecki, 2001: 78).

Eno najbolj daljnosežnih novosti je predstavljala sama veljava DSU, saj, kot je zapisano v členu 1.1 in 1.2 DSU, se ta pravila in postopki reševanja sporov uporabljajo za Sporazum o ustanovitvi WTO s prilogami vred razen za Mehanizem za proučitev trgovinske politike, ki že v osnovi ni predviden za izvršitev določenih pravic in dolžnosti, ki bi jih članice lahko uveljavljale skozi postopke reševanja sporov. Druga pomembna novost je zapisana v členu 16, ki se ukvarja s sprejemanjem poročil panelov. Najpomembnejše v tem členu je pravilo o negativnem konsenzu pri odločanju o sprejetju poročil panela. To pomeni, da Svet za reševanje sporov (DSB – Dispute Settlement Body) poročilo panela sprejme, razen če s konsenzom ne odloči nasprotno. To predstavlja prelom v primerjavi s sistemom, ki je vladal v času GATT. Tako kršiteljica nima možnosti za blokiranje sprejetja negativnega poročil panela, saj ni več dovolj le njen glas za preprečitev poročila, ampak slednje zahteva konsenz članic. Pravilo negativnega konsenza tako zagotavlja skoraj avtomatični sprejem poročil panela in pritožbenega organa. Trenutno si je skoraj nemogoče zamisliti situacijo, kjer bi DSB s konsenzom preprečil sprejetje poročila, saj običajno zmagovalka spora ne bi pristala na tako odločitev.

Člen 16 prav tako določa, da imajo članice 20 dni časa za preučitev priporočil in sklepov in da morajo biti priporočila in sklepi sprejeti v 60. dneh po njihovi izdaji. Drugače povedano, sprejetje poročila panela se mora zgoditi med 21. in 60. dnevom od njegove izdaje. Poročilo ni sprejeto, če ena od strank v sporu obvesti DSB, da se bo pritožila, ali pa če DSB s konsenzom ne sprejme poročila.

Načelo negativnega konsenza velja tudi pri odločanju o ustanovitvi panela, ki ga ureja člen 6 DSU ter pri odločitvi DSB o dovoljenju za prekinitev koncesij in drugih dolžnosti zaradi nespoštovanja sklepov, ki ga ureja člen 22.6 DSU. Člen 6 podeljuje tožnici pravico do ustanovitve panela. Tožena članica sicer lahko zahteva preložitve ustanovitve panela na prvem sestanku DSB, če pa tožnica zahtevo ponovi, je panel ustanovljen, razen če DSB s konsenzom ne odloči drugače. Konsenz pri tej odločitvi pa je dejansko nemogoč, saj DSB odloča le na zahtevo članice, ki že s samo zahtevo ruši pogoje za konsenz.⁹

Tretja velika novost v postopkih za reševanje sporov je uvedba pritožbenega postopka. Z uvedbo dvostopenjskega odločanja je državam omogočeno, da se pritožijo na ugotovitve panela, vendar so pritožbe omejene na pravna vprašanja in pravne razlage, ki jih je sprejel panel (DSU čl. 17.6).

Praktično pa potek *postopkov* za reševanje sporov najbolj določajo različne časovne omejitve in roki, ki skupaj z ostalimi določbami, omogočajo, da se vsak morebiten spor rešuje po vnaprej določenih korakih. Tako se zmanjšuje negotovost v mednarodnem trgovinskem sistemu, kar povečuje uporabnost teh postopkov za vse članice.

Najpomembnejše inovacije – novosti glede na star, GATT način reševanja sporov – tako lahko strnemo v:

1. navidez samodejna odobritev zahteve za ustanovitev panela, poročil panelov in zahtev za odobritev prekinitve koncesij,
2. strogi časovni okvirji za različne stopnje postopka reševanja sporov,
3. možnost pritožbe na poročila panelov, kar je povezano z navidez samodejnim odobravanjem poročil panelov in kaže na skrb članic o kakovosti poročil panelov,
4. enoten postopek reševanja sporov za vse sporazume WTO (Hoekman, Kosteki, 2001: 77, 78).

⁹ V okviru WTO je odločitev sprejeta s konsenzom, če nobena prisotna članica na sestanku ob sprejetju odločitve formalno ne ugovarja predlagani odločitvi (Sporazum o ustanovitvi WTO, člen IX, DSU čl. 2.4). Odločanje v DSB je posebno v tem, da ni mogoč drugačen način odločanja. Drugje je vsaj formalno na voljo tudi glasovanje.

Cilj postopkov za reševanje sporov v okviru WTO je zagotoviti »pozitivno rešitev spor«. To je rešitev, ki je sprejemljiva za obe strani v sporu in je hkrati v skladu s pravili, ki so predpisana s sporazumi WTO (DSU čl. 3.7).

Članice WTO so eksplicitno priznale, da je hitra rešitev sporov, ki izhajajo iz WTO sporazumov »bistvena za učinkovito delovanje WTO in ohranjanje primerne ravnotežja med pravicami in dolžnostmi članic« (DSU čl. 3.3). Priznan namen in smisel sistema reševanja sporov v okviru WTO je doseči »zadovoljivo rešitev« v skladu s pravicami in dolžnostmi, ki izhajajo iz WTO sporazumov (DSU čl. 3.4).

Članice so se v WTO zavezale, da ne bodo iskale zadoščenja za kršitev obveznosti in druge razveljavitve ali poslabšanja koristi s sprejemanjem enostranskih protiukrepov, pač pa le prek multilateralnih postopkov, ki jih določa DSU (čl. 23). Ena od pomembnih motivacij za sklenitev DSU je bila ameriška enostranska uporaba protiukrepov, če so ZDA ocenile, da gre za kršitev pravil GATT.

Omeniti je treba, da DSU daje prednost rešitvam, ki so jih izpogajale stranke same v času posvetovanj in je sprejemljiva za obe strani pred rešitvami, ki so rezultat razsojanja (čl. 3.7). Vendar pa morajo bi bile te rešitve v skladu sporazumi WTO.

Tako se vsak postopek reševanja sporov najprej začne s posvetovanji med strankami v sporu, katerih cilj je oblikovanje medsebojno sprejemljive rešitve. Rešitev s posvetovanji je brez dvoma cenejša in bolj ugodna za dolgoročne trgovinske odnose med državami kot pa razsojanje panela.

V nadaljevanju si bomo pogledali obseg delovanja in uporabe postopkov reševanja sporov, ki jih določa DSU. Tako bomo določili meje uporabljivosti teh postopkov.

Kot prvo je potrebno poudariti nekaj temeljnih pogojev uporabljivosti postopkov. Prvič, teh postopkov se lahko poslužijo izključno članice WTO v sporih proti drugi članici. Kot vemo, lahko članice te mednarodne vladne organizacije postanejo le države in ozemlja, ki imajo polno avtonomijo pri vodenju svojih mednarodnih ekonomskih odnosov (WTO sporazum člen XII.1). DSU v členu 1.1 in 1.2 določa, da postopki in pravila za reševanje sporov veljajo za spore med članicami WTO, ki jih članice sprožijo po določilih za posvetovanja in reševanje sporov v sporazumih, ki so zajeti v Dodatku 1 DSU. To so:

- (A) Sporazum o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije (Sporazum o WTO),¹⁰
- (B) mnogostranski trgovinski sporazumi, ki so del (A) v obliki prilog:

¹⁰ Vzpostavlja pravne in institucionalne osnove za WTO.

- 1.a. mnogostranski sporazumi o trgovini z blagom,¹¹
 - 1.b. Splošni sporazum o trgovini s storitvami,¹²
 - 1.c. Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine (TRIPS),
2. Dogovor o pravilih in postopkih za reševanje sporov (DSU) ter

(C) večstranski trgovinski sporazumi¹³, ki so del (A) v obliki priloge 4.

Edini sporazum WTO, za katerega se ne uporabljajo določbe DSU, je Mehanizem za preučitev trgovinske politike (priloga 3 Sporazuma o WTO), ker ta mehanizem ni namenjen za izvršitev določenih dolžnosti.

Poleg omenjenih sporazumov, ki so dejansko del Sporazuma o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije, pa so del Sklepne listine, ki vsebuje rezultate multilateralnih trgovinskih pogajanj v okviru Urugvajskega kroga še množica ministrskih deklaracij in odločitev, ki prav tako ne more biti pravna podlaga za začetek spora.

Na prvi pogled je videti, da DSU vzpostavlja enoten mehanizem za reševanje sporov, v okviru katerega je mogoče iskati rešitve za spore, ki zadevajo vse sporazume WTO. Vendar pa člen 1 DSU tudi pojasnjuje, da imajo pred splošnimi pravili in postopki, določenimi v DSU, prednost posebna ali dodatna pravila oziroma postopki, ki so zapisana v drugih WTO sporazumih. Relevantni člani teh drugih sporazumov so naštetih v Dodatku 2. Na primer, v sporazumu, ki ureja trgovino s tekstilom in oblačili so tovrstne posebne določbe, ki določajo, da mora vsak sporni ukrep najprej preiskati posebni nadzorni organ, šele potem se lahko začne formalni spor v okviru DSU, če nadzorni organ zadeve ne more zadovoljivo rešiti. V primeru razlik med pravili v DSU in posebnimi pravili v drugih sporazumih, slednja prevladajo. Problem se pojavi, če se spor vrti okoli ukrepa, ki domnevno krši več sporazumov, ki predpisujejo različne postopke. V takem primeru se morata stranki v 20 dneh dogovoriti za ustrezne postopke za vodenje spora, drugače le-te določi predsedujoči DSB.

Drugo vprašanje pa je, če neka država sprejme trgovinske ukrepe, ki jih urejajo sporazumi WTO, na podlagi druge mednarodne pogodbe na način, ki krši pravila WTO. S tem se je ukvarjal Odbor za trgovino in okolje, ki je reševal dilemo, kaj storiti, če ena

¹¹ Vsebuje GATT 1994, druge sporazume, ki urejajo blagovno trgovino, npr. o subvencijah, o kmetijstvu, o tekstilu, ter protokol, s katerim so s sporazumom vezani specifične obveze članic glede dovoljene višine carin.

¹² Sem štejemo Splošni sporazum o trgovini s storitvami (GATS), sporazume o posebnih storitvenih sektorjih, npr. finančne in telekomunikacijske, specifične obveze članic o dostopih tujih ponudnikov v posameznih sektorjih.

¹³ V veljavi sta še dva tovrstna sporazuma, ki urejata področje javnih naročil ter trgovino s civilnimi letali. Spadata v okvir WTO, a veljata le za stranke posameznih pogodb; gre za ostanek prakse tokijskega kroga pogajanj. Razlika med mnogo- in večstranskimi sporazumi je v tem, da prvi veljajo za vse članice, drugi le za stranke posamezne pogodbe.

država omeji uvoz zaradi uresničevanja kakšne mednarodne okoljevarstvene pogodbe, druga država pa zato sproži spor.¹⁴ Odbor je priporočil, da se tak spor rešuje v okviru postopkov, ki jih predvideva druga mednarodna pogodba, če sta obe državi stranki te pogodbe (WTO, 1999: 47 in WT/CTE/1, odstavek 171). V nasprotnem primeru pa so za reševanje spora primerni samo postopki v okviru WTO.

Pri razumevanju uporabljivosti WTO sporazumov in pravil reševanja sporov, je po mnenju Joosta Pauwelyna (2001), bistveno, da pravila WTO jemljemo kot sestavni del mednarodnega prava, da sistem WTO ni zaprt samostojni režim, ampak da v njem veljajo tudi druga pravila mednarodnega prava, razen če članice pogodbeno niso določile drugače.

WTO pogodbe in paneli so nastali v kontekstu mednarodnega prava in še naprej obstajajo znotraj njega. Tako so WTO pogodbe dinamične. Poudariti pa je treba, da je vsebinska pristojnost WTO panelov omejena na spore, ki izhajajo iz zgoraj omenjenih WTO sporazumov iz Dodatka 1, saj člen 7 DSU določa, da vzpostavitev mandata panela zahteva pravno podlago, ki jo tvori pregled spora v luči specifičnih določb WTO sporazumov.

Vendar pa pravila mednarodnega prava, ki jih paneli lahko upoštevajo pri reševanju sporov, niso omejena le na te sporazume, temveč potencialno obsegajo vsa pravila mednarodnega prava. Praktično to pomeni, da se lahko tožena stranka sklicuje tudi na neWTO pravilo za utemeljitev kršitve pravil WTO, četudi WTO pogodbe tega ne omogočajo (npr. v zvezi s človekovimi pravicami) Pauwelyn (2001: 559-561). Vendar pa so lahko take utemeljitve dovoljene le, če sta obe stranki v sporu zavezani k tem neWTO pravilom in da to pravilo prevlada po pravilih o koliziji pravnih norm, kodificiranih v Dunajski konvenciji o pogodbenem pravu. Tako mednarodno pravo zapolnjuje praznine v WTO pogodbah in slednje morajo biti interpretirane v skladu z drugimi pravili mednarodnega prava.

Pauwelyn (2001: 561, 562) poudari, da noben sporazum ne more obstajati zunaj sistema mednarodnega prava, na kar kaže tudi razvita sodna praksa v okviru WTO. V praksi so paneli in Pritožbeni organ uporabljali pravila mednarodnega prava pri obravnavi zahtev v sporu ne samo pri tolmačenju WTO sporazumov, pač pa tudi pri vprašanjih, ki se neposredno ne tičejo samega tolmačenja pravic, ki izhajajo iz WTO sporazumov. Tako so odločali o pravici do zasebnega pravnega zastopanja držav, ki se

¹⁴ Primer takšne pogodbe je Mednarodna konvencija za ohranitev atlantskih tun, podpisana 14. 5. 1966, v veljavi od 21. 3. 1969, dostopna na <http://www.iccat.es/orgdec.htm>, ki vzpostavlja komisijo, ki je npr. novembra 1996 strankam pogodbe dovolila prepoved uvoza tun iz držav, ki niso članke pogodbe Honduras, Belizeja in Paname (Downes, Penhoet, 1999: 20, 21). Zadeva ni prišla na WTO.

znajdejo v postopku reševanja sporov v WTO, o možnosti sprejemanja vlog prijateljev sodišča, o obravnavi uredb in predpisov lokalnih organov pred panelom, o načelu pravne varčnosti – z eno besedo – o vprašanih pravnih postopkih v okviru reševanja sporov, poleg tega pa še o načelu neretroaktivnosti pogodb in napaki pri oblikovanju letih ter o pravilih o povračilnih ukrepih, torej o pogodbenem pravu in o odgovornosti držav.¹⁵ Prav tako so paneli in Pritožbeni organ uporabili pravila, ki ne izhajajo iz navedenih sporazumov WTO, npr. Deklaracija o odnosih med WTO in Mednarodnim denarnim skladom (IMF), pa tudi tista iz enostranskih pravnih aktov.

Končni dokaz, da paneli in Pritožbeni organ WTO pri interpretaciji ne uporablja samo WTO sporazumov, pa Pauwelyn gradi na dejstvu, da se poročila omenjenih teles zelo pogosto sklicujejo na jurisprudenco, ki se je razvila v času GATT in WTO in na nauk pravnih strokovnjakov. Slednje dva vira ne predstavljata pravil mednarodnega prava sama po sebi, vendar sta po členu 38.1.d Statuta Meddržavnega sodišča, kjer sta omenjena kot dva od petih virov mednarodnega prava, ki jih mora Meddržavno sodišče uporabiti, prepoznana kot pomožni sredstvi za ugotavljanje pravnih pravil. Če bi res veljalo, da morajo paneli in Pritožbeni organ za vir prava uporabljati izključno WTO sporazume, potem bi bili vsi primeri, kjer so se sklicevali na že sprejeta poročila pravno nepravilni (Pauwelyn, 2001: 564).

4.1. Vrste pritožb

V okviru postopkov za reševanje sporov WTO poznamo tri vrste pritožb, kar je dediščina člena XXIII GATT. Vsi upravičeni spori so posledica zmanjšanja oziroma izničenja koristi ali pa preprečitev dosega ciljev sporazumov WTO, do katerih je upravičena članica. Ločimo jih *glede na vir zmanjšanja koristi*, ki nastane za oškodovano državo. V veliki meri prevladujejo **pritožbe zaradi ukrepov članic, ki kršijo pravila WTO**. Skozi prakso GATT, ki je sedaj kodificirana v DSU, se je izoblikovala domneva, da ima kršitev pravil za posledico razveljavitev ali poslabšanje koristi, tako da je na strani tožene stranke, da spodbija obtožbe o kršitvi. Edina omejitev na strani tožnice, ko meni, da je prišlo do kršitve pravil druge članice, je njena presoja o uspešnosti oziroma uporabnosti teh postopkov (DSU čl. 3.7).

Članica lahko sproži spor tudi **zaradi ukrepa ali neukrepa druge članice, ki ne krši pravila WTO**, a vseeno zmanjšuje koristi, ki ji pripadajo iz sporazumov. Vendar

¹⁵ Pri tem se paneli in Pritožbeni organ sklicujejo na osnutek členov o odgovornosti držav, ki je v delu v okviru Komisije OZN za mednarodno pravo. Npr. v ZDA – Transitional safeguard measure on combed cotton yarn from Pakistan WT/DS192/AB/R (8. oktober 2001), stran 37, odstavek 121.

pa je jurisprudenca (WTO Analytical index, 2004: 100) pri tovrstnih sporih določila višja merila za dokazovanje na strani tožnice kot pri sporih, ki temeljijo na kršitvah pravil. Na strani tožnice je, da z obsežno in podrobno utemeljitvijo dokaže, kako je prišlo do zmanjšanja koristi, pa tudi če to dokaže, DSU (čl. 26.1.b) izrecno določa, da kršitelj ni obvezan umakniti spornih ukrepov, ki ne kršijo pravil, ampak stranke usmerja v dogovor. Najbolj znan primer drugega tipa je spor med Japonsko in ZDA glede fotografskega filma, kjer je Pritožbeni organ določil smernice za tolmačenje tovrstnih sporov (večina takih sporov se konča preden nastopi panel).¹⁶ Šlo je za najdražji primer v zgodovini WTO, saj je vsaka stranka za ugodno rešitev spora namenila 10 milijonov USD (intervju 1).

Tretji vir zmanjšanja koristi pa je **katera koli druga situacija**, ki ni zajeta v prejšnjih dveh možnostih. Tak spor se še ni zgodil, a se bi potencialno nanašal na situacije, ki niso posledica vladnih ukrepov drugih članic, ampak zasebnega sektorja.

Vse tri vrste sporov so možne le v okviru sporazuma GATT 1994, GATS in Sporazum o TRIPS ne predvidevata vseh treh vrst sporov. GATS predvideva le prvi dve vrsti spora. Pri sporih zaradi kršitve v besedilu GATS ni več govora o izničenju ali zmanjšanju koristi, pač pa osnovo za tovrsten spor predstavlja kršitev pravil.

V Sporazumu o TRIPS člen 64.1 navaja člene XXII in XXIII GATT, kar bi lahko pomenilo, da so vse tri vrste sporov možne. Vendar pa člen 64.2 Sporazuma o TRIPS prepoveduje spore druge in tretje vrste v prvih petih letih delovanja WTO. Svet za TRIPS naj bi v tem času preučil, kako urediti postopke za prepovedane spore (čl. 64.3 Sporazum o TRIPS), vendar pa mu to ni uspelo. V Deklaraciji iz Dohe (odstavek 11.1) je ministrska konferenca podaljšala moratorij v členu 64.2, Svet za TRIPS pa postavila pred isto nalogo do naslednje konference, vendar je ni izpolnil. Članice temu navkljub spoštujejo moratorij: do sedaj še ni prišlo do spora druge in tretje vrste na podlagi pravil iz Sporazuma o TRIPS.

4.2. *Institucije v okviru WTO, ki sodelujejo pri reševanju sporov*

Razlikovati moramo politične (DSB) od napol sodnih institucij (paneli na prvi stopnji in Pritožbeni organ na drugi stopnji).

¹⁶ WT/DS44 Japonska: Measures affecting consumer photographic film & paper, 13. 6. 1996.

4.2.1. Svet za reševanje sporov (DSB)

DSB je alter ego Generalnega sveta WTO, ki upravlja s pravili in postopki reševanja sporov v okviru WTO (DSU čl. 2.1, člen IV: 3 Sporazuma o ustanovitvi WTO). V njem so zastopane vse članice organizacije. Treba pa je dodati, da vse članice sploh nimajo stalnega predstavništva v WTO, ki bi vsaj spremljalo vse seje DSB. Še konec leta 1999 kar osemindvajset članic WTO ni imelo stalnega predstavništva za to organizacijo. Stanje se je izboljšalo v toliko, da se je to število zmanjšalo na šestnajst članic v aprilu 2004, vendar pa gre v večini za predstavništva, ki pokrivajo poleg WTO tudi ves sistem OZN v Ženevi (intervju 2).

DSB je pooblaščen za ustanavljanje panelov, sprejemanje poročil panelov in Pritožbenega organa, za nadzorovanje izvršitve priporočil in sklepov in odobritev prekinitve koncesij in drugih obveznosti iz sporazumov (DSU čl. 2.1).

DSB odloča s konsenzom (DSU čl. 2.4), razen za najpomembnejše (pogostejše) odločitve o ustanovitvi panela, sprejetju poročil panelov in Pritožbenega organa in za odobritev prekinitve koncesij, ko velja negativni konsenz (DSU čl. 6.1, 16.4, 17.14, 22.6). To pomeni, da DSB ne sprejme pomembnih postopkovnih odločitev v zvezi z reševanjem sporov le, če za to obstaja konsenz med članicami WTO, če torej nobena članica formalno, eksplicitno ne nasprotuje taki odločitvi. To pa je praktično nemogoče, ker lahko že ena članica prepreči negativni konsenz o blokadi odločitve. Običajno pa ima vsaj ena članica močan interes za sprejem odločitve, ki ga lahko doseže že samo z vztrajanjem pri zahtevi za sprejem odločitve. Tudi stranke, ki sodelujejo v sporu sodelujejo pri odločanju o svojem postopku. Torej, če bi neka članica želela preprečiti sprejem poročila, mora prepričati vse druge prisotne članice WTO, vključno z nasprotno stranko v sporu, da se ji pridružijo v konsenzu proti sprejemu. Vendar pa do sedaj še ni prišlo do negativnega konsenza in zato govorimo o napol avtomatičnem sprejemanju odločitev v DSB. Tak sistem odločanja velja samo pri teh vrstah odločitev v DSB in v nobenem drugem organu WTO.

DSB se sestaja tolikokrat kot je potrebno, kar v praksi pomeni, da vsak mesec organizirajo eno redno zasedanje, velikokrat pa so zaradi strogega časovnega okvira DSU organizirani še dodatni sestanki.

4.2.1.1. Vloga predsedujočega DSB

Predsedujoči DSB ima predvsem postopkovne naloge, npr. posredovanje podatkov članicam WTO, predsedovanje sestankom, predajanje besede delegatom, ki želijo govoriti, predlaganje in razglasanje odločitev. Ima pa nekaj posebnih pristojnosti v določenih situacijah. Predsedujoči določi na zahtevo ene od strank pravila in postopke, če gre za posebna pravila in se stranki ne moreta dogovoriti v dvajsetih dneh (DSU čl. 1.2). DSB lahko pooblasti predsedujočega, da sestavi posebni mandat panelov (DSU čl. 7.3). Ima pa tudi pooblastila za podaljšanje posvetovalne faze reševanja sporov, če spor vključuje DVR (DSU čl. 12.10). Ko gre za spor, v katerem je stranka najmanj razvita država (definicija glej 5. poglavje) lahko slednja zahteva od predsedujočega, da ponudi svoje dobre usluge ali posreduje med strankama preden gre spor pred panel (DSU čl. 24.2).

S predsedujočim DSB se mora Generalni direktor posvetovati, preden odloči o sestavi panelov (DSU čl. 8.7). Prav tako mora predsedujoči DSB dati svoje mnenje, preden Pritožbeni organ sprejme ali spremeni svoje delovne postopke (DSU čl. 17.9).

4.2.2. Generalni direktor in WTO sekretariat

Generalni direktor lahko ponudi dobre usluge ali posreduje pri reševanju spora med članicami (DSU čl. 5.6). On sklicuje sestanke DSB in imenuje člane panelov na zahtevo ene od strank po posvetu s predsedujočim DSB, če se stranki sami ne dogovorita o sestavi panela v dvajsetih dneh (DSU čl. 8.7). Prav tako imenuje tudi razsodnika za določitev razumnega časa za izvedbo priporočil in sklepov, če se stranki ne moreta sami dogovoriti, pa tudi razsodnika o obsegu povračilnih ukrepov (DSU čl. 22.6). Slednji razsodnik predstavlja alternativo, če prvotni panel ni več na voljo.

Osebjem sekretariata pomaga članicam na njihovo zahtevo, pomaga strankam pri sestavi panelov, tako da predlaga potencialne paneliste (DSU čl. 8.6), pomaga panelistom pri njihovem delu (DSU čl. 27.1) in nudi administrativno podporo DSB.

Na mesto generalnega direktorja v GATT in WTO so članice do leta 2003 vedno imenovale kandidata iz razvitih držav (Velika Britanija, Švica, Irska, Italija, Nova Zelandija), do konca leta 2005 pa je po »vojni za naslednika« (Kwa, 2003: 13) leta 1999 na čelu sekretariata prvič funkcionar iz DVR – Tajske. V sekretariatu dela 601 uradnik iz 64 članic (50, če štejemo ES kot eno članico), od tega jih je 83 % iz šestnajstih od devetnajstih spodaj definiranih velikih trgovinskih držav ter 17 % iz 35-ih od 110 spodaj definiranih malih trgovinskih držav (WTO, 2004: 120).

4.2.3. Ugotovitveni svet oziroma panel

Panel ustanovi DSB na zahtevo tožnice skoraj samodejno, ker pri odločitvi velja pravilo negativnega konsenza. Po pravilu je panel sestavljen iz 3 oseb, ki niso državljani strank v sporu. Te osebe – panelisti - so pogosto trgovinski diplomati ali vladni uradniki, pogosto pa presojujejo tudi akademiki in delujoči pravniki iz tega področja (DSU čl. 8.1, 8.2). To pomeni, da v okviru WTO ni stalnih panelov, pač pa se sestavi panel za vsak posamezni spor. Sekretariat sicer vzdržuje indikativni seznam imen, ki so lahko panelisti (DSU čl. 8.4), vendar pa lahko v vlogi panelista sodelujejo tudi osebe, ki niso na seznamu. Navedemo lahko slovenski primer: na seznamu panelistov ni nikogar iz Slovenije, pa vendarle je pri primeru ZDA-Antidumpinški zakon iz leta 1916 (WT/DS136, 162) v panelu sodeloval tudi Dimitrij Grčar, podsekretar na Ministrstvu za gospodarstvo.¹⁷ Član panela deluje neodvisno in ne kot predstavnik vlade ali katere koli organizacije (DSU čl. 8.9). Mandati so določeni v zahtevi za ustanovitev panela, kjer določijo sporne ukrepe in določbe pogodb, ki naj bi jih ti ukrepi kršili. Naloga panela je, da opravi objektivno oceno zadeve, kar vključuje objektivno oceno dejstev primera, uporabnosti in spoštovanja pogodb. Če ugotovi, da je pritožba utemeljena in je res prišlo do kršitev pravil WTO, izreče priporočilo, ki ga mora tožena stranka izvršiti (DSU čl. 11 in 19).

4.2.4. Pritožbeni organ

Pritožbeni organ je prizivno telo WTO. Je stalno telo, sestavlja ga sedem oseb, ki jih imenuje DSB za štiriletni mandat, ki ga lahko enkrat obnovijo. Čeprav imenovanje v ta organ temelji na sposobnostih, DSU zahteva, da člani odražajo raznolike pravne sisteme in tradicije članstva v organizaciji.

4.2.5. Druge institucije

- Arbitraža po členu 21.3 DSU (arbitraža določa točno dolžino »razumnega obdobja« za uresničitev sklepov panela; v DSU je določena smernica 15 mesecev kot razumno obdobje; posebne okoliščine lahko to obdobje podaljšajo ali skrajšajo).

¹⁷ WTO Panel Reports, <http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/> (13. 5. 2004). Sicer je na predlog Slovenije DSB dodal enega Slovence, strokovnjaka za TRIPS na seznam (WT/DSB/5/Add.1), vendar se je kasneje oseba premislila (intervju 1).

- Arbitraža po členu 22.6 DSU (arbitraža določa obseg povračilnih ukrepov potem, ko jih DSB že odobri, nasprotna stranka pa ugovarja višini le-teh; lahko odloča isti panel ali nova arbitraža, ki jo opravi posameznik ali skupina).
- Arbitraža po členu 21.5 DSU (arbitraža določa, ali so sprejeti ukrepi za izvršitev sklepov DSB primerno odpravili kršitve).
- Arbitraža po členu 25 DSU (reševanje spora z arbitražo).
- Organ za spremljanje trgovine s tekstilom, ki so ga ustanovili s Sporazumom o tekstilu in oblačilih (čl. 8), stalna skupina izvedencev iz Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih (čl. 24), strokovnjaki in skupine za dajanje neobveznih izvedeniških mnenj po členu 13 DSU ter po Sporazuma o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov (čl. 11.2).
- Sekretariat Pritožbenega organa nudi pravno in administrativno podporo Pritožbenemu organu (DSU čl. 17.7). Je ločen od Sekretariata WTO, vendar sta oba nastanjena v stavbi WTO v Ženevi in sta upravno povezana.

4.3. Načini reševanja sporov v okviru WTO

1. **Posvetovanja** (DSU čl. 4) – je prednostni in obvezni način reševanja sporov in zato prvi po vrsti.
2. **Dobre usluge, sprava, posredovanje** (DSU čl. 5) – stranke se morajo strinjati; do sedaj redko uporabljeno; funkcija generalnega direktorja.
3. **Priporočila in sklepi panelov in Pritožbenega organa** (DSU čl. 6-20)
4. **Arbitraža** (DSU čl. 25) – stranki v sporu se lahko zanjo odločita namesto posvetovanj in razsojanja; stranki morata jasno določiti problem, ki ga naj arbitraža reši, sporazumeti pa se morata tudi o postopkih, po katerih bo arbitraža potekala (DSU čl. 25.1, 25.2). Morata se tudi zavezati, da bo odločitev arbitraže zavezujoča (DSU čl. 25.3). Arbitraža mora upoštevati pravila WTO (DSU čl. 3.5).

4.3.1. Posvetovanja

Optimalni izid, ki ga predvideva DSU, predstavlja dogovor o rešitvi spora med članicama, ki je skladen s pravili WTO (DSU čl. 3.7). Tako je treba najprej poizkusiti

doseči tak dogovor v posvetovalni fazi na začetku formalnih postopkov reševanja sporov (DSU čl. 4). Stranki imata priložnost, da razčistita sporne zadeve in najdeta zadovoljivo rešitev brez pravdanja (DSU čl. 4.5). Šele ko ta obvezna posvetovanja ne prinesejo rešitve v 60 dneh, lahko tožnica zahteva razsojanje panela (DSU čl. 4.7). Seveda lahko posvetovanja trajajo dalj od 60 dni in je panel ustanovljen kasneje. Pa tudi kasneje, ko panel že začne z delom, imata stranki še vedno možnost, da najdeta vzajemno dogovorjeno rešitev.

Večina sporov v WTO ne prestopi posvetovalne faze, tako da razsojanje ni vedno potrebno za rešitev spora. Skupaj z dobrimi uslugami, spravo in posredovanjem so posvetovanja glavna nesodna oziroma diplomatska pot skozi sistem za reševanje sporov v okviru WTO.

Zahteva za posvetovanja sproži formalne postopke v okviru DSU. Tožnica tako zahtevo pošlje toženi stranki in sekretariatu WTO, ki jo posreduje DSB. Zahteva za posvetovanja obvesti celotno članstvo WTO in širšo javnost o začetku reševanja spora v okviru WTO. Tožnica mora utemeljiti svojo zahtevo na relevantnih določbah za posvetovanja (npr. člena XXII in XXIII GATT) v pisni obliki in podati razloge za zahtevo, torej določiti sporne ukrepe in pravno osnovo za pritožbo (DSU čl. 4.4).

Preden sproži posvetovanja mora potencialna tožnica presoditi, ali bi bil spor v okviru WTO uspešen (DSU čl. 3.7). Posvetovanja so zaupne narave in običajno potekajo v Ženevi (DSU čl. 4.2), WTO sekretariat ni vključen.

Tožena stranka se mora na zahtevo po posvetovanjih odzvati v desetih dneh in začeti s posvetovanji v 30 dneh po prejeti zahtevi. Če toženi ne spoštuje teh rokov, lahko tožnica takoj predlaga ustanovitev panela. Če pa se toženi pravilno odzove, lahko tožnica zahteva ustanovitev panela po 60 dneh, razen če ne pride do ustrezne rešitve spora ali pa se stranki že pred rokom dogovorita o propadu posvetovanj in ustanovitvi panela.

Članica WTO, ki ni niti tožena stranka niti tožnica, lahko postane tretja stran v posvetovanjih po členu 4.11 DSU. To navadno stori, če ima trgovinski interes in je podobno prizadeta zaradi spornega ukrepa ali pa ima, nasprotno, koristi od tega ukrepa. Lahko pa jo spor skrbi zato, ker je sama sprejela podobne ukrepe kot jih ima tožena stranka. Članica WTO lahko postane tretja stran v sporu, če izpolni dva pogoja. Prvič, če v desetih dneh od zahteve za posvetovanja zaprosi toženo stranko za sodelovanje pri posvetovanjih, o čemer obvesti tudi DSB. Drugi pogoj pa je, da se mora tožena stranka s tem strinjati. Če se tožena stranka ne strinja, zainteresirana država ne more sodelovati

pri posvetovanjih, čeprav so njeni trgovinski interesi morda upravičeni. Seveda pa lahko zahteva neposredna posvetovanja s toženo stranko, kar pa odpre nov ločen spor.

Slovenija v času samostojnega vodenja sporov pred WTO, torej preden je 1. 5. 2004 postala članica Evropske unije, ni bila nikoli tožena stranka ali tožnica v sporu v okviru postopkov reševanja sporov v okviru WTO. Uspešno pa je zaključila posvetovanja kot tretja stranka na podlagi zgoraj omenjenega člena 4.11 DSU, tako da si lahko pogledamo prvo slovensko izkušnjo s tem delom postopkov reševanja sporov v okviru WTO.

Slovenija je 30. aprila 2003 uradno začela sodelovati pri trgovinskem sporu, ki se je reševal znotraj mehanizma WTO za reševanja sporov. Takrat je sporočila, da želi biti soudeležena kot tretja stranka po členu 4.11 DSU v posvetovanjih v dveh sporih zato, ker »ima bistveni trgovinski in sistemski interes« pri vsebini spora (WT/DS174/15 in WT/DS290/7). To sta dva povezana primera: v obeh je bila kršitve obveznosti iz WTO pogodb obtožena ES, v prvem primeru je tožnica ZDA in v drugem Avstralija, gre pa za zaščito trgovinskih znamk in zemljepisnih oznak za kmetijske in prehranske izdelke.¹⁸ ES je 28. maja 2003 uradno ugodila zahtevi Slovenije po sodelovanju v posvetovanjih, hkrati pa so isto zahtevale in bile do tega upravičene Argentina, Bolgarija, Kolumbija, Ciper, Češka, Madžarska, Malta, Mehika, Nova Zelandija, Romunija, Slovaška, Tajvan, Turčija, Indija in Šrilanka. Posvetovanja iz obeh sporov so potekala skupaj (WT/DS290/17 in WT/DS174/19).

ZDA in Avstralija sta po neuspešnih posvetovanjih zahtevali ustanovitev panela. DSB je 2. oktobra 2003 ustanovil enotni panel za oba spora. Za Slovenijo se je ta spor formalno s tem končal, saj si ni pridržala pravic tretje stranke v postopkih pred panelom po členu 10.2 DSU. Tudi ostale takrat bodoče članice Evropske unije, ki so sodelovale v posvetovanjih (Ciper, Malta, Slovaška, Češka, Madžarska, Romunija in Bolgarija), so prišle do zadovoljivih ugotovitev in niso nadaljevale s sporom. Druge – neevropske in tiste, ki ne računajo na bližnje članstvo v Evropski uniji – države, ki so sodelovale v posvetovanjih pa so si tudi na tej stopnji zagotovile pravice tretjih strank. To so Kolumbija, Gvatemala, Indija, Mehika, Nova Zelandija, Norveška, Tajvan, Turčija, Kitajska, Argentina, Kanada in Brazilija. Generalni direktor je 23. februarja 2004 na zahtevo ZDA in Avstralije določil sestavo panela, ki je že prejel prve pisne predložitve strank (WT/DS/OV/20, str. 36).

Tako se je za Slovenijo končalo sodelovanje pri prvem primeru, v katerem je imela bistveni trgovinski interes. Bistvo spora, nespoštovanje načela nacionalne obravnave, so

¹⁸ WT/DS 174 in WT/DS 290 - ES – Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs.

lahko rešili v fazi posvetovanj, kjer so lahko ugotovili, da bo z bližnjim članstvom v Evropski uniji ta problem odpravljen. Ta presoja se je izkazala za pravilno, saj spor v okviru WTO še vedno rešujejo na stopnji panela, Slovenija pa je medtem že postala članica Evropske unije in si tako načelno zagotovila nacionalno obravnavo.

4.3.1.1. Dogovorjene rešitve

DSU ne dovoljuje kakršnih koli dogovorov med strankama. Rešitve sporov morajo biti tudi v skladu z WTO sporazumi in ne smejo izničiti ali zmanjševati koristi drugih članic (DSU čl. 3.5 in 3.7). Če je bila podana formalna zahteva za posvetovanja, potem morajo biti vzajemno dogovorjene rešitve sporočene DSB in drugim relevantnim svetom in odborom WTO (DSU čl. 3.6). Tako imajo druge članice možnost izraziti svojo zaskrbljenost v zvezi z dogovorom. Taka pravila implicitno priznavajo, da obstaja nevarnost, da bi stranke v sporu morda rešile spor na način, ki ne bi upošteval pravil WTO ali pa v nasprotju z interesi tretjih strani.

Dvostranska posvetovanja so namenjena dosegu dogovorjene rešitve. Vendar pa četudi posvetovanja propadejo in spor napreduje do panela, se stranke še vedno lahko prizadevajo za dogovorjeno rešitev.

Na primer, paneli naj bi se redno posvetovali s strankami in jim dali možnost za doseg medsebojno dogovorjene rešitve (DSU čl. 11). Ko paneli prekinejo z delom na zahtevo tožnice (DSU čl. 12.12), omogočijo strankam, da same najdejo sporazumno rešitev. Tako se dogaja, da stranke najdejo same primerno rešitev že pred vmesnim poročilom,¹⁹ po izdaji vmesnega poročila in pred izdajo končnega poročila,²⁰ pa tudi po izdaji končnega poročila, a preden ga je dobil v roke DSB.²¹

4.3.2. Posredovanje, sprava in dobre usluge

Včasih vključitev zunanje neodvisne osebe, ki ni povezana s strankama v sporu, lahko pomaga pri iskanju skupnega dogovora. Tako DSU predvideva dobre usluge, spravo in posredovanje na prostovoljni osnovi, če se stranki o tem dogovorita (DSU čl. 5.1). Dobre usluge se v praksi pogosto mešajo s posredovanjem. Glavna razlika med njima se nanaša na dejstvo, da se dobre usluge navadno omejujejo na omogočanje

¹⁹ Na primer v sporu WT/DS99/RW ZDA — DRAMS čl. 21.5, (WT/DS/OV/20, str. 139)

²⁰ Na primer v sporih WT/DS7, WT/DS12 in WT/DS14 – ES - Trade Description of Scallops; (WT/DS/OV/20, str. 179, 180)

²¹ Na primer v sporu WT/DS72 – ES - Measures Affecting Butter Products; (WT/DS/OV/20, str. 182)

logistične podpore, ki pomaga strankam pri pogajanjih v konstruktivnem ozračju, a se neposredno ne vmešava v predmet spora, medtem ko za posrednika velja, da aktivno pomaga strankam s svojimi nasveti in predlogi za rešitev spora. Sprava je bližje reševanju sporov s paneli v okviru WTO kot posredovanje in dobre usluge, saj je rezultat sprave nepristranska ugotovitev dejanskega stanja, ki je predmet spora. Treba pa je dodati, da ugotovitve sprave ne obvezujejo strank v sporu, ampak predstavlja pomoč pri iskanju rešitve pri nadaljnjih pogajanjih (Degan, 2000: 731-738).

Dobre usluge, sprava in posredovanje pri reševanju sporov v okviru WTO se lahko začnejo kadar koli (DSU čl. 5.3), ampak ne pred zahtevo za posvetovanja, ker šele ta zahteva sproži postopke v okviru DSU, vključno s členom 5, ki ureja ta način reševanja sporov. Na primer, stranki lahko začneta z omenjenimi postopki med posvetovanji. Ti postopki pa se lahko končajo kadar koli. Če se stranki strinjata, se ti postopki lahko nadaljujejo tudi med delom panela (DSU čl. 5.5). Primer posredovanja predstavlja zahteva Filipinov, Tajske in ES (WT/GC/66).

4.3.3. Postopki pred panelom

Če posvetovanja propadejo, tožnica lahko zahteva ustanovitev panela za razsojanje spora. Ta stopnja spora je namenjena rešitvi pravnega spora in obe strani morata sprejeti razsodbo kot obvezujočo.

Z zahtevo za ustanovitev panela se začne sodna faza reševanja sporov. Seveda imata stranki vseskozi možnost dogovorne rešitve. Zahteva mora biti v pisni obliki poslana predsedujočemu DSB. Obravnava se na naslednjem sestanku DSB, če je poslana vsaj enajst dni pred zasedanjem. V njej mora biti zapisano, ali je prišlo do posvetovanj, določeni morajo biti sporni ukrepi in jasen povzetek pravne osnove pritožbe (DSU čl. 6.2).

Vsebina zahteve je bistvena, saj po členu 7.1. DSU določa mandat panela, določa meje obsega spora in s tem tudi pristojnosti panela. Samo ukrepi, ki so zapisani v zahtevi, postanejo predmet preiskave panela.

Ko je panel sestavljen, začne delovati kot kolegij. Prva naloga panela je, da vzpostavi časovni razpored dela. Načelno so postopki v veliki meri določeni v členu 12 in dodatku 3 DSU, vendar imajo paneli določeno stopnjo fleksibilnosti.

Postopki so zaupne narave – panelisti se s strankami v sporu sestajajo za zaprtimi vrati in le na pobudo panela. Med sestankom se ne vodi zapisnika.

Pisne vloge so poglavitno sredstvo za prepričevanje panela. Tako stranke predstavijo svoje videnje dejstev v sporu in pravne argumente v povezavi z določenimi pravili, ki naj bi bile prekršene. Ustne izjave pred panelom so dejansko pismene in jih panel in stranke prejmejo preden so prebrane. V postopku pred panelom pride do dveh vrst pisnih vlog: najprej prvi zagovor in kasneje spodbijanje zagovora nasprotne strani. Vsaka stranka pošlje panelu svojo pisno vlogo, v kateri opiše dejstva in pravne argumente o sporni zadevi. Na prvem vsebinskem sestanku vsaka stran predstavi svoje argumente. Spodbijanje argumentov nasprotne strani sledi na naslednjem sestanku.

Če spor zadeva tehnične teme, lahko panel imenuje skupino strokovnjakov, ki izda svoje svetovalno mnenje. Ko panel pošlje opisni del svojega poročila strankam, imata ti dva tedna časa za pripombe. Potem ko panel pregleda pripombe strank, izda vmesno poročilo, vključno s sklepi in priporočili. Če stranki v sporu želita zahtevati pregled, ta ne sme trajati dlje od dveh tednov, imata za vlogo zahteve en teden časa. Med tem časom panel lahko skliče dodatne sestanke za razjasnitev in pripombe.

Način sprejemanja odločitev v okviru panela ni določen v DSU. Panelistom je dopuščeno, da se sami odločijo, kako se bodo dogovorili o vsebini poročila. DSU tudi ne določa možnosti ločenih mnenj. Do sedaj je prišlo le do enega ločenega mnenja v poročilu panela (Gallagher, 2002: 33).

Končno poročilo je poslano strankam in tri tedne kasneje je razdeljeno vsem članicam WTO. Če panel odloči, da je sporni ukrep v nasprotju s pravili WTO, priporoči kršitelju, da uskladi sporni ukrep s pravili WTO. Lahko tudi predlaga, kako to storiti. Potem ko je poročilo razdeljeno članicam, ga v 60 dneh sprejme DSB, razen če se vsaj ena od strank ne odloči za pritožbo ali pa pride do negativnega konsenza v DSB.

Doseči status tretje strani v fazi preiskave panela je lažje kot pa v posvetovalni fazi. V času posvetovanj mora članica, ki želi postati tretja stran izkazati »bistven trgovinski interes« (DSU čl. 4.11), v času panela pa le »bistveni interes« (DSU čl. 10.2).

Tretja stran prejme prve pismene zagovore strank panelu in prestavi svoje mnenje ustno med prvim sestankom (DSU čl. 10.3). Tretje strani nimajo nobenih drugih pravic v DSU.

Vladni ukrepi, ki urejajo trgovino, pogosto vplivajo na več članic WTO, vendar pa te uporabljajo različne taktike za zaščito svojih interesov. Najbolj pasivna strategija je nesodelovanje v postopkih in upati, da bo druga članica začela spor, šla prek celotnega postopka in na koncu zagotovila odpravo spornih ukrepov, če niso v skladu s pravili WTO. Potem vse članice WTO pridobijo. Bolj aktivna strategija vključuje sodelovanje v sporu kot tretja stran v sporu med drugima dvema članicama. V primerjavi s prejšnjo

strategijo je prednost vloge tretje strani možnost prejemanja podatkov o sporu in biti zaslišan s strani panela. Toda poročilo panela ne vključuje sklepov in priporočil v zvezi s tretjimi stranmi. Je pa res, da lahko vedno tretja stran sprejme bolj aktivno vlogo in začne svoje postopke za reševanje sporov. Najbolj aktivna strategija vključuje zahtevo po posvetovanjih in panelu.

4.3.4. Postopki Pritožbenega organa

Če stranke v sporu niso zadovoljne z odločitvijo panela, imajo možnost vložiti pritožbo pri Pritožbenem organu. Podatki kažejo, da se to zgodi v dveh tretjinah vseh poročil panelov (Zdouc, 2004: 11). Tretje strani ne morejo sprožiti pritožbe, lahko pa pošljejo svojo pisno vlogo Pritožbenem organu, ko pritožbo sproži katera od strank v sporu, če so prej izkazale bistven interes v sporu (DSU čl. 17.4).

Funkcija tega organa je odločati o pritožbah glede pravnih vprašanj, ki jih vsebuje poročilo panela in glede pravnih razlag, ki jih je sprejel panel (DSU čl. 17.6). Ta omejitev pomeni, da organ ne pregleduje ocene dejstev primera, razen če se stranka pritoži glede nezmožnosti panela »opraviati objektivno presojo dejstev primera po členu 11 DSU« (Gallagher, 2002: 36). Organ lahko potrdi, spremeni ali razveljavi pravne ugotovitve in sklepe panela. V večini pritožb (81 %) do sedaj je Pritožbeni organ spremenil vsaj en del poročila panela, v 17 % je razveljavil del poročila, le v 2 % pritožb pa je v celoti potrdil poročilo panela (Zdouc, 2004: 11). Pritožbeni organ je obvezan k obravnavi vsakega spornega vprašanja, ki ga stranka navede v pritožbi (DSU čl. 17.12). Ko je organ razveljavil pravne ugotovitve panela, se je v nekaterih primerih odločil, da bo dokončal pravno analizo, in je tako odločal o pravnih vprašanjih, ki jih panel ni načel (Gallagher, 2002: 39).

Delovni postopki za pritožbeni preizkus (WT/AB/WP/7) vsebujejo natančne določbe o dolžnostih članov organa, o postopkih pritožbenega preizkusa in rokih zanje. Člen 17 DSU določa, da v splošnem, postopki pred Pritožbenim organom ne smejo trajati več kot 60 dni od vložitve pritožbe, v vsakem primeru pa ne dalj od 90 dni.

Po razdelitvi končnega poročila panela in zasedanjem DSB, kjer bi bilo le-to sprejeto, imajo stranke čas, da vložijo pritožbo in o tem obvestijo DSB in WTO sekretariat. V roku desetih dneh po obvestilu mora pritožnica vložiti podrobno pisмено vlogo, ki vsebuje natančno opisane razloge za pritožbo, skupaj s pravnimi argumenti in podrobnim opisom pravne podlage, ter pričakovano odločitev Pritožbenega organa.

Druge stranke v sporu lahko v roku 25 dni od obvestila o pritožbi pošljejo pismeno vlogo s podobno vsebinsko zgradbo, ki spodbijajo trditve v pritožbi.

Glede na kratke roke mora Pritožbeni organ hitro vzpostaviti časovne okvire za vložitev pisnih vlog in za ustne predstavitve argumentov strank v postopku. Slednje sledijo navadno že v 30 dneh po obvestilu o pritožbi. Poročilo Pritožbenega organa sprejme DSB v času največ 30 dni po razdelitvi poročila članicam, razen če pride do konsenza o nasprotnem. Stranke v sporu morajo odločitev Pritožbenega organa sprejeti »brezpogojno« (DSU čl. 17.14).

S tem ko DSB sprejme poročilo panela ali Pritožbenega organa, postanejo sklepi in priporočila zapisana v poročilu, sklepi in priporočila DSB.

4.3.5. Izvajanje priporočil in sklepov DSB

Če je v poročilu ugotovljena neskladnost določenega ukrepa s katerim koli sporazumom v okviru WTO, DSB kršiteljici priporoči, da ukrep uskladi s sporazumom (DSU čl. 19.1). Hitro uresničevanje priporočil in sklepov DSB je bistveno pri zagotavljanju učinkovitega reševanja sporov v korist vseh članic (DSU čl. 21.1).

Temu navkljub ima država možnost, če bi bila takojšnja poprava ukrepa nemogoča, da to stori v okviru razumnega obdobja. Dolžino tega obdobja določita stranki v sporu, če se ne moreta poenotiti pa arbitraža. V praksi je bilo za razumno obdobje za popravo spornih ukrepov določen rok od 6 mesecev do 15 mesecev in 1 tedna, ki se začne šteti od sprejema poročila panela ali Pritožbenega organa v DSB.

V kolikor se stranki v sporu ne strinjata o ustreznosti ukrepov, ki so bili sprejeti, da bi stanje uskladili z določbami WTO sporazumov, o tem dokončno odloči prvotni panel v največ 90 dneh (DSU čl. 21.5). V vsakem primeru pa DSB stalno nadzoruje izvajanje sprejetih priporočil ali sklepov:

1. Vsaka članica ima v DSB možnost sprožati vprašanja v zvezi z izvajanjem priporočil ali sklepov kadarkoli po njihovem sprejemu.
2. Vprašanje o izvajanju priporočil ali sklepov pride avtomatično na dnevni red zasedanja DSB po šestih mesecih od dneva določitve razumnega obdobja ter ostane na dnevnem redu DSB, dokler ni razrešena, razen če DSB drugače odloči.
3. Vsaj 10 dni pred vsakim zasedanjem DSB mora članica, ki so ji bili priporočila in sklepi DSB namenjeni, dostaviti pisno statusno poročilo o svojem napredovanju pri izvajanju priporočil ali sklepov (DSU čl. 21.6).

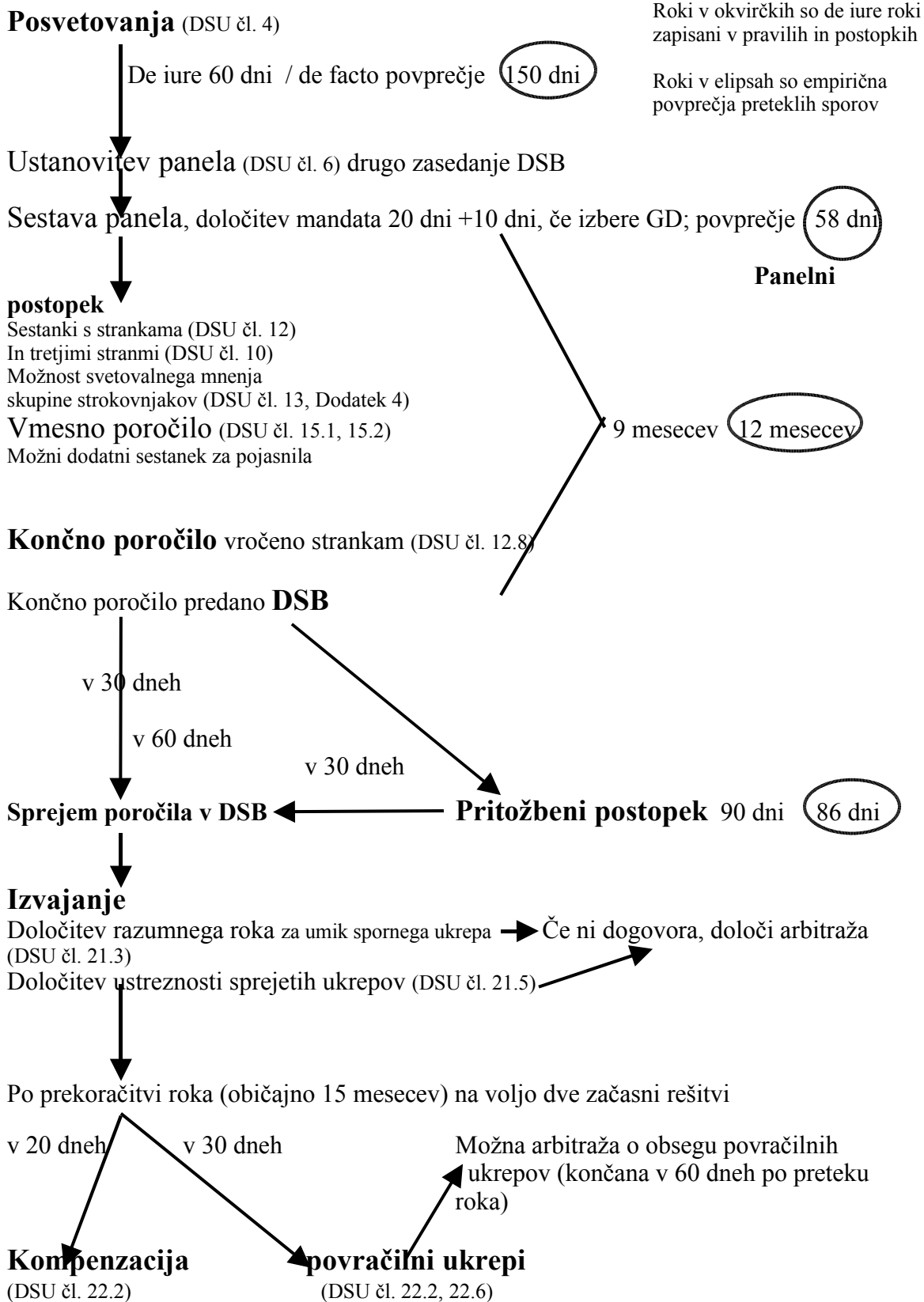
WTO nima lastnih samostojnih ukrepov za izvrševanje odločitev: nima ekonomske moči in ne more denarno kaznovati svoje članice, ki krši pravila. V postopkih za reševanje sporov v okviru WTO se pri izvajanju sklepov in priporočil popolnoma zanašajo na ukrepe članic, ki jim skozi te postopke izključno dajo dovoljenje za sprejem ustreznih ukrepov, ki bi spodbudile spoštovanje odločitev in pravil WTO.

4.3.6. Arbitraža po členu 25 DSU

Kot alternativo panelom, se lahko stranki v sporu odločita za arbitražo. Morata se strinjati o arbitraži in o postopkih, po katerih bo potekala (DSU čl. 25.2). Pred začetkom arbitraže morata stranki v sporu obvestiti vse članice WTO o njuni odločitvi za arbitražo. Druge članice lahko postanejo tretje strani le sporazumno s strankama v sporu. Stranki se morata sporazumeti, da bosta spoštovali odločitev arbitraže, ki mora biti sporočena tudi DSB in relevantnim svetom in odborom (DSU čl. 25.2 in 25.3).

Arbitražo po 25. členu DSU so do sedaj uporabili samo v enem sporu, vendar pa ni bila uporabljena namesto panela, ampak v fazi izvajanja sklepov in priporočil DSB. Arbitraža je določila obseg škode zaradi kršitve pravil. Po pravilih DSU lahko to določi arbitraža po členu 22.6.

Slika 1: Postopki reševanja sporov v okviru WTO s predpisanimi in dejanskimi roki



(Vir: prirejeno po WTO, 1999: 41 in WT/DSB/JOB(03)/208: 15-17)

4.4. Preprečevanje škode zaradi kršitve pravil WTO

Če članica prekrši pravila, je načelno obvezana, da povrne škodo, ki je nastala kot posledica kršitve. V okviru WTO se škoda meri z vplivom kršitve na trgovino.

Ko panel ali Pritožbeni organ ugotovi, da določen ukrep ni v skladu s pravili WTO, priporoči kršiteljici, da to popravi, lahko pa tudi predlaga načine izvajanja priporočil, ki niso obvezujoči. To je edino povračilo za škodo, ki jo je zmagovita stranka utrpela zaradi protipravnega ukrepa druge stranke. Če se torej ugotovi, da je tožena stranka s spornimi ukrepi izničila koristi drugim članicam, predstavlja prvi način za uravnoteženje izpogajanih koristi, umik spornega ukrepa in uskladitev stanja s pravili WTO.

Če tožena stranka v razumnem roku ne uspe uskladiti ukrepa s pravili WTO oziroma ne uresniči priporočil in sklepov DSB, mora ta članica na zahtevo druge članice, ki je sprožila postopke za reševanje sporov, začeti pogajanja z namenom oblikovati medsebojno sprejemljivo kompenzacijo (DSU čl. 22.2), ki mora biti v skladu s pravili WTO (DSU čl. 22.1). To pomeni, da mora biti dana na nediskriminatorni osnovi. Kompenzacija je, tako kot so povračilni ukrepi, začasna in prostovoljna rešitev, dokler ne pride do popolnega izvajanja priporočil za uskladitev spornih ukrepov. Navadno so v obliki dodatnih koncesij v sektorju, ki je posebej zanimiv za tožnico. Dogovor o kompenzaciji torej ni obvezen in se v praksi redko zgodi, saj za kršitelja predstavljajo večje stroške, ker mora biti kompenzacija dana na nediskriminatorni osnovi. A predstavlja drugi način, kako uravnotežiti razmerje izpogajanih koristi, ki se je spremenilo zaradi uvedbe spornih ukrepov. Če stopimo na drugo stopnjo analize lahko opazimo, da so pogosti primeri, kjer je v ozadju spora velika zasebna stranka, ki pomaga financirati spor. Ta stranka pritiska na pogajalce, naj ne sprejmejo kompenzacije, ki bi drugim podjetjem v drugih sektorjih prinesla koristi z nadomestnim dostopom do trgov, medtem ko bi prvotna trgovinska ovira pomembna za interese te zasebne stranke ostala.

Če se v 20 dneh po preteku razumnega časa za izvedbo priporočil stranki ne dogovorita, lahko tožnica zahteva dovoljenje za prekinitve koncesij ali prenehanje izvajanja določenih obveznosti po sporazumih WTO (DSU čl. 22.2).

Koncesije so obveze o zmanjšanju carinske stopnje, ki so jih članice WTO prevzele med trgovinskimi pogajanja in so omejene s členom II GATT 1994. Po prejemu dovoljenja lahko tožnica, kot odgovor na kršitev, uvede povračilne ukrepe, ki bi bili drugače v nasprotju z WTO sporazumi. Običajno so ti ukrepi v obliki dodatnih, izredno

visokih carinskih stopenj na določene izdelke iz države kršiteljice. Tak ukrep predstavlja prekinitev obveznosti tožnice, da omeji carinske stopnje in se izvaja na diskriminatorni osnovi, samo proti kršiteljici. Tako visoke carinske stopnje pogosto preprečijo izvoz določenih izdelkov iz kršiteljice. Kljub temu pa tožnica z ukinitvijo določenih koncesij kršitelju, stanja ne povrne v položaj pred kršitvijo.

Tak način reševanja trgovinskih sporov je problematičen, saj pomeni, da se tožnica na trgovinsko omejitev odzove z drugo trgovinsko omejitvijo, kar je v nasprotju z miselnostjo WTO. Prav tako pa trgovinske ovire niso zastonj, saj skoraj vedno gospodarsko škodujejo ne samo kršitelju, ampak tudi tožnici.

DSU ne omogoča odškodnine za celotno škodo, ki jo utрпи tožnica. Obseg povračilnih ukrepov mora biti enakovreden škodi (DSU čl. 22.4). Hkrati pa prekinitev koncesij ni retroaktivna, pač pa krije le časovno obdobje po odobritvi povračilnih ukrepov in ne celotnega obdobja trajanja spornega ukrepa.

DSU določa hierarhijo v vrstah prekinitve koncesij. Načeloma naj bi se povračilni ukrepi uvedli v sektorju, kjer velja sporni ukrep (DSU čl. 22.3.a). DSU določa sektorje za vsak posamezni večstranski trgovinski sporazum: v Sporazumu o TRIPS so sektorji različne vrste intelektualne lastnine, v okviru GATS so sektorji identični z enajstimi poglavitnimi sektorji določenimi v tekočem »Razvrstitvenem seznamu sektorskih storitev«, v okviru GATT pa je vse blago en sam sektor. Po splošnem načelu bi to pomenilo, da bi bili povračilni ukrepi zaradi kršitve na področju patentov izvedeni na istem področju. Po drugi strani pa bi bila država že načelno upravičena uvesti povračilne ukrepe v obliki dodatne carinske stopnje na sir, pohištvo ali obleke (katero koli blago) zaradi carinske stopnje na avtomobile (blago), za katero bi bilo ugotovljeno, da krši pravila WTO.

Vendar pa, če je tožnica mnenja, da bi bilo uvajanje povračilnih ukrepov v istem sektorju neizvedljivo ali neučinkovito, jih lahko uvede tudi v drugih sektorjih znotraj istega sporazuma (DSU čl. 22.3.b). Ta možnost ni pomembna pri blagu, je pa pomembna za področje kršitev pravil iz Sporazuma o TRIPS ali GATS.

Če tožnica misli, da bi bili tudi povračilni ukrepi v okviru istega sporazuma neizvedljivi ali neučinkoviti in je situacija zadostno resna, lahko sprejme povračilne ukrepe tudi na drugih sporazumih (DSU čl. 22.3.c). Namen te hierarhije je zmanjšati možnost selitve škode na druge, nič krive, sektorje in hkrati omogočiti učinkovite povračilne ukrepe.

Še posebej za manjše države je pomembna možnost prekinitve koncesij v drugih sektorjih ali sporazumih. Prvič, manjša država ne uvaža vedno blago, storitve ali pravice

intelektualne lastnine v zadostnih količinah v sektorju, kjer velja sporni ukrep. Tako bi bilo nemogoče prekiniti koncesije v enakem obsegu, kot je storjena škoda, razen če tožnica ne prekine koncesije v drugih sektorjih in sporazumih. Drugič, prekinitev v istem sektorju ali sporazumu bi lahko bila neučinkovita ali neizvedljiva, ker so dvostranski trgovinski odnosi asimetrični, tako da so relativno bolj pomembni tožnici in relativno nepomembni toženi stranki. Tretjič, mogoče si DVR uvedbe povračilnih ukrepov gospodarsko ne bi mogle privoščiti, saj bi to zmanjšalo ponudbo in povečalo cene uvoza, od katerega so odvisni proizvajalci ali potrošniki v državi.

V splošnem načela o povračilu škode izpolnjujejo tri funkcije hkrati: spodbujajo spoštovanje dogovorjenega, podeljujejo odškodnino oškodovancu v primeru kršitve in dovoljujejo kršitev, če to zahtevajo okoliščine. V konkretnem okviru WTO določila o povračilu škode najboljše izpolnjujejo nalogo vzdrževanja reciprocitete. Prekinitev koncesij sicer ustvarja dodatno spodbudo za spoštovanje pravil, vendar pa se tako samo povrne ravnotežje koncesij. Ne predstavlja kazni, saj vrednost trgovine, na katero vpliva prekinitev koncesij ne sme biti večja od vrednosti trgovine, na katero je vplivala kršitev. Praktično pa se s sprejetjem povračilnih ukrepov ali kompenzacije kršitelj lahko izogne svojim dolžnostim, po pravilih začasno, v praksi pa zaradi nedoločenih rokov za neomejeno obdobje (Lawrence, 2003: 47).

5. Velike in male države v WTO

Države stalno presojava v smislu velikosti: lastnosti, kakor so prebivalstvo, površina in bruto domači proizvod (BDP), predstavljajo osrednje vidike kategorizacije velikosti neke države (Russet, Starr, 1996: 227). Ta kategorizacija nam omogoča razumeti in pojasniti vpliv in možnosti delovanja držav. Vendar pa je definicija velikosti oziroma majhnosti neke države pogosto zelo problematična (Damijan, 1995: 59). Ne toliko po množici raznolikih definicij velikosti oziroma kriterijev, pač pa po nezadostnosti le-teh pri zaobseganju vseh relevantnih lastnosti držav, ki bi lahko določale vedenje in vpliv države v mednarodnih odnosih.

Ločimo lahko dva pristopa: objektivni kriteriji ali subjektivna samoznava države v lastnostih ali sposobnostih.

Tako Benko (2000: 154) na primer ločuje države po velikosti glede na geografske, demografske, ekonomske in vojaške kriterije, skratka po objektivnih kriterijih. Nasprotni primer pa je Keohane (Benko, 1997: 250), ki je razvil svojo kategorizacijo

držav na velike sile (njihovi voditelji menijo lahko njihove države same odločujoče vplivajo na mednarodni sistem), sekundarne države (njihovi voditelji menijo, da lahko imajo določen vpliv na mednarodno politiko, vendar ta ne more biti odločujoč), srednje države (te same ne morejo vplivati in učinkovito delovati v mednarodnem sistemu, lahko pa izvajajo sistemski vpliv, če delujejo v skupinah ali mednarodnih organizacijah) ter male države (nikoli, niti same niti v organizacijah, ne morejo imeti pomembnejšega vpliva na mednarodni sistem). Treba pa je dodati, da samozaznava neke države in način, kako jo presojuje drugi, v veliki meri temeljijo na njeni uvrstitvi znotraj objektivnih kriterijev (Russet, Starr, 1996: 228). Tako je Damijan (1996: 59-73) našel enajst različnih uporabljenih objektivnih kriterijev v smislu zgornje distinkcije za določanje velikosti držav, od ozemeljske, demografske in tržne velikosti do kupne moči države, narodnega dohodka na prebivalca, bruto domači proizvod, do deleža v svetovni trgovini, velikosti kvote v Mednarodnem denarnem skladu in različnih kombinacij vseh naštetih kriterijev. V literaturi, ki preučuje male države, obstaja določeno soglasje, da ne obstaja splošno sprejeta in uporabna definicija malih držav, pač pa številne definicije, ki so glede na različne avtorje zelo različne, zato bomo za potrebe analize uporabili svoj kriterij.

Preučujemo odnose držav v okviru postopkov, ki urejajo trgovinske spore. Kot smo poudarili na drugem mestu, igrajo grožnje s povračilnimi ukrepi v obliki trgovinskih omejitev bistveno vlogo pri postopkih reševanja sporov, predstavljajo poslednji način siljenja kršitelja v upoštevanje pravil. Prav zaradi večje pogajalske moči trgovinsko večjih držav, ki je posledica verodostojne – verjetne grožnje z uvedbo povračilnih ukrepov, in je trgovinsko male države ne premorejo, predvidevamo, da bo delež uspešnih dogovorov za male trgovinske države v odnosu do velikih trgovinskih držav manjši. Skratka, ta kriterij smo izbrali zaradi samega teoretskega okvirja, ki ga zagovarjamo. Delitev držav glede na trgovinski delež se zdi primerna v okviru organizacije, ki se ukvarja s pravili mednarodne trgovine in pogajanja o njih. Tudi že opravljene statistične študije (npr. Horn, Mavroidis, Nordström, 1999: 26, Holmes, Rollo, Young, 2003: 21) so pokazale, da je delež v svetovni trgovini najbolj zanesljiv kazalnik pogostosti trgovinskih sporov za določeno državo, tako da se zdi smiselno, da države uvrstimo po tem kriteriju.

Težje kot določiti relevantni kriterij, je njegovo preciziranje v smislu, kje postaviti mejo. Ker v tem delu ločujemo države le na male in velike, potrebujemo dve skupini z določenimi merili. Tako je na primer Lak (Svetličič, 1996: 133) predlagal, da so male države tiste z manj kot 5 % deležem v svetovni trgovini. Vendar bi po tako visoko

postavljenem pragu med velike države sodile samo tri članice WTO (ES, ZDA in Japonska), vse ostale pa bi pristale v skupini malih držav. Tako sem se za potrebe diplomskega dela odločil, da bom za merilo postavil povprečni delež držav v svetovni trgovini in za male države označil podpovprečne, za velike pa nadpovprečne v deležu svetovne trgovine.

Deleži članarine, ki so jih dolžne plačati posamezne članice WTO, so določeni po formuli, ki temelji na razpoložljivih podatkih deleža posamezne članice v svetovni trgovini (seštevek uvoza in izvoza) blaga in storitev za zadnja tri leta (Hoekman, KostECKI, 2001: 56). Obstaja minimum 0,015 % deleža članarine za tiste članice, ki imajo manj kot 0,015 % delež v svetovni trgovini. Na podlagi podatkov (WTO, 2002: 165-167) sem določil, da je povprečni delež v svetovni trgovini, kot ga uporablja WTO za določanje članarine, 0,79 %. Tako dobimo dve skupini trgovinsko malih in velikih držav članic WTO, ki sta zbrani v prilogi 1. Vseh 19 trgovinsko velikih držav je že vse vsaj enkrat sodelovalo v postopkih reševanja sporov v okviru WTO. Od 110 malih trgovinskih držav jih je v obravnavanih postopkih sodelovalo le 28, če sodelovanje v postopkih razumemo kot delovanje v vlogi tožene stranke ali tožnice. Vlogo tako tožene stranke kot tudi tožnice je v okviru postopkov pred WTO lahko izkusilo 14 trgovinsko velikih držav in 14 trgovinsko malih držav.

Večina raziskav, če že ne vse, o (ne)pristranski uporabnosti postopkov reševanja sporov v okviru WTO se osredotoča na razlikovanje med razvitimi članicami in prevladujočo skupino držav članic, ki se jih najpogosteje označuje za DVR, zato se mi zdi primerno, da poskusim pokazati, zakaj se mi ta delitev v diplomskem delu ni zdela uporabna. Kot rezultat dekolonizacije se je oblikovala množica novih držav, ki so jo imenovali skupaj kot »tretji svet«, »države v razvoju«, »manj razvite države« ali pa z zemljepisno oznako preprosto »Jug«. To veliko skupino držav so pri kakršni koli smiselni obravnavi ločili v podskupine, kot so »nove industrializirane države« ali pa najrevnejše »najmanj razvite države«. Vsi ti izrazi so izid svojega časa in pri različnih avtorjih prevzamejo različne pomena. Zdi se, da danes najpogosteje uporabljajo izraz DVR in to kljub dejstvu, da so vse države »v razvoju«, razen če niso v recesiji.

Kot rečeno, teoretski okvir in hipoteza poudarjata eno lastnost članic WTO, namreč njihovo velikost glede na delež v svetovni trgovini. Delitev na razvite države in DVR sicer v določeni meri odraža to delitev, vendar ne popolnoma. Članice WTO se lahko same odločijo, kakšen status bodo imele v okviru organizacije, saj ni prišlo do dogovora o formalni definiciji. Senco take definicije bi lahko zasledili v členu XXIII GATT, kjer posebej izpostavlja države, katerih »gospodarstvo je sposobno vzdrževati le nizek

življenjski standard in so na zgodnejših stopnjah razvoja«. Status je do neke mere pomemben, saj za DVR velja posebna in drugačna obravnava kot za razvite članice. Tako je WTO sekretariat (WT/COMTD/W/77/Rev.1) razdelal 6 kategorij določb iz WTO sporazumov in odločitev, ki govorijo o posebni in drugačni obravnavi DVR: za večje trgovinske priložnosti (najizraziteje sem spadajo preferenčni dostopi do trgov razvitih držav za DVR), ukrepi za varovanje interesov DVR, fleksibilnost pri dolžnostih, prehodna obdobja, tehnična pomoč in določila o najmanj razvitih državah (WTO, 2003a: 155).

WTO sporazumi določajo različno obravnavo za DVR, vendar niso nikjer določena merila, ki bi urejala, katere države so tak upravičene pridobiti ta status. Države si tako ob vstopu v WTO same določijo status razvitosti, druge pa lahko to spodbijajo, kar se pogosto zgodi na področju obveznosti glede pravic intelektualne lastnine. Za nove članice WTO veljajo prehodna obdobja, ki so jih izpogajale ob pristopu (Bacchetta, Drabek, 2002: 7). Tako je skupina DVR v WTO tako heterogena, da težko govorimo o organizirani skupini v okviru postopkov za reševanje sporov, hkrati pa v okviru teh postopkov status DVR ne igra nobene bistvene vloge.

V okviru WTO je dejansko objektivno določen le en status držav, in sicer najmanj razvite države, ki je pogojen s pridobitvijo tega statusa v okvirih Organizacije združenih narodov (OZN). V zadnjem pregledu stanja je Ekonomski in socialni svet OZN uporabil naslednje kriterije za določitev novega seznama najmanj razvitih držav na predlog Odbora za razvojno politiko:

1. Nizek dohodek na prebivalca: osnovni kriterij je ocena triletnega povprečja BDP na prebivalca. Če znaša pod 900 USD na prebivalca je država vključena na seznam najmanj razvitih držav. Ko ocena povprečja BDP na prebivalca preseže 1.035 USD, je država izključena iz seznama.
2. Šibki človeški viri: kriterij predstavlja sestavljeni indeks fizične kakovosti življenja (APQLI), ki temelji na kazalnikih: (a) prehrana, (b) zdravje, (c) izobrazba in (d) pismenost odraslih.
3. Ranljivost gospodarstva: kriterij je sestavljeni indeks gospodarske ranljivosti (EVI), ki temelji na kazalnikih: (a) nestabilnost kmetijske proizvodnje, (b) nestabilnost izvoza blaga in storitev, (c) gospodarski pomen netradicionalnih dejavnosti (delež industrije in storitev v BDP); (d) koncentracija izvoza blaga in (e) omejitve zaradi majhnega trga.
4. Število prebivalstva: manjše od 75 milijonov.

(What are the Least Developed Countries. The Criteria,

<http://r0.unctad.org/ldcs/LDCs/index.html> (15. 7. 2004)

Vse najmanj razvite države pridobijo posebno obravnavo, ko postanejo članice. Danes je v WTO včlanjenih 31 od 49 najmanj razvitih držav, še enajst je opazovalk in se pogajajo o vstopu.²²

Poleg formalno določenih skupin pa se v okviru WTO oblikujejo tudi različne skupine držav, ki nastopajo skupaj v novem krogu trgovinskih pogajanj, začetem v Dohi. Članice imajo različne interese v okviru tem, obravnavanih v pogajanjih, in se glede na svoje interese združujejo v različna interesna združenja. Tako so se na ministrski konferenci v Cancunu oblikovale tri glavne skupine DVR: G20 zbrane okoli velikih kmetijskih izvoznikov Indije, Brazilije, Južne Afrike in Kitajske z lastnim predlogom liberalizacije kmetijstva (6 od 19 članic skupine je velikih po izbranem kriteriju);²³ skupina manjših DVR, ki je želela zaščititi svoje kmetijstvo, imenovana Zveza za posebne izdelke in posebne zaščitne ukrepe, tudi G33, kjer imata vodilno vlogo Filipini in Indonezija (sta tudi člana G20);²⁴ največja pa je G90, široka koalicija članic, ki so del Afriške unije, skupine najmanj razvitih držav ali skupine afriških, pacifiških in karibskih držav (ACP). Pojavile so tudi razne ad-hoc skupine, ki so osredotočene na posamične skupne probleme, kot je na primer »bombažni klub« zahodnoafriških držav, ki se zavzemajo za odpravo subvencij za proizvodnjo bombaža (Hilary, 2004: 7, 8).²⁵ Ne moremo pa mimo četverice najbolj vplivnih članic WTO: ZDA, ES, Kanade in Japonske.

Čeprav bi mogoče pričakovali, da se zaveznitva v pogajanjih in tako izraženi skupni interesi in identitete prenesejo tudi na področje reševanje sporov, in bi imeli manj sporov med državami iste skupine ali pa več dogovorjenih rešitev v sporih, kjer so

²² Članice WTO iz skupine najmanj razvitih držav so: Angola, Bangladeš (prvi in edini iz te skupine sprožil spor v okviru WTO februarja 2004 – WT/DS306 – proti indijskim ukrepom proti uvozu baterij iz Bangladeša), Benin, Burkina Faso, Burundi, Centralnoafriška republika, Čad, DR Kongo, Džibuti, Gambija, Gvineja, Gvineja Bissau, Haiti, Lesoto, Madagaskar, Malavi, Maldivi, Mali, Mavretanija, Mozambik, Mjanmar, Nepal, Niger, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Solomonovi otoki, Togo, Uganda, Tanzanija in Zambija. Kambodža je 31. 8. 2004 ratificirala pristopni sporazum v WTO, do uradnega članstva jo loči še uradna notifikacija ratifikacije in 30 dnevni rok po notifikaciji.

Opazovalke v WTO iz omenjene skupine so Butan, Zelenortske otoki, Ekvatorialna Gvineja, Etiopija, Laos, Samoa, Sao Tome in Principe, Sudan, Vanuatu in Jemen.

V tej skupini držav je sedem nečlanic WTO: Afganistan, Komori, Eritreja, Kiribati, Liberija, Somalija in Tuvalu.

²³ Poleg omenjenih štirih članic sodelujejo v skupini G20 še Argentina, Bolivija, Čile, Kuba, Egipt, Indonezija, Mehika, Nigerija, Pakistan, Paragvaj, Filipini, Tanzanija, Tajska, Venezuela in Zimbabve.

²⁴ Poleg omenjenih dveh držav sodelujejo v skupini G33 še Antigva in Barbuda, Barbados, Belize, Bocvana, Kuba, Dominika, Dominikanska republika, Grenada, Gvajana, Haiti, Honduras, Jamajka, Kenija, Mauritius, Mongolija, Montserrat, Nikaragva, Nigerija, Pakistan, Panama, Saint Kitts in Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent in Grenadine, Surinam, Tanzanija, Trinidad in Tobago, Turčija, Uganda, Venezuela, Zambija in Zimbabve.

²⁵ Članice »bombažnega kluba« so Benin, Mali, Čad in Burkina Faso.

stranke aktivne v skupnih pogajalskih nastopih, pa temu ni tako. Oblikovanja koalicije, kot ene od metod povečanja vpliva malih držav, strukturni okvir reševanja sporov v WTO, namreč ne nagrajuje. Pravica do statusa tretje strani je med posvetovanjem omejena: tožene stranke imajo diskrecijsko pravico, da omogočijo skupna posvetovanja o spornih ukrepih več državam (DSU čl. 4.11). Nasprotno velja pri postopkih pred panelom. DSU predvideva poseben postopek za združevanje sporov o isti zadevi, tretje strani pa imajo pravico do zaslišanja in dostop do prvih zagovorov strank v sporu.

6. Pristopi pri analizi sporov

Preden lahko preverimo hipotezo, se je potrebno odločiti, kako zastaviti analizo. Pregledali bomo nekaj najpomembnejših možnosti, ki so nam na razpolago.

6.1. Enota opazovanja

6.1.1. Trgovinski spor

Kaj štejejo kot trgovinski spor? WTO sporazumi vsebujejo več kot sto različnih določb o posvetovanjih, vendar večina od njih ne sproži formalnih postopkov za reševanje sporov v okviru WTO (WT/DSB/W/35). Večina študij spore omeji na tiste primere, ki se izrecno sklicujejo na pravila in postopke WTO o reševanju sporov, ki imenujejo toženo stranko in jo obdolžijo kršitve določenih pravil, najpogosteje v obliki zahteve po posvetovanjih v okviru DSU. S tako zastavljeno analizo izključimo splošne ugovore o ukrepih drugih članic, ki se pojavljajo v obliki pripomb v Generalnem svetu ali med potekom postopkov mehanizma za proučitev trgovinske politike.²⁶ Prav tako izključimo vse potencialne enostranske trgovinske ukrepe, ki jih ne spremlja spor pred WTO.

²⁶ Kot primer za tak ugovor o ukrepih drugih članic lahko navedemo obvestilo Slovenije v Svetu za trgovino z blagom o hrvaški prepovedi cestnega prevoza nafte in njenih derivatov v začetku leta 2002 (G/C/W/346 in G/C/W/346/Add.1). Obvestili sta vsebovali nekatere elemente, ki so potrebni za začetek postopkov reševanja sporov, vendar sta bili predstavljeni v organu, ki nima pristojnosti v teh postopkih, na podlagi člena IV: 5 Sporazuma o ustanovitvi WTO, s katerim je Svet za trgovino z blagom pooblaščen za nadziranje delovanja mnogostranskih trgovinskih sporazumov. Tak način delovanja lahko predstavlja dodatno raven stopnjevanja v sporih. Dejansko še pred sprožitvijo formalnih postopkov reševanja sporov v okviru WTO potencialna tožnica obvesti o spornem vedenju druge države vse članice WTO in tako pokaže na resnost sporne zadeve. Slovenski primer lahko opredelimo za skrajno ponazoritev takega delovanja. Na drugi strani pa podobno, a v precej manj razdelani obliki, lahko ugotovimo podobno delovanje v odzivu ES na slovensko uredbo o lipicancih (IP/C/M/23) v Svetu za TRIPS. Te primere v diplomskem delu nismo obravnavali, ker niso bili vodeni v okviru postopkov reševanja sporov in tako nimamo priložnosti za sistematično obravnavo vseh primerov. Dejansko so taki primeri delovanja redki v praksi, saj države »rajši uporabijo izdelane postopke reševanja sporov« (intervju 1).

Drugič, v mnogih primerih gre za večje število tožnic. Praksa WTO ne deli teh sporov nujno po posameznih tožnicah. Na tak način bi na primer zadnji tovrstni spor, spor o subvencijah in dumpingu,²⁷ kjer sta Kanada in Mehika tožili ZDA, šteli kot dva ločena spora, kot dve ločeni enoti opazovanja. To nam omogoča določiti izide za vsako državo posebej. Do sedaj je bilo takih le šest primerov. Vendar pa je to ločevanje pomembno, saj je »bližje realnosti« (Busch, Reinhardt, 2002: 460). Tak način upoštevanja sporov – vedno pari strank – se široko uporablja v empirični literaturi (Horn, Nordstrom, Mavroidis, 1999: 9, Busch 2000, Reinhardt 2000, 2001). Tak način bomo uporabili tudi v tem diplomskem delu.

Tretjič, opredeliti se moramo, kako upoštevati ponovljene registracije spora o dejansko isti zadevi. V sporu glede uvoznega režima ES za banane je prišlo do treh različnih registracij sporov o isti zadevi. Večina študij vsako zahtevo za posvetovanja obravnava kot ločen spor. Vendar pa so Horn, Nordstrom in Mavroidis (1999: 38) uporabili po mojem mnenju bolj smiseln način in so ponavljajoče se spore združili, če (1) prvi ni prišel dalj od posvetovanj in (2) med njima ni prevelike časovne luknje. Tak način bomo upoštevali tudi v tem diplomskem delu: združili bomo 21 sporov po zgledu navedenih avtorjev in uporabili njihove kriterije za novejša spore. Tako bomo združili še: spora o patentni zaščiti proti Argentini (WT/DS171²⁸ in WT/DS196²⁹), o začasnih protidumpinških ukrepih proti Trinidadu in Tobagu (WT/DS187³⁰ in WT/DS185³¹) ter o uvozu svežega sadja proti Avstraliji (WT/DS270³² in WT/DS271³³), spora o subvencijah za francosko letalsko podjetje v povezavi z Airbusom (WT/DS172³⁴ in WT/DS173³⁵), o zaščitnih ukrepih za sladkor proti Čilu (WT/DS228³⁶ in WT/DS230³⁷) ter spora o uvozu in prodaji cigaret proti Dominikanski republiki (WT/DS300³⁸ in WT/DS302³⁹).

Treba je določiti tudi časovni okvir proučevanih sporov. Dvomov ni pri začetku: proučevanje smo začeli s prvim sporom pred WTO, med Singapurjem in Malezijo, ki se

²⁷ WT/DS234 – ZDA – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000.

²⁸ WT/DS171 – Argentina – Patent Protection for Pharmaceuticals and Test Data Protection for Agricultural Chemicals.

²⁹ WT/DS196 – Argentina – Certain Measures on the Protection of Patents and Test Data.

³⁰ WT/DS187 – Trinidad in Tobago – Provisional Anti-Dumping Measure on Macaroni and Spaghetti from Costa Rica.

³¹ WT/DS185 – Trinidad in Tobago – Certain Measures Affecting Imports of Pasta from Costa Rica.

³² WT/DS270 – Avstralija – Certain Measures Affecting the Importation of Fresh Fruit and Vegetables.

³³ WT/DS271 – Avstralija – Certain Measures Affecting the Importation of Fresh Pineapple.

³⁴ WT/DS172 – ES – Measures Relating to the Development of a Flight Management System.

³⁵ WT/DS173 – Francija – Measures Relating to the Development of a Flight Management System.

³⁶ WT/DS228 – Čile – Safeguard Measures on Sugar.

³⁷ WT/DS230 – Čile – Safeguard Measures and Modification of Schedules regarding Sugar; Kolumbija izrecno navede, da ta zahteva v celoti zamenja tisto v DS228 (WT/DS/OV/20, 2004: 26).

³⁸ WT/DS300 – Dominikanska republika – Measures Affecting the Importation of Cigarettes.

³⁹ WT/DS302 – Dominikanska republika – Measures Affecting the Importation and Internal Sale of Cigarettes.

je končal z dogovorom. Predmet analize so končani spori, saj nas zanima način rešitve sporov. Tako pri analizi nismo upoštevali sporov, ki niso bili končani in so bili še v posvetovalni fazi aprila 2004.

6.1.2. Medsebojno dogovorjena rešitev trgovskega spora

Gre za način rešitve trgovskega spora, ki smo ga definirali zgoraj. Tako v to kategorijo rešitev sporov spadajo le dogovori, ki so bili sklenjeni v okviru postopkov za reševanje sporov v okviru WTO in so bili lahko notificirani pri DSB. Kot rečeno, v WTO sporazumih več kot sto določil omogoča posvetovanja in vsako tako posvetovanje se lahko konča z medsebojno dogovorjeno rešitvijo, vendar pa te niso sporočene DSB in tudi niso predmet analize.

6.2. Prirejeni izbor

Pri proučevanju reševanja sporov vedno obstaja problem s prirejenim izborom sporov. Očitno je, da mnogi primeri, tudi taki, ki so odlično pravno utemeljeni, nikoli ne pridejo pred WTO. Pravidanje lahko predstavlja prevelik strošek; tožnica morda noče opozoriti na sumljive ukrepe, ki morebiti kršijo pravila, a jih uporablja tudi sam. Tako je težko interpretirati rezultate, ki temeljijo na dejanskih sporih, saj bi lahko ti predstavljali posebno vrsto sporov, ki so izbrani za reševanje prek postopkov v okviru WTO. Za preverjanje empiričnih hipotez o trgovinskih sporih bi bilo idealno, če bi poznali vse primere sporov med državami, tako potencialne kot tudi realizirane. Ker pa ti podatki niso dostopni, Reinhardt in Busch (2002: 461) predlagata, da preučimo vse primere, ki so bili notificirani WTO, ne glede ali so prišli do panela ali ne, in poskušamo ohraniti čim več podatkov o ravneh stopnjevanja spora.

Tako glavni vir podatkov za analizo sporov predstavlja dokument sekretariata WTO Aktualni pregled WTO sporov (WT/DS/OV/20), ki opiše vse spore, pomožni vir pa so še podatki o sporih na spletni strani WTO, dostopne informaciji iz spletnih strani trgovskega predstavnika ZDA⁴⁰ in pristojnih uradov v ES,⁴¹ Avstraliji,⁴² Novi

⁴⁰ Snapshot of WTO Cases Involving The United States, Updated July 8, 2004, http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/asset_upload_file117_5696.pdf (20. 8. 2004).

⁴¹ EU - WTO Dispute Settlement, <http://trade-info.cec.eu.int/wtodispute/search.cfm> (15. 6. 2004).

⁴² Australia and WTO dispute settlement, http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/wto_disputes.html (20. 6. 2004).

Zelandiji⁴³ in Kanadi,⁴⁴ ki javno objavljajo podatke. Kolikor mi je znano, druge države ne objavljajo teh podatkov v dostopni obliki.

Za preverjanje obravnavane hipoteze so enako pomembni kot podatki o sporih, tudi podatki o dogovorjenih rešitvah, ki so rezultat pogajalske faze reševanja sporov. Upoštevali smo vse medsebojno dogovorjene rešitve, ki so jih stranke (1) sporočile WTO. Poleg teh so vključeni tudi dogovori (2), ki jih stranki sicer nista sporočila WTO, vendar je znano, da sta dosegli dogovor o sporu, ki je potekal v okviru WTO. Vir podatkov za vse sporočene dogovore (1) je WT/DS/OV/20. Vir podatkov za ostale dogovore (2) so, poleg WT/DS/OV/20, še spletne strani državnih organov zgoraj omenjenih članic. Opozoriti je potrebno še, da male države nimajo javno dostopnih podatkov o dogovorjenih rešitvah, zato obstaja možnost, da je pri zbiranju podatkov prišlo do zmanjšanja deleža dogovorov med malimi državami.

7. Uporabnost postopkov za reševanje sporov v okviru WTO

7.1. Koncept uporabnosti postopkov

Določiti moramo koncept uporabnosti, ki bo v veliki meri določil smer naše analize. Pri tem se bomo oprli na politološko tradicijo raziskovanja, ki jo je zaznamoval Robert Hudec (Busch, Reinhardt, 2002: 458). Glavni prispevek tega pristopa je razlikovanje med pravno zmago v sporu ter dejanskim rezultatom spora, ki se pokaže s spremembo ali nespremembo spornih ukrepov. Tako bomo uporabnost postopkov za reševanje sporov določili glede na *pogostost spremembe spornega ukrepa v prid tožeče strani*. Na ta način lahko preučujemo vse stopnje sporov, od začetnih posvetovanj in pogajanj, in ne le tiste, ki vključujejo rzsodbo DSB. To je pomembno za celovito razumevanje tematike, saj velik delež sporov v okviru WTO sploh ne pride do stopnje razsojanja.

Za potrebe te analize nimamo priložnosti za preverjanje dejanskih rezultatov vseh obravnavanih sporov, zato se bomo obrnili na predstavljeni teoretski okvir in na analizo dejanskih izidov sporov, ki sta jo opravila Busch in Reinhardt za pretekle spore (Reinhardt, 2001: 177 in Busch, Reinhardt, 2002: 470). Upoštevali bomo njune zaključke, da se uporabnost postopkov reševanja sporov najbolje pokaže v obliki sposobnosti doseganja sporazumnih rešitev, ker tožene stranke v sporih relativno

⁴³ New Zealand, Ministry of Foreign Affairs and Trade, Legal Division - WTO Dispute Settlement, <http://www.mft.govt.nz/support/legal/default.html> (20. 6. 2004).

⁴⁴ Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada - Dispute Settlement, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/dispute-en.asp> (20. 6. 2004).

pogosteje spremenijo sporni ukrep pred razsodbo, kot pa po njej. To dejstvo sta empirično dokazala, (Busch, Reinhardt, 2002: 471 in Reinhardt, 2001: 177, 178), teoretsko pa ta zaključek temelji na predpostavki pogajanj v »senci šibkega zakona« (Busch, Reinhardt, 2000: 6-8).

Ker razsojanje v okviru WTO nima izvršilne moči, je lahko senca zakona le skromna spodbuda za sklepanje dogovorov. Sama razsodba panela ima vpliv, kolikor vsebuje pravočasna in koherentno normativno oceno o sporni zadevi. Tudi če tožnica ni sposobna verodostojno groziti s povračilnimi ukrepi, ki bi prepričala toženo stranko v popuščanje, lahko dokončno pravno mnenje te institucije okrepi položaj skupin pritiska v toženi državi, ki nasprotujejo spornemu ukrepu iz lastnih interesov. Po drugi strani lahko negativna razsodba omogoči vladi tožene države, da si tako omeji možnosti, zveže roke, in predstavi potrebo po spremembi ukrepov bolj politično sprejemljivo s sklicevanjem na pomembnost spoštovanja pravil WTO. Prav tako lahko utemeljeno poročilo panela nakaže oblikovanje de facto precedensa o ravnanju s podobnimi ukrepi in tako lahko poveča tveganje za toženo stranko po še več sporih ali pa slabo vpliva na pogajalske pozicije kršitelja v potekajočih trgovinskih pogajanjih. Vendar pa za večino držav ti dejavniki niso tako pomembni v primerjavi z domačimi političnimi koristmi vzdrževanja spornih protekcionističnih ukrepov. Izziv za sistem leži v tem, kako uporabiti edino sredstvo – to je jasno normativno obsodbo v obliki sprejetih sklepov – tudi za države, ki pod določenimi pogoji, javno ne bodo spoštovale pravil.

Pri tem je bistvenega pomena, da obstaja možnost, da lahko razsodba neodvisno prepriča toženo stranko v umik spornih ukrepov. Že obstoj vsaj majhne tovrstne možnosti je dovolj, da tožena stranka ponudi več med posvetovalno fazo, kot pa bi sicer v nasprotnem primeru. Kot smo predstavili v teoretičnih predpostavkah, vzrok temu leži v negotovosti o preferencah v dvostranskem pogajalskem procesu. Na primer, tožnica lahko sprejme enostranske povračilne ukrepe ali pa sproži postopek. Ali je tožnica politično sposobna izvesti povračilne ukrepe je negotovo, kakor tudi, kolikšne stroške bi moral nositi kršitelj, če ne spoštuje razsodbe. Posledično bo tudi tožena stranka, ki nima interesa za spoštovanje razsodbe, med fazo posvetovanj prisiljena ponuditi več, ko se je mogoče sporazumno dogovoriti, saj je tožnica prepričana, da bo tožena stranka v nasprotnem primeru, če gre spor do končne negativne razsodbe, prisiljena popustiti.

Seveda pa moč razsodbe ni v nobenem primeru ločena od moči države. Negotovost tožene stranke o pripravljenosti tožnice, da uresniči povračilne ukrepe, je absolutno potrebna, da je racionalna tožena stranka sploh pripravljena na sporazumne rešitve.

Pogajanja kljub temu niso vedno uspešna in takrat se spor konča z rzsodbo. V takem primeru je sistem izgubil svojo najboljšo možnost za vpliv na spremembo spornih ukrepov, saj samo pričakovanje in ne realizacija rzsodbe poveča pogajalsko moč tožnice. To posledično pomeni, da so najverjetneje primeri, ki so se končali brez sprememb spornih ukrepov, kjer so se postopki torej izkazali za neuporabne, tisti primeri, ki so bili rzsodjeni.

Podali pa bomo še en argument, zakaj je kot merilo uporabnosti postopkov reševanja sporov v okviru WTO v veliki meri primerno pogledati uspešnost pri doseganju sporazumnih dogovorov. Namen postopkov za reševanje sporov je »ohranjanj/e/ pravic in obveznosti članic po zajetih sporazumih« (DSU čl. 3.2). Ker pa možnost nestrinjanja o obsegu pravic in dolžnosti lahko pripelje do sporov, je eden od deklariranih ciljev DSU doseči »pozitivno« (čl. 3.7) in »takojšnjo« (čl. 3.3) rešitev spora.

Snovalci DSU so za posvetovanja (in dobre usluge, sprave in posredovanja) predvideli precej večjo vlogo, kot pa le formalnosti na poti do rešitve spora s pomočjo panela in Pritožbenega organa. Posebno vlogo posvetovanj so potrdili v deklarativnem členu 4.1, kjer »članice potrjujejo svojo odločenost, da okrepijo in izboljšajo učinkovitost postopkov posvetovanj.« Dalje, »... pred uporabo drugih načinov, ki jih nudi ta sporazum (DSU), bi si morale članice prizadevati za zadovoljivo poravnavo zadeve« (čl. 4.5). Vse to jasno kaže, da so snovalci sporazuma želeli spodbuditi doseganje rešitve spora brez vmešavanja panelov in Pritožbenega organa.

DSU pozna, kot rečeno, več poti za doseg rešitve sporov. Vendar pa so članice v DSU (čl. 3.7) določile: »Vsekakor mora imeti prednost rešitev, ki je vzajemno sprejemljiva za stranke v sporu in je v skladu z zajetimi sporazumi.« Taka rešitev ima vedno prednost pred rzsodjanjem ugotovitvenih svetov. Tudi med delom svetov so le-ti obvezani, da pomagajo strankam v sporu »priti do medsebojno zadovoljive rešitve« (DSU čl. 11).

Deklarirani cilj članic WTO v zvezi s postopki reševanja medsebojnih sporov je torej hitra, za vse strani sprejemljiva rešitev. Tako rešitev omogočajo prav posvetovanja.

Tako se v hipotezi ukvarjam prav s to fazo postopkov reševanja sporov, ko se oblikujejo vzajemno sprejemljive rešitve, ki:

- prinesejo relativno največ pozitivnih izidov sporov, ki je merilo za uporabnost postopkov v tej analizi,
- predstavlja cilj dogovora članic o delovanju postopkov za reševanje sporov v okviru WTO.

7.2. Rezultati

Po opravljeni delitvi članic WTO po izbranem kriteriju velikosti dobimo devetnajst trgovinsko velikih in 110 trgovinsko malih držav članic. V postopkih za reševanje sporov v okviru WTO je do sedaj sodelovalo kot aktivni udeleženec vseh devetnajst velikih članic, medtem ko je postopke uporabilo le 28 držav iz skupine malih članic. To je skladno s trditvijo študij, ki pogostost sporov razlagajo z velikostjo trgovine.

Eno od dveh največkrat proučevanih problemov uporabnosti postopkov reševanja sporov pred WTO se ukvarja z vprašanjem, kdo uporablja ta sistem (Holmes in dr., 2003: 5). Da pa nam odgovor na to vprašanje pomaga pri razumevanju uporabnosti sistema, moramo imeti izoblikovan kriterij uporabnosti. Za potrebe preverjanja hipoteze smo oblikovali kriterije v prejšnjem podpoglavju, v nadaljevanju pa si pogledjmo, kako se zbrani podatki odrežejo še po nekaterih drugače zastavljenih kriterijih uporabnosti.

Najpreprostejši način merjenja uporabnosti sistema se omeji na podatke o tem, kaj se je dejansko zgodilo: kolikšen je delež primerov proti velikim in kolikšen je delež primerov proti malim državam. Tako nam tabela 2 omogoča vpogled v tako definirano uporabnost postopkov: male države so sprožile spore v 19 % vseh primerov in bile tožene v 16 %, velike pa so sprožile spore v 81 % primerov in bile tožene v 84 %. Po tem merilu se male države bolj pogosto znajdejo v vlogi tožnice kot pa v vlogi tožene stranke. Vendar pa razlika med deležema sporov velikih in malih držav kaže, da je po tem merilu sistem bolj uporaben za velike trgovinske države, kot pa za male.

Omenjeno merilo upošteva dejanske številke, a jih ne poskuša primerjati s predvidenimi, ki bi temeljile na teoretičnem modelu, kot so to storili Horn, Mavroidis in Nordström (1999). Predvideli so, da je verjetnost za obstoj spornih trgovinskih ukrepov tem večja, čim večja je raznolikost izvoznih proizvodov in partnerjev neke države. To pomeni, da je bolj verjetno, da bodo večje in bolj diverzificirane izvoznice večkrat uporabile sistem reševanja sporov kot pa male in manj diverzificirane izvoznice. Ta verjetnost je odvisna od obsega trgovine, števila različnih proizvodov in trgov, s katerimi posamezna država trguje.

S tako oblikovanim modelom predvidenih deležev sporov, ki upoštevajo velikost izvoza, pristranost sistema pri uporabnosti ni več tako velika. Horn (1999: 15) ugotovi, da ZDA in ES vodita spore v večji meri, kot pa predvideva model. Japonska pa

nasprotno v manjši meri. Indija je tudi izjemen primer, saj vodi spore v predvideni količini, kljub svoji nizki stopnji dohodka.

Če upoštevamo, da imajo velike trgovinske države skupaj 81 % delež v svetovni trgovini, male pa 19 %, ugotovimo, da se podatki iz tabele 2 skladajo z napovedmi Hornovega teoretičnega modela. Čeprav se večina literature osredotoči na vprašanje, ali je uporaba postopkov reševanja sporov v okviru WTO pristranska do tožnice, se spopadajo tudi z vprašanjem, kdo je tarča spora. Hornov model tega na primer ne more razložiti, saj temelji na značilnostih izvoznika.

Drug način primerjave uporabnosti sta ubrala Busch in Reinhardt (2002): primerjala sta uporabo sistema reševanja sporov v okviru WTO s tistim v okviru GATT. Pri tem sta upoštevala spreminjajoče članstvo skozi čas. Ugotovila sta, da so DVR bile tožnice v 31 % sporov v okviru GATT in bile tožene v 8 %. Če to primerjamo z rezultati v tabeli 2 in naredimo problematično paralelo med DVR v času GATT in malimi trgovinskimi članicami WTO, ugotovimo, da se zmanjšal delež tožb malih trgovinskih držav v okviru WTO in se hkrati povečal delež tožb proti njim. Tudi Busch in Reinhardt (2002) sta ugotovila podoben trend za DVR: delež sporov, ki so jih sprožile DVR se je v WTO v primerjavi z GATT zmanjšal iz 31 % na 29 %, še bolj opazen pa je porast tožb proti DVR iz 8 % iz časa GATT na 37 % v WTO. Če upoštevamo, da je indeks »let članstva« DVR porasel iz 66 % v GATT na 75 % v WTO, vse to kaže na prisotnost pristranskosti sistema pri uporabnosti med velikimi in malimi državami.

Tabela 2: Število vseh zaključenih sporov med posameznimi državami oziroma kategorijami članic WTO v vlogi tožnice oziroma tožene stranke

DRŽAVA TOŽNICA	TOŽENA DRŽAVA						Skupaj
	ES	Japonska	Kanada	male	ostale velike	ZDA	
ES	/	4	2	6	9	20	41
Japonska	0	/	1	0	1	7	9
Kanada	5	1	/	1	4	8	19
ZDA	14	5	4	8	18	/	49
ostale velike	15	0	2	11	6	32	66
Male	13	0	1	11	7	11	43
Skupaj	47	10	10	37	45	78	227

Podatki v tabeli 2 jasno kažejo, da so uporabniki postopkov reševanja sporov v okviru WTO predvsem velike trgovinske države. Tako je ES dvajsetkrat nastopal v vlogi tožnice v dokončanih sporih proti ZDA v vlogi tožene stranke. Po drugi strani so ZDA štirinajstkrat tožile ES v dokončanih sporih. Vse male trgovinske države skupaj

imajo manj končanih sporov pred WTO, kot pa ZDA ali ES posamično. To je razumljivo iz pozicije, da imajo velike trgovinske države tudi največji interes za učinkovito delovanje multilateralnega trgovinskega sistema, poleg tega pa imajo tudi največ sredstev in znanja za učinkovito uporabo vseh aspektov postopkov reševanja sporov, vključno z verodostojno grožnjo z uporabo povračilnih ukrepov.

Tabela 3: Število vseh dogovorov v sporih pred WTO med posameznimi državami oziroma kategorijami članic WTO v vlogi tožnice oziroma tožene stranke

DRŽAVA TOŽNICA	TOŽENA DRŽAVA						Skupna vsota
	ES	Japonska	Kanada	male	ostale velike	ZDA	
ES	/	3	0	2	2	6	13
Japonska	0	/	0	0	0	2	2
Kanada	2	0	/	1	2	1	6
ZDA	8	1	1	7	7	/	24
Ostale velike	2	0	0	6	4	4	16
male	8	0	1	4	4	2	19
Skupna vsota	20	4	2	20	19	15	80

V tabeli 3 so združeni vse dosežene medsebojno dogovorjene rešitve sporov v okviru WTO. Razumljivo je, da imajo države, ki večkrat sodelujejo v postopkih reševanja sporov, poleg večjega absolutnega števila sporov, tudi večje absolutno število sporov, ki so se končali s pomočjo medsebojno dogovorjene rešitve. Za razumevanje uporabnosti postopkov po izbranem kriteriju in za preverjanje hipoteze je tako poglavitnega pomena tabela 4.

Tabela 4: Deleži različnih rešitev sporov glede na velikost države v sporu

	Dogovori	Drugo	Vsi spori
Velika država	32 %	68 %	100 %
Mala država	49 %	51 %	100 %
Skupaj	35 %	65 %	100 %

$$\chi^2 = 7,8$$

$$\alpha = 5\%$$

Tabela 4 kaže, da male države v splošnem večkrat kot velike države uporabljajo medsebojno dogovorjene rešitve za spore pred WTO, kot pa druge poti. Delež sporov trgovinsko malih držav, ki rešijo spor že v pogajalski fazi procesa reševanja sporov pred

WTO je signifikantno večji od deleža sporov trgovinsko velikih držav, ki rešijo spor v pogajalski fazi procesa reševanja sporov pred WTO. Obstaja statistično pomembna povezava med velikostjo članice in nagnjenosti do uporabe dogovorov pri 5 % tveganju. Že sami stroški povezani z vodenjem spora čez vse postopke, pomanjkanje znanja in prednost hitre rešitve spora lahko razložijo zanašanje malih držav na dogovore. Delež dogovorov je tudi odvisen od števila vseh sporov. Več ko ima država sporov, večje je tudi absolutno število dogovorov. Seveda imajo ZDA največje število dogovorjenih rešitev, saj so tudi udeležene v velikem številu sporov.

Tabela 5: Delež dogovorov v sporih pred WTO glede na velikost tožnice in tožene stranke

DRŽAVA TOŽNICA	TOŽENA DRŽAVA	
	Velika država	Mala država
Velika država	28 %	62 %
Mala država	47 %	36 %

Še bolj zanimivi so podatki zbrani v tabeli 5 o deležu dogovorov glede na vse spore, v katere so vpletene velike in male države. To je kazalnik prakse, ki jo država uporablja za doseganju dogovorov, kjer postane očitno, ko je tožena mala država s strani velike države je delež dogovorov kar 62 %: v 62 % vseh sporov, ki jih sproži velika proti mali državi se konča z dogovorjeno rešitvijo. V nasprotju s tem pa se le 47 % sporov, ki jih sproži mala proti veliki državi konča z medsebojno dogovorjeno rešitvijo.

Logično je predvidevati, da mora biti delež dogovorjenih rešitev in delež sporov med skupinami držav enak, če ni drugih pritiskov oziroma dejavnikov vpliva. Vendar pa, kot rečeno, obstajajo velike razlike med velikimi in malimi glede deleža pritožb, ki jih rešijo z dogovorom. Kljub temu ne moremo trditi, da samo velikost trgovinskih deležev določa sposobnost države, da pride do najhitrejšre rešitve spora v obliki dogovorjene rešitve, saj male države v vlogi tožnice večkrat dosežejo dogovor z velikimi članicami kot pa z malimi.

Možna so izkrivljanja zaključkov zaradi različnih tipov sporov, saj se verjetnost dogovora spreminja tudi glede na tip spora. Le 9 % dogovorjenih primerov se tiče ukrepov trgovinske zaščite (na primer protidumping, izravnalni ukrepi), 66 % vseh dogovorov se ukvarja s primeri, ki se tičejo notranje ureditve, kot je nacionalna obravnava, pravila iz Sporazuma o TRIPS, pravila o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov ter o tehničnih ovirah trgovini (Holmes in dr., 2003: 20). Zakaj prihaja do razlik? Tožene stranke imajo večje zaupanje v zmago pred panelom v primerih, ki se

tičejo trgovinske zaščite, kar se odraža v manjšem deležu dogovorov pri teh primerih. Hkrati pa domače politične strukture znotraj tožene države tudi zelo različno podpirajo ta dva različna tipa sporov. Ukrepi o notranji ureditvi imajo pogosto širše politične posledice kot pa ukrepi trgovinske zaščite. Poleg tega ukrepi o notranji ureditvi običajno služijo nekemu drugemu cilju in je negativni vpliv na trgovino le njihov stranski učinek. Namen ukrepov trgovinske zaščite je protekcionizem, tako da tožene stranke pridobijo notranjepolitično prednost s čim daljšim zavlačevanjem, medtem ko s hitrim dogovorom o umiku ukrepov trgovinske zaščite ne pridobijo nobene politične koristi.

7.2.1. Kako lahko razložimo razlike v rezultatih posvetovanj?

Tudi v posvetovalni fazi imajo pravila WTO, jurisprudenca in pravni postopki vpliv na pogajanja v trgovinskem sporu. Članice WTO večino svojih sporov rešijo z dogovorom. Tudi takrat, ko je vložena formalna pritožba, se 35 % vseh pritožb konča z medsebojno dogovorjeno rešitvijo (tabela 4). Že omenjene študije so pokazale, da so te dogovorjene rešitve omogočile večja popuščanja toženih strank, kot pri do konca izpravljenih primerih. Skratka, članice WTO delujejo na dveh frontah: pravdanju in pogajanjih za medsebojno dogovorjeno rešitev trgovinskega spora.

Obstajata dva glavna učinka prava na pogajanja: vsebina pravil in stroški nadaljevanja s pravnimi postopki. Prvič, vsebina pravil WTO, kot je zapisana v WTO pogodbah in tolmačena v jurisprudenci WTO, oblikuje in omejuje pogajanja o dogovorjeni rešitvi spora, ki potekajo ob grožnji uporabe pravnih sredstev. Izid, da bodo pravila uveljavljena, če ne bodo dosegli dogovora, daje vsaki stranki določeno pogajalsko moč.

Drugič, mogoče pomembneje, učinki grožnje z uporabo pravnih sredstev vključujejo stroške uporabe pravnih postopkov. Zmožnost naprtiti stroške svojemu nasprotniku in sposobnost prevzemanja stroškov vpliva na to, kako pravo deluje (Shaffer, 2003: 12). Velike razvite države, kot so ZDA in ES, imajo sposobnost prevzemanja zelo visokih stroškov pravedanja z zavlačevanjem, medtem ko to za revnejše tožnice pomeni resno oviro in lahko spodbudi revnejše članice, da sklenejo neugodne rešitve spora. V pogajanjih, zmaga in poraz nista nujno povezana s pravnim pogledom na prav ali narobe. Lahko je povezano z močjo in viri pogajalcev.

Če je država nesposobna učinkovito aktivirati pravna sredstva, je njena grožnja z uporabo pravnih postopkov WTO proti kršiteljici manj verodostojna. Tako je lahko država z manjšimi pravnimi zmogljivostmi v slabšem položaju v takem pravnem okolju,

kot ga predstavlja WTO in ga s svojo strukturno močjo obvladujejo države z razvitimi pravnimi zmogljivostmi.

7.2.2. Zakaj večina malih članic ne sodeluje?

Le 28 od 110 malih trgovinskih držav je že sodelovalo v postopkih za reševanje sporov v okviru WTO. Od teh jih je le pet med njimi sodelovalo v več kot pet sporih (Argentina, Filipini, Madžarska, Čile, Nova Zelandija). Imajo pač večje deleže trgovine in posledično večje deleže v trgovinskem sistemu. Ostale so večinoma sodelovale v primerih kot sotožnice.

Potencialne koristi predstavljajo spodbudo za uporabo postopkov s strani držav in so povezane z velikostjo deleža države v svetovni trgovini. To pomeni, da večji kot je njihov delež v svetovni trgovini, večje so potencialne koristi od postopkov reševanja sporov v okviru WTO.

Male trgovinske države že po definiciji nimajo večjih potencialnih koristi, vendar pa imajo male države pogosto velik delež trgovine na prebivalca, tako da bi jim pravila WTO lahko pomembno koristila. Dejansko ima lahko določena trgovinska omejitev večji relativni pomen za gospodarstvo male države, kot pa ima tovrstna omejitev za ZDA in ES glede na njihova celotna gospodarstva. Male države so v povprečju bolj odprte merjeno v deležu trgovine glede na celotnem BDP. Vendar pa to pri reševanju sporov v okviru WTO, kot smo ugotovili zgoraj, ni tako pomembno kot pa svetovni delež trgovine neke države. Za primer, v študiji trgovinskih sporov med ES in ZDA sta Busch in Reinhardt (2003) rangirala spore po učinku na trgovino. Tako sta tiste spore s trgovinskim učinkom nad 150 milijonov USD kategorizirala kot spore z velikimi vložki. Vendar pa tak spor predstavlja le okoli 0,0014 % BDP ZDA. Primerljivi spori z velikimi vložki za Slovenijo bi po tej logiki predstavljali približno 530.000 USD.⁴⁵ Ker tipična tožba pred WTO stane med 300.000 in 400.000 USD (intervju 2) za zunanje pravne svetovalce, mala država komaj kritje te stroške, četudi zmaga v tako določenih sporih z velikimi vložki v WTO.⁴⁶ Tveganje s postopkovnim zavlačevanjem, nespoštovanjem in pravnim porazom še dodatno pomembno zmanjšajo koristi spora in povečajo stroške.

7.2.3. Strukturna naklonjenost velikim

⁴⁵ V delu upoštevamo EU pred širitvijo 1. 5. 2004. BDP PPP 2003 Slovenije znaša 37,9 milijarde dolarjev (World Development Index, World Bank, julij 2004).

⁴⁶ Čeprav v nekaterih primerih, kot je spor Brazilije proti ZDA o bombažu tudi več kot milijon USD ali že omenjeni rekordni 10 milijonov USD!

Trenutna pravila WTO in praksa so strukturno bolj naklonjene državam z večjim trgov, kot so ZDA in ES.

Prvič, velike države lahko normalno pritisnejo na manjše države k spoštovanju pravil WTO in rabsodb, ker je dostop do njihovih velikih trgov bistvenega pomena za izvoznike malih držav. Male države nimajo takšnega vpliva.

Drugič, WTO paneli in Pritožbeni organ tipično omejujejo svoja priporočila le na splošno formulo, ki zahteva uskladitev spornih ukrepov s pravili in običajno ne predlagajo načinov, s katerim bi lahko kršiteljica uresničila rabsodbo, kar je sicer popolnoma v skladu s členom 19 v DSU. Vendar pa ima ta nedoločenost sodne odločitve asimetrične učinke. Dovoljuje velikim državam, da se izognejo spoštovanju rabsodb, ko izgubijo spor in jim hkrati da možnost, da uporabijo svojo tržno moč za pritisk na male države za spoštovanje rabsodbe, ki gre v prid taki veliki državi. Razlog za to, da se paneli omejujejo le na uveljavljeno formulo, je njihovi institucionalni sestavi: paneli so ostali ad hoc organi s sestavo, ki smo jo zgoraj natančno opisali, kjer prevladujejo vladni uradniki in pragmatično ne želijo zamajati ustaljenega načina s kreativnimi rešitvami (Mavroidis, 2000: 780).

Tretjič, trenutni sistem nadomestil spodbuja velike države k zavlačevanju razsojanja primerov. Tako zavlačevanje še spodbuja dejstvo, da nadomestila za škodo v okviru WTO niso retroaktivna. To pomeni, da se škoda šteje od datuma sprejetja rabsodbe, ki je dokončno ugotovila kršitev in ne od datuma začetka kršitve. V WTO sporazumih sicer ni določila, ki bi prepovedovalo ali dovoljevalo retroaktivnost nadomestil škode, vendar se je oblikovala praksa, ki se bolj nagiba k neretroaktivnosti. V času GATT je nekaj panelov priporočilo povrnitev tudi tiste škode, ki je nastala pred ugotovitvijo kršitve, in kot vemo velja praksa GATT v času WTO kot vodilo za delovanje. Do sedaj je en WTO panel res priporočil nadomestilo tudi za nazaj, vendar pa ta priporočila niso bila nikoli uresničena, saj sta se stranki v sporu strinjali, da tako nadomestilo »ni primerno« (Mavroidis, 2000: 790).

Četudi bi bila možna nadomestila za nazaj, bi bila vsakršna nadomestila v veliki meri za male države le simbolne narave pri izboljšanju njihovih možnosti za siljenje druge strani v spoštovanje pravil, saj ne obstaja mehanizem izvajanja priporočil in sklepov DSB s pomočjo tretjih strank ali kolektivnih povračilnih ukrepov.

V sedanjem sistemu, ko članica WTO prekrši pravila WTO in ne uresniči rabsodbe WTO, morajo stranke v postopku poskusiti s pogajanjem doseči »sprejemljivo kompenzacijo«. Pogosteje se stranki ne moreta dogovoriti o kompenzaciji, tako da ima tožnica po členu 22.2 DSU možnost zahtevati do DSB, da ji dovoli uvedbo povračilnih

ukrepov v enaki višini, kot je nastala škoda. Ironično je lahko pravna posledica trgovinske diskriminacije njeno dovoljeno stopnjevanje. Pri tem pa so v prednosti velike trgovinske države, saj so pravila določili tako, da so bolj ustrezna njihovi trgovinski moči.

Stroški vložitve tožbe pred WTO so se povečali in tako spet zmanjšali možnost sodelovanja malih držav. Kot rečeno v okviru postopkov za reševanje sporov Pritožbeni organ in paneli uporabljajo pristop, ki je odvisen od posameznega primera, kjer so mnenja dolga po več sto strani. Posledično so potrebni čas za pravnike in stroški poskočili v višave. Države morajo plačati od 200-600 USD ali več na uro, če najamejo zasebno pravno firmo za svetovanje in predstavljanje v WTO primerih (intervju 2). Te stroške morajo male države primerjati z negotovimi, a majhnimi koristmi nadaljevanja spora pred WTO. Prav tako morajo upoštevati oportunitetne stroške, saj dajejo denar za zunanje strokovnjake namesto da bi reševali razvojne in socialne probleme v državah, kjer bi s temi sredstvi lahko naredili kaj bolj koristnega. Sicer je treba poudariti, da se stroški za panel in administrativno podporo sekretariata res krijejo iz proračuna WTO, vendar pa male države, do določene mere pa tudi velike, zelo težko uspešno vodijo spore onkraj posvetovalne faze brez najema dragih storitev zasebnih pravnih strokovnjakov.⁴⁷

Situacija s stroški za pravne storitve se je spremenila v juliju 2001 z začetkom delovanja Svetovalnega centra za pravo WTO (ACWL – Advisory Centre on WTO Law) v Ženevi. Države imajo možnost v tej mednarodni organizaciji dobiti brezplačne pravne nasvete na področju pravil WTO, center prireja brezplačne seminarje o pravilih WTO, konec koncev pa lahko države najamejo tudi pravne strokovnjake po cenovno ugodnih, subvencioniranih pogojih (člen 2 Sporazuma o ustanovitvi ACWL). Pogoji so odvisni od deleža v svetovni trgovini in višine BDP na prebivalca: za najmanj razvite države znaša najbolj subvencionirana cena ure 25 USD, kar omeji celotne stroške spora na 6.000 USD do 16.000 USD, odvisno od števila ur. Za male trgovinske države, ki so večinoma v stroškovni kategoriji B in C, znašajo stroški spora kljub subvencionirani ceni do 100.000 USD (intervju 2 in Priloga IV Sporazuma o ustanovitvi ACWL).

Sporazum o ustanovitvi ACWL je konec leta 1999 podpisalo 29 držav na ministrski konferenci WTO v Seattlu in je stopil v veljavo 15. 7. 2001. V veliki meri center financirajo zahodnoevropske države, čeprav mora vseh 36 članic plačati članarino, ki je

⁴⁷ V proračunu za leto 2004 so namenili 1,217.000 CHF za delovanje panelov in 4,715.000 CHF za delovanje celotnega sekretariata Pritožbenega organa, kar znaša manj kot 4 % od celotnega 161,776.500 CHF težkega proračuna (WTO, 2004: 126, 127).

določena glede na njihov BDP na prebivalca in delež v svetovni trgovini.⁴⁸ Najmanj razvitim državam ni treba plačati članarine in lahko uporabljajo storitve ACWL tudi, če niso članica. ZDA niso članica in ne financirajo tega centra.

Stroški sodelovanja v postopkih reševanja sporov, ki gredo prek panelne stopnje so v vsakem primeru absolutni, ne glede na relativne koristi. Tako so koristi za večino malih držav pri tožbi pred WTO manjše od stroškov za pravljanje, še posebej, če upoštevamo negotovost nadomestila za kršitve pravil WTO. Članstvo v ACWL lahko pripore k manjšim stroškom sporov, vendar pa je predpogoj za zaščito pravic iz WTO sporazumov dostopnost do podatkov o trgovinskih ovirah na izvoznih trgih.

Sklenimo, cilj postopkov reševanja sporov v okviru WTO je hitra in pozitivna rešitev spora, ki jo v najboljši obliki predstavlja medsebojno dogovorjena rešitev, ki je v skladu z WTO sporazumi. Pot prek celotnih postopkov je še posebej za male države pogosto pretežka in predstavlja neracionalno izbiro v analizi stroškov in koristi. Strukturna naravnost sistema je naklonjen velikim državam. Če ponazorimo z besedami predstavnika Pakistana po pravni zmagi v primeru proti ZDA v DSB: »S tem ko je bil Pakistan prisiljen iti po pravni poti, je to omogočilo ZDA, da so obdržale očitno nelegalne ukrepe v uporabi skoraj tri leta. (...) Postopki za izvršitev pravil WTO so sprevrženi v mehanizem izogibanja pravilom WTO.« (Shaffer, 2003: 39)

Kljub temu so postopki reševanja sporov v okviru WTO močno omejili enostranske ukrepe na trgovinskem področju, ki so jih bili sposobni izvesti predvsem velike trgovinske države v svojo korist, male trgovinske države pa to z WTO sporazumi omejeno svobodo niso mogle izkoristiti v tolikšni meri. Čeprav so postopki dolgotrajni in vedno ne dosežejo zelenega izida, pa vseeno predstavljajo najboljšo možnost za male države, da dosežejo spremembo spornih ukrepov.

⁴⁸ Od članic ACWL je smiselno pričakovati večje udejstvovanje v postopkih reševanja sporov v okviru WTO. Pobudnici ustanovitve ACWL sta bili Kolumbija in Nizozemska (ACWL, 2002: 5-7). Članice so predvsem latinskoameriške in zahodnoevropske države: Kolumbija, Dominikanska republika, Ekvador, Egipt, Gvatemala, Honduras, Hongkong, Indija, Kenija, Latvija, Nikaragva, Pakistan, Panama, Paragvaj, Peru, Filipini, Tajska, Tunizija, Urugvaj, Venezuela, Jordanija, Mauritius, Oman, Turčija, Tajvan, Salvador, Švica, Kanada, Danska, Finska, Irska, Italija, Nizozemska, Norveška, Švedska in Velika Britanija (ACWL, 2003: 1).

8. Zaključek

Skozi diplomsko delo smo proučevali mehanizem reševanja sporov v okviru WTO in njegovo uporabnost za države. Postopki reševanja sporov so se začeli uporabljati šele po začetku delovanja WTO v letu 1995, vendar pa to ne pomeni, da gre za popolno inovacijo v mednarodnih ekonomskih odnosih. Postopki v okviru WTO namreč temeljijo na negativnih in pozitivnih izkušnjah predhodnega okvira urejanja svetovne trgovine – GATT. Tako smo pregledali zgodovinski razvoj postopkov reševanja in analizirali normativno ureditev postopkov reševanja sporov, ki je v veljavi danes.

Utemeljili smo uporabljeni delitev držav po velikosti glede na delež v svetovni trgovini, pa tudi, zakaj so ravno dogovorjene rešitve tiste, ki najbolj kažejo uporabnost obravnavanih postopkov za države. Dejstvo je, da so države že v prvem desetletju uporabe postopkov reševanja sporov v okviru WTO uporabile te postopke večkrat, kot pa v celotni zgodovini postopkov reševanja sporov v okviru GATT. To gibanje števila sporov, kot je ponazorjeno v prilogi 2, se še nadaljuje. Vendar pa za razumevanje uporabnosti postopkov za države ni pomembna le gola množičnost uporabe, temveč smo analizirali postopke v luči njihovega namena, kot so ga določile države. To pa je doseganje dogovorjenih rešitev, s katerimi se strinjajo vse stranke v sporu. V skladu s tako definiranimi kriteriji uporabnosti postopkov reševanja sporov lahko trdimo, da je uporabnost večja za tiste države, ki so uspele doseči več sporazumnih rešitev sporov, saj – poleg omenjenih argumentov o namenu postopkov – prinašajo tudi najmanj stroškov določeni državi pri doseganju spremembe spornega ukrepa druge države.

V splošnem postopki niso popolnoma uresničili svojega namena, saj je do dogovorjene rešitve spora prišlo le v 35 % vseh do sedaj zaključenih primerov. Po drugi strani pa moramo upoštevati, da prav ta delež predstavlja dodatni delež sporov, ki so se rešili s pomočjo dogovora, ki brez prestavitve v okvir WTO ne bi bil mogoč.

Hipotezo, ki smo jo zastavili na začetku tega dela, smo s statistično analizo potrdili. Lahko torej trdimo na podlagi zaključenih sporov, da trgovinsko male države relativno večkrat sklenejo dogovor pri reševanju sporov pred WTO kot pa trgovinsko velike države. Iz tega bi morda sklepali, da je glede na definicijo uporabnosti konec koncev mehanizem reševanja sporov v okviru WTO bolj uporaben za male države. To drži, dokler male in velike države ne ločimo glede na njihovo vlogo v posameznih sporih. Ko tako opravimo delitev na tožnice in tožene stranke, se izkaže, da je verjetnost dogovorjene rešitve v primeru, ko gre za primer trgovinsko male države proti trgovinsko

veliki državi, precej manjša, kot v sporu trgovinsko velike države proti trgovinsko mali državi. Doseganje dogovorjenih rešitev sporov v okviru WTO se namreč od običajnih pogajanj razlikuje v tem, da poteka pod grožnjo stopnjevanja sporov po vnaprej določenih postopkih, ki se večinoma končajo z jasno normativno obsodbo kršitve. Pri uspešnosti doseganja dogovorov, ki je povezana z uporabnostjo mehanizma za države, je pomembna priprava pravnih argumentov že v posvetovalni fazi, saj pripomore k večji prepričljivosti grožnje s potencialno negativno razsodbo. Prav v tej sposobnosti in v sposobnosti izvedbe povračilnih ukrepov, ki jih ob koncu postopkov dovoli DSB, se najbolj očitno pojavijo razlike med trgovinsko malimi in velikimi državami.

Četudi stojimo na težko branljivem stališču, da so vsebinska pravila, za katere so se dogovorile države v okviru WTO, v interesu vseh članic organizacije, pa postopkovna pravila reševanja sporov, ki smo jih v diplomskem delu analizirali v praksi niso nevtralna. Pri tem bistveno vlogo igrajo pravila, ki določajo preprečevanje škode v primeru kršitve pravil WTO. Res je boljše tudi za položaj trgovinsko malih držav, da obstaja sistem pravil, ki sicer lahko v začetku služi interesom velikih držav, vendar lahko sčasoma prek interpretacije tretjih strani, če že ne z reformo s strani tudi velikih držav, prispeva k boljšemu položaju vseh. Pogoji za to pa je sodelovanje trgovinsko malih držav v postopkih reševanja sporov. Šele če bodo male države gledale na sistem reševanja sporov v okviru WTO kot možnost, ki jim omogoča določeno prednost, kot uporaben mehanizem, se bodo bolj posvetile tudi vsebinskim pravilom WTO v teku pogajanj. Pri tem so jih lahko v pomoč interesne povezave z drugimi državami, pravna pomoč Svetovalnega centra za pravo WTO in nekaterih regionalnih centrov, ki se ukvarjajo s tovrstnimi storitvami.

Slovenija je, kot ena od trgovinsko malih držav z vsemi omenjenimi omejitvami, po desetletju zelo omejenega sodelovanja v mehanizmu reševanja sporov v okviru WTO, postala članica največje trgovinske članice WTO. S tem je na edinstven način tudi povečala uporabnost mehanizma reševanja sporov, saj je pridobila pogajalsko moč, povečala verjetnost groženj s povračilnimi ukrepi in dobila dostop do znanj, ki so bila prej nedosegljiva.

Viri

Bacchetta, M. in Drabek, Z. (2002) *Effects of WTO Accession on Policy-Making in Sovereign States: Preliminary Lessons from the Recent Experience in Transition Countries*. Staff Working Paper DERD-2002-02, Ženeva: World Trade Organization.

Benko, Vladimir (1997) *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Benko, Vladimir (2000) *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Busch, Mark L. in Reinhardt, Eric (2000) Bargaining in the Shadow of the Law: Early Settlement in GATT/WTO Disputes. *Fordham International Law Journal* (24) 1-2, 158-172. <http://userwww.service.emory.edu/~erein/research/fordham.pdf> (15. 10. 2003)

Busch, Mark L. in Reinhardt, Eric (2002) Testing International Trade Law: Empirical Studies of GATT/WTO Dispute Settlement. V. Kennedy, Daniel L. M in Southwick, James D. (ur.) *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec*, 457-481. New York: Cambridge University Press. <http://userwww.service.emory.edu/~erein/research/titl.pdf> (20. 10. 2003)

Busch, Mark L. in Reinhardt, Eric (2003) Transatlantic Trade Conflicts and GATT/WTO Dispute Settlement V Ernst-Ulrich Petersmann Mark A. Pollack (ur.) *Transatlantic Trade Disputes: The EU, the US, and the WTO*, 465-486. New York: Oxford University Press.

Busch, Mark L. (2000) *Democracy, Consultation and the Paneling of Disputes under GATT*. *Journal of Conflict Resolution* 44 (4), 425-466.

Damijan, Jože P. (1996) *Majhne države v svetovni trgovini*. Ljubljana: Krtina.

Degan, Vladimir Đ. (2000) *Međunarodno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta v Rijeci.

Downes, David in Penhoet, Braden (1999) *Effective Dispute Resolution: A Review of Options For Dispute Resolution Mechanisms and Procedures*. <http://www.econet.apc.org/ciel/> (15. 1. 2004)

Gallagher, Peter (2002) *Guide to Dispute Settlement*. London, Haag, Boston: Kluwer Law International.

Goldstein, Judith, Kahler, Miles, Keohane, Robert O. in Slaughter, Anne-Marie (ur.) (2001) *Legalization and world politics*. Cambridge; London: MIT Press.

Hilary, John (2004) *Divide and Rule: The EU and US response to developing country alliances at the WTO*. Johannesburg: ActionAid International. http://www.actionaid.org.uk/embargoed_ford_report04.pdf (21. 7. 2004)

Hoekman, Bernard M. in Mavroidis, Petros C. (1999) *Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries*. The WTO/World Bank Conference on Developing Countries' in a Millennium Round.

Hoekman, M. Bernard in Kostecki, Michel M. (2001) *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, New York: Oxford University Press.

Hollis, Martin in Smith, Steve (1990) *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Clarendon Press.

Holmes, Peter, Rollo, Jim in Young Alasdair R. (2003) *Emerging Trends in WTO Dispute Settlement: Back to the GATT?* World Bank Policy Research Working Paper 3133, http://econ.worldbank.org/files/29455_wps3133.pdf (14. 6. 2004)

Horn, Henrik, Mavroidis, Petros C. in Nordström, Håkan. (1999) *Is the Use of the WTO Dispute Settlement System Biased?* Centre for Economic Policy Research (CEPR) Discussion Paper No. 2340, London: CEPR.

Intervju 1: Intervju z Wernerjem Zdoucem, svetnikom v sekretariatu Pritožbenega organa WTO, Ženeva, 30. 3. 2004.

Intervju 2: Intervju z Leom Palmo, namestnikom direktorja Svetovalnega centra za WTO pravo (ACWL), Ženeva, 1. 4. 2004.

Jackson, John H (2000) The Role and Effectiveness of the WTO Dispute Settlement Mechanism. *Brookings Trade Forum* 2000, 179-219.

Jackson, John H. (1999) Fragmentation or Unification among International Institutions: the World Trade Organization. *International Law and Politics*, 31 (4), 823-831.

Kwa, Aileen (2003) *Power politics in the WTO*. Bangkok: Focus on the Global South.

Lawrence, Robert Z. (2003) *Crimes & Punishments? Retaliation under the WTO*. Washington: Institute for International Economics.

Matsushita M., Schoenbaum T. in Mavroidis P. (2002) *The World Trade Organization, Law, Practice and Policy*. <http://www.oup.co.uk/pdf/0-19-876472-3.pdf> (15. 4. 2004)

Mavroidis, Petros C. (2000) Remedies in the WTO Legal System: Between a Rock and a Hard place. *European Journal of International Law* (11) 4, 763-813.

Pauwelyn, Joost (2001) The role of Public International Law in WTO: How Far Can We Go? *The American Journal of International Law*, 95 (3), 535-578.

Reinhardt, Eric (1996) *Dispute Settlement Institutions and the Escalation of Security Conflicts*. <http://userwww.service.emory.edu/~erein/research/security.pdf> (15. 11. 2003)

Reinhardt, Eric (2000) *Aggressive Multilateralism: The Determinants of GATT/WTO Dispute Initiation, 1948-1998*. Atlanta: Emory University.
<http://userwww.service.emory.edu/~erein/research/initiation.pdf> (14. 11. 2003)

Reinhardt, Eric (2001) Adjudication without Enforcement in GATT Disputes. *Journal of Conflict Resolution* 45(2), 174-195.
<http://userwww.service.emory.edu/~erein/research/awe.pdf> (14. 11. 2003)

Russet, Bruce in Starr, Harvey (1992/1996) *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: FDV.

Shaffer, Gregory (2003) How to Make the WTO Dispute Settlement System Work for Developing Countries: Some Proactive Developing Country Strategies V Mosoti, Victor (ur.) *Towards A Development-Supportive Dispute Settlement System in the WTO*, 3-65. Ženeva: International Centre for Trade and Sustainable Development.

South Centre (1999) *Issues Regarding the Review of the WTO Dispute Settlement Mechanism*. Trade-Related Agenda, Development And Equity (T.R.A.D.E.) Working Papers. <http://www.southcentre.org/Publications/Trade/Dispute.Pdf> (10. 10. 2003)

Strange, Susan (1995) *Države in trgi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Svetličič, Marjan (1996) *Svetovno podjetje: izzivi mednarodne proizvodnje*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Vuković, Marko (2003) *Reševanje sporov o okviru Svetovne trgovinske organizacije: Ali je velikost pomembna?* Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

World Trade Organization (1999) *Trading into the Future*. Ženeva: WTO.

WTO Panel Reports, <http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/> (13. 5. 2004).

Zdouc, Werner (2004) *Statistics on the Use of Dispute Settlement Procedures from 1995 to 02/2004*. Ženeva: WTO Appellate Body Secretariat.

Primarni viri

Australia and WTO dispute settlement,

http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/wto_disputes.html (20. 6. 2004).

Advisory Centre on WTO Law (2002) *Establishing the Advisory Centre on WTO Law*. Ženeva: ACWL.

Advisory Centre on WTO Law (2003) *Report on Operations*. Ženeva: ACWL.

Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada - Dispute Settlement,
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/dispute-en.asp> (20. 6. 2004).

EU - WTO Dispute Settlement,
<http://trade-info.cec.eu.int/wtodispute/search.cfm> (15. 6. 2004).

G/C/W/346 - 5. 2. 2002 - Council for Trade in Goods. Croatian Ban on Road Transit of Crude Oil and Oil Products. Communication from the Republic of Slovenia.
<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/G/C/W346.doc> (15. 6. 2004).

G/C/W/346/Add.1 - 1. 3. 2002 - Council for Trade in Goods. Croatian Ban on Road Transit of Crude Oil and Oil Products. Communication from the Republic of Slovenia. Addendum
<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/G/C/W346A1.doc> (15. 6. 2004).

Havanska Ustanovna listina Mednarodne trgovinske organizacije (ITO),
<http://www.worldtradelaw.net/misc/havana.pdf> (15. 5. 2004).

IP/C/M/23 - 2. 6. 1999 - Council for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 21 and 22 April 1999. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/IP/C/M23.DOC> (15. 6. 2004).

New Zealand, Ministry of Foreign Affairs and Trade, Legal Division - WTO Dispute Settlement, <http://www.mft.govt.nz/support/legal/default.html> (20. 6. 2004).

Snapshot of WTO Cases Involving The United States, Updated July 8, 2004,
http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/asset_upload_file117_5696.pdf (20. 8. 2004).

What are the Least Developed Countries. The Criteria
<http://r0.unctad.org/ldcs/LDCs/index.html> (15. 7. 2004).

World Development Index, World Bank,
http://www.worldbank.org/data/databytopic/GDP_PPP.pdf (15. 7. 2004).

World Trade Organization (2003a) World Trade Report 2003. Ženeva: WTO.
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report_2003_e.pdf
(15. 11. 2003).

World Trade Organization (2000) Annual Report 2000. Ženeva: WTO.
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep00_e.pdf (10. 10. 2003).

World Trade Organization (2001) Annual Report 2001. Ženeva: WTO.
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep01_e.pdf (10. 10. 2003).

World Trade Organization (2002) *Annual Report 2002*. Ženeva: WTO.
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep02_e.pdf (10. 10. 2003).

World Trade Organization (2003b) Annual Report 2003. Ženeva: WTO.
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep03_e.pdf (10. 10. 2003).

World Trade Organization (2004) *Annual Report 2004*. Ženeva: WTO.
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep04_e.pdf (26. 5. 2004).

WTO Agreements series 2, GATT,
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf (10. 10. 2003).

WTO Analytical index (2004),
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/dsu_e.htm (15. 5. 2004).

WT/AB/WP/7 - 1. 5. 2003 - Delovni postopki za pritožbeni preizkus.
<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/AB/WP7.doc> (15. 6. 2004).

WT/COMTD/W/77/Rev.1 - 21. 9. 2001 - Committee on Trade and Development:
Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements
and Decisions. Note by Secretariat.
<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/COMTD/W77R1.doc> (15. 6. 2004).

WT/CTE/1 - 12. 11. 1996 - Committee on Trade and Environment: Report (1996) of the Committee On Trade And Environment.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/CTE/1.WPF> (15. 6. 2004).

WT/GC/66 - 16. 10. 2002 - Communication from the Director-General, Request for Mediation by the Philippines, Thailand and the European Communities.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/GC/66.doc> (15. 6. 2004).

WT/DS/OV/20 - 26. 3. 2004 - Update of WTO Dispute Settlement Cases.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DS/OV20.doc> (15. 4. 2004).

WT/DS174/15 - 1. 5. 2003 - European Communities – Protection of Trademarks and Geographical Indications For Agricultural Products and Foodstuffs. Request to Join Consultations. Communication from Slovenia.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DS/174-15.doc> (25. 6. 2004).

WT/DS174/19 - 28. 5. 2003 - European Communities – Protection of Trademarks and Geographical Indications For Agricultural Products and Foodstuffs. Acceptance by the European Communities of the Requests to Join Consultations.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DS/174-19.doc> (25. 6. 2004).

WT/DS290/7 - 2. 5. 2003 - European Communities – Protection of Trademarks and Geographical Indications For Agricultural Products and Foodstuffs. Request to Join Consultations. Communication from Slovenia.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DS/290-7.doc> (25. 6. 2004).

WT/DS290/17 - 28. 5. 2003 - European Communities – Protection of Trademarks and Geographical Indications For Agricultural Products and Foodstuffs. Acceptance by the European Communities of the Requests to Join Consultations.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DS/290-17.doc> (25. 6. 2004).

WT/DSB/5/Add.1 - 6. 11. 1996 - Indicative List of Governmental And Non-Governmental Panelists.

<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DSB/5A1.WPF> (15. 6. 2003).

WT/DSB/JOB(03)/208 - 10. 11. 2003 - Diagnosis of the Problems Affecting the Dispute Settlement Mechanism.

WT/DSB/W/35 - 7. 8. 1996 - Notification Of Mutually Agreed Solutions Under Article 3.6 Of The Dispute Settlement Understanding, Background Note by the Secretariat. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DSB/W35.WPF> (14. 6. 2004).

Zakon o ratifikaciji Marakeškega sporazuma o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije, Uradni list RS št. 36/1995 (29. 6. 1995).

Priloga 1: Seznam držav po velikosti deleža v svetovni trgovini

Velike trgovinske države (nadpovprečni delež v svetovni trgovini)

Članica WTO	delež v svetovni trgovini (v %)	mesto
ES* ⁴⁹	40,790	1.
ZDA*	15,723	2.
Japonska*	6,629	3.
Kanada*	3,914	4.
Hongkong*	3,345	5.
Kitajska*	2,973	6.
Južna Koreja*	2,381	7.
Mehika*	2,106	8.
Singapur*	2,080	9.
Tajvan*	1,700	10.
Švica*	1,536	11.
Malezija*	1,313	12.
Avstralija*	1,218	13.
Tajska*	0,999	14.
Brazilija*	0,988	15.
Norveška*	0,859	16.
Indonezija*	0,831	17.
Indija*	0,830	18.
Turčija*	0,792	19.

Male trgovinske države

Poljska*	0,703	20.
Filipini*	0,628	21.
Izrael	0,548	22.
Južna Afrika*	0,521	23.
Združeni arabski emirati	0,519	24.
Češka*	0,511	25.
Argentina*	0,510	26.
Madžarska*	0,413	27.
Venezuela*	0,315	28.
Čile*	0,311	29.
Egipt*	0,266	30.
Nova Zelandija*	0,266	31.
Kolumbija*	0,233	32.
Slovaška*	0,205	33.
Nigerija	0,204	34.
Kuvajt	0,194	35.
Pakistan*	0,185	36.
Romunija*	0,170	37.
Slovenija	0,169	38.
Maroko	0,160	39.

⁴⁹ Upoštevana tudi notranja trgovina članic EU pred širitvijo 1. 5. 2004.

Hrvaška*	0,147	40.
Peru*	0,137	41.
Tunizija	0,134	42.
Dominikanska republika*	0,125	43.
Panama*	0,124	44.
Bangladeš*	0,105	45.
Kostarika*	0,104	46.
Oman	0,099	47.
Šrilanka*	0,095	48.
Bolgarija	0,094	49.
Ekvador*	0,085	50.
Litva	0,083	51.
Katar	0,076	52.
Bahrajn	0,068	53.
Slonokoščena obala	0,068	54.
Jordanija	0,066	55.
Kuba	0,064	56.
Ciper	0,064	57.
Paragvaj	0,064	58.
Urugvaj*	0,064	59.
Estonija	0,063	60.
Gvatemala*	0,063	61.
Macao	0,062	62.
Salvador	0,058	63.
Angola	0,057	64.
Jamajka	0,057	65.
Latvija	0,051	66.
Malta	0,048	67.
Kenija	0,047	68.
Islandija	0,045	69.
Trinidad in Tobago*	0,045	70.
Brunej	0,044	71.
Gana	0,042	72.
Bocvana	0,041	73.
Mauritius	0,041	74.
Honduras*	0,039	75.
Gabon	0,034	76.
Zimbabve	0,034	77.
Papua Nova Gvineja	0,033	78.
Mjanmar	0,032	79.
Namibija	0,029	80.
Kamerun	0,027	81.
Lihtenštajn	0,027	82.
Bolivija	0,026	83.
Tanzanija	0,025	84.
Kongo	0,024	85.
DR Kongo	0,024	86.
Senegal	0,023	87.
Zambija	0,021	88.
Barbados	0,020	89.
Nikaragva*	0,020	90.
Uganda	0,020	91.

Svazi	0,018	92.
Fidži	0,016	93.
Albanija	0,015	94.
Antigva in Barbuda*	0,015	95.
Belize	0,015	96.
Benin	0,015	97.
Burkina Faso	0,015	98.
Burundi	0,015	99.
Srednjeafriška republika	0,015	100.
Čad	0,015	101.
Džibuti	0,015	102.
Dominika	0,015	103.
Gambija	0,015	104.
Gruzija	0,015	105.
Grenada	0,015	106.
Gvineja	0,015	107.
Gvineja-Bissau	0,015	108.
Gvajana	0,015	109.
Haiti	0,015	110.
Kirgizistan	0,015	111.
Lesoto	0,015	112.
Madagaskar	0,015	113.
Malavi	0,015	114.
Maldivi	0,015	115.
Mali	0,015	116.
Mavretanija	0,015	117.
Moldavija	0,015	118.
Mongolija	0,015	119.
Mozambik	0,015	120.
Niger	0,015	121.
Ruanda	0,015	122.
Saint Lucia	0,015	123.
Sierra Leone	0,015	124.
Salomonovi otoki	0,015	125.
St.Kitts in Nevis	0,015	126.
St.Vincent in Grenadine	0,015	127.
Surinam	0,015	128.
Togo	0,015	129.
Povprečje	0,788	

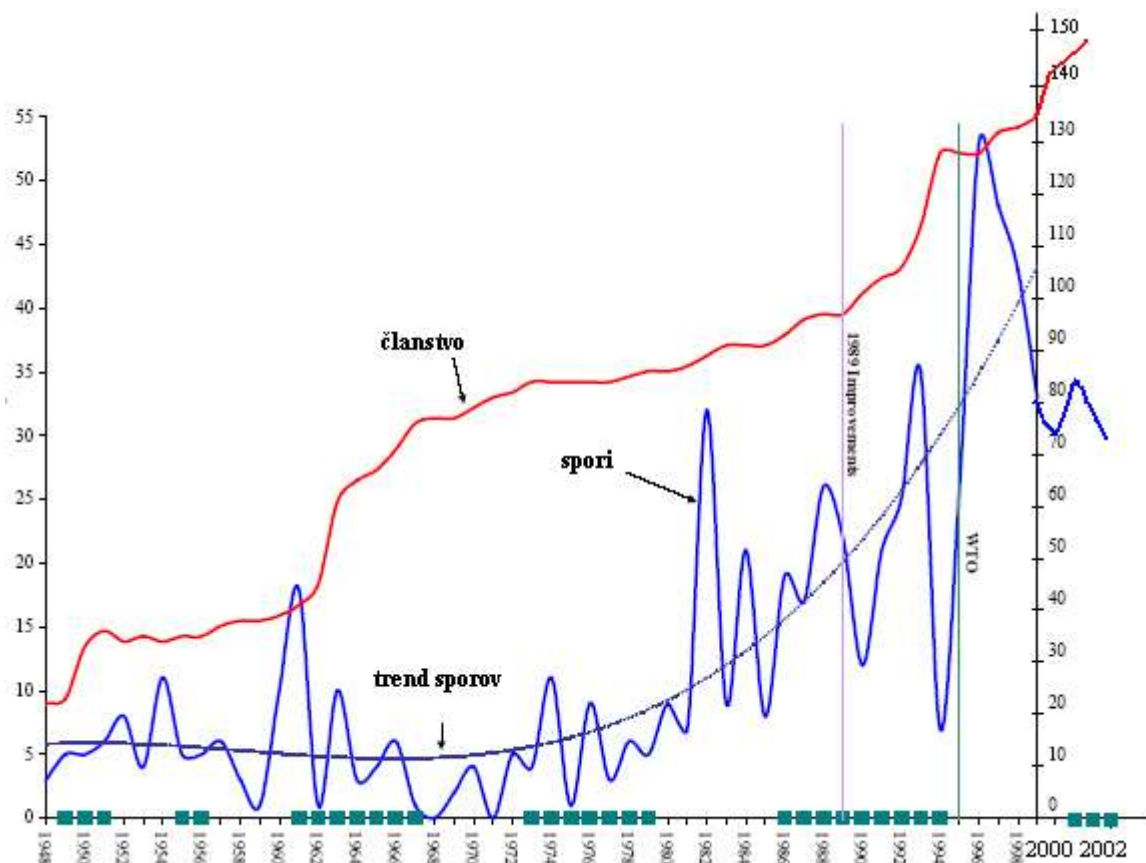
Gre za kategorizacijo članic WTO uporabljeno v tem diplomskem delu. Vir podatkov in utemeljitev uporabe sta navedena v petem poglavju.

Zvezdica * označuje države, ki so bile tožnice ali tožene stranke vsaj v enem sporu pred WTO.

Priloga 2: Dolgoročno gibanje števila začetih sporov in števila članic v GATT/WTO, 1948-2003

Število novih sporov

Število članic



Opombe: Kvadratici na vodoravni osi označujejo leta, ko so potekali krogi trgovinskih pogajanj v okviru GATT oziroma WTO.

Dolgoročno gibanje (trend) je izračunano na osnovi podatkov do vključno leta 1999.

Vir: do vključno leta 1999 Busch, Reinhardt, 2003: 463; kasneje WTO 2000, 2001, 2002, 2003b, 2004 in lastni podatki zbrani, kot je določeno v šestem poglavju.