

BARTOSZ ZIEMBLICKI  
Uniwersytet Wrocławski

# Skutki porozumień Światowej Organizacji Handlu w porządku prawnym Wspólnot Europejskich

## Wprowadzenie

Porozumienia zawarte w ramach Światowej Organizacji Handlu (ang. *World Trade Organization* - WTO) mają w dzisiejszych czasach olbrzymie znaczenie dla międzynarodowych stosunków gospodarczych. Nic więc dziwnego, że ich prawnym aspektem poświęca się w nauce coraz więcej uwagi<sup>1</sup>. W tym kontekście doniosłym zagadnieniem prawnym jest egzekwowalność prawa WTO w porządku prawnym Wspólnot Europejskich (WE) przez podmioty prywatne. Przy okazji badania tego zagadnienia nasuwają się pytania: Czy jest możliwe, aby porozumienia WTO miały we Wspólnotach skutek bezpośredni, to znaczy że jednostki mogłyby powoływać się na nie przed sądami krajowymi? Czy jednostki mogą dochodzić odszkodowania na podstawie niezgodności wprowadzanych norm wspólnotowych z wiążącym Wspólnoty prawem WTO? Na te pytania Europejski Trybunał Sprawiedliwości (dalej: Trybunał, ETS) przez lata odpowiadał stopniowo, nie zawsze

<sup>1</sup> W polskiej literaturze zob. m.in. J. Ryszka, *Stosowanie sankcji gospodarczych w ramach Światowej Organizacji Handlu*, „Europejski Przegląd Sądowy”, sierpień 2007; J. Gomuła, *Moc wiążąca orzeczeń organów rozstrzygania sporów światowej organizacji handlu*, [w:] J. Menkes (red.), *Prawo międzynarodowe. Księga pamiątkowa ku czci prof. Renaty Szafarz*, Warszawa 2007; J.J. Michałek, J. Piotrowski, *Rozstrzyganie sporów*, [w:] J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), *Polska w WTO*, Warszawa 2002; W. Niemiec, *Praktyka rozstrzygania sporów na forum WTO*, [w:] J. Rymarczyk, M. Wróblewski (red.), *10 lat Światowej Organizacji Handlu*, Wrocław 2005; C. Mik, *Prawo Światowej Organizacji Handlu (WTO) a prawo Wspólnot Europejskich*, [w:] J. Kolasa, A. Kozłowski (red.), *Prawo międzynarodowe publiczne a prawo europejskie*, Wrocław 2003.

w sposób konsekwentny. W niniejszym artykule przeprowadzona zostanie analiza zagadnienia skutków prawnych we wspólnotowym porządku prawnym zarówno porozumień WTO, jak i decyzji wydawanych przez Organ Rozstrzygania Sporów<sup>2</sup> (ang. *Dispute Settlement Body*) tej organizacji. Należy przy tym pamiętać, że członkami WTO są nie tylko państwa członkowskie Wspólnot Europejskich, ale również same Wspólnoty<sup>3</sup>.

Nim zostanie omówione powyższe zagadnienie, należy przypomnieć, czym jest skutek bezpośredni w prawie wspólnotowym. Oznacza on mianowicie możliwość powoływania się przez jednostki w państwach członkowskich Wspólnot Europejskich przed sądami krajowymi bezpośrednio na regulacje wspólnotowe, jeśli te dają się stosować bezpośrednio (tj. zostały określone bezwarunkowo i dostatecznie jasno). Instytucja ta nie została uregulowana wprost w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE), lecz powstała w wyniku wykładni przeprowadzonej przez ETS m.in. w sprawach *Van Gend&Loos*<sup>4</sup> i *Flaminio Costa przeciwko ENEL*<sup>5</sup>.

Z kolei pod pojęciem prawa WTO czy też porozumień WTO rozumiem GATT 1994 (Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu), Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS), Porozumienie w sprawie barier technicznych w handlu (TBT), Porozumienie w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS), Porozumienie w sprawie środków dotyczących inwestycji związanych z handlem (TRIMS), Układ ogólny w sprawie handlu usługami (GATS) oraz wszystkie inne porozumienia zawarte w ramach członkostwa w WTO.

## 1. Brak skutku bezpośredniego

Pierwszym ważnym orzeczeniem dotyczącym obowiązywania porozumień WTO (wtedy jeszcze tylko GATT 1947) w porządku prawnym WE jest sprawa *International Fruit*<sup>6</sup> z 1972 r., na którą później ETS powoływał się przy okazji klu-

<sup>2</sup> Należy zaznaczyć, że przy przyjmowaniu opinii paneli i Organu Apelacyjnego WTO oraz transformacji ich w decyzje względem państw członkowskich przez Organ Rozstrzygania Sporów obowiązuje zasada negatywnego konsensusu, która oznacza, iż opinia taka zostaje przyjęta automatycznie, chyba że wszystkie państwa się temu sprzeciwią. Ta ostatnia sytuacja jak dotąd nigdy nie miała miejsca.

<sup>3</sup> Zob. E. Steinberger, *The WTO Treaty as a Mixed Agreement: Problem with the EC's and EC Member States' Membership of the WTO*, „The European Journal of International Law” 2006, t. 17, nr4.

<sup>4</sup> Sprawa C-26/62.

<sup>5</sup> Sprawa C-6/64.

<sup>6</sup> Połączone sprawy C-21-24/72 (odpowiednio: *International Fruit Company and others/ Produktschap voor Groenten en Fruit, Kooy Rotterdam, Velleman, van den Brink*).

czego dla całego zagadnienia orzeczenia *Portugalia przeciwko Radzie*<sup>7</sup>. Otóż, w *International Fruit* ETS stwierdził, że Wspólnota Europejska jest związana układem GATT<sup>8</sup>. Jednak, zanim możliwe stanie się powoływanie się przed sądami krajowymi na niezgodność prawa wspólnotowego z postanowieniami jakiegoś traktatu międzynarodowego, konieczne jest, aby ten traktat nadawał obywatelom uprawnienia, na które mogliby powoływać się przed sądami krajowymi<sup>9</sup>. ETS uznał, że GATT takich uprawnień obywatelom nie daje<sup>10</sup> i w ten sposób odmówił skutku bezpośredniego układowi GATT<sup>11</sup>, co następnie potwierdził w orzeczeniu *Niemcy przeciwko Radzie*<sup>12</sup>.

Najważniejszym dotychczas orzeczeniem ETS w omawianej kwestii jest sprawa zakończona w 1999 r. - *Portugalia przeciwko Radzie*, która wyznaczyła linię orzeczniczą obowiązującą do dziś. Sprawa ta była rozpatrywana już w czasie istnienia WTO, które zastąpiło GATT (GATT statuję jednym z porozumień w ramach WTO). Jako że WTO, w przeciwieństwie do swojego poprzednika, posiadało już wyspecjalizowany system rozstrzygania sporów, wielu ekspertów oczekiwało, że być może ETS odmiennie potraktuje skutki prawne WTO niż skutki prawne GATT. Republika Portugalii w swym pozwie powołała się na art. 173 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (obecnie § 1 art. 230), aby unieważnić decyzję Rady nr 96/386/EC z 26 lutego 1996 r. w kwestii postanowień dotyczących dostępu produktów tekstylnych do wspólnego rynku, które w ocenie Portugalii były sprzeczne z traktatem GATT. Chodziło konkretnie o ograniczenia w handlu z Pakistanem i Indiami.

W swym orzeczeniu ETS w pierwszej kolejności rozważył, czy prawo WTO samo nadaje swym postanowieniom skutek bezpośredni. Zaczął od tego, ponieważ w sytuacji, gdy traktat międzynarodowy nie rozstrzyga tej kwestii, pozostaje ona w gestii państw sygnatariuszy danego traktatu<sup>13</sup>. Zbadanie pod tym kątem porozumień WTO było nowością, ponieważ Trybunał nie zrobił tego w sprawie *International Fruit*. ETS podniósł przy tej okazji argument, że postanowienia porozumień WTO nie są bezwarunkowe, nie mogą więc wywoływać skutku bezpośredniego. Trybunał oparł swoją opinię na twierdzeniu, że decyzje Organu Rozstrzygania Sporów WTO podlegają negocjacom stron, choćby tymczasowo, a zatem nie stanowią norm bezwzględnie obowiązujących ani zobowiązań natychmiast wykonalnych<sup>14</sup>. Jest to rozumowanie znane ze spraw *Niemcy przeciw*

<sup>7</sup> Sprawa C-149/96.

<sup>8</sup> Sprawa C-149/96, akapit 18.

<sup>9</sup> *Ibidem*, akapit 19.

<sup>10</sup> *Ibidem*, akapit 27.

<sup>11</sup> *Ibidem*, akapit 28.

<sup>12</sup> Sprawa C-280/93, akapit 104.

<sup>13</sup> *Portugalia przeciwko Radzie*, akapit 34.

<sup>14</sup> *Portugalia przeciwko Radzie*, akapity 36-42.

ko Radzie<sup>15</sup> i Atlanta<sup>16</sup>. ETS przyjął bowiem, że uregulowane w DSU (*Dispute Settlement Understanding* - Porozumienie w sprawie Rozstrzygnięcia Sporów) odszkodowanie i odwet (ang. *compensation and suspension of concessions*) są alternatywnym dla przywrócenia stanu zgodnego z prawem sposobem rozstrzygnięcia sporów. Sankcje te nie mają w ocenie ETS charakteru bezwzględnego, gdyż członek WTO może uniknąć przestrzegania porozumień WTO poprzez akceptację nałożonych sankcji<sup>17</sup>.

Przedstawiciele doktryny ostro skrytykowali takie rozumowanie, twierdząc, że zobowiązania w WTO nie są warunkowe, ponieważ odszkodowanie i odwet są zaledwie tymczasowymi instrumentami wywierania presji na stronę niewywią- zującą się z zobowiązania, nie zaś sposobem rozwiązania sporu<sup>18</sup>. Podobną opinię wyraził Rzecznik Generalny S. Alber przy okazji sprawy *Biret* omówionej w dalszej części artykułu<sup>19</sup>. W literaturze przedmiotu można jednak spotkać, będące w zdecydowanej mniejszości, opinie odmienne, udzielające poparcia rozumowaniu ETS<sup>20</sup>.

Po ustaleniu, że porozumienia WTO nie narzucają skutku bezpośredniego, ETS przystąpił do rozważań, czy Wspólnoty Europejskie (a konkretnie sam Trybunał) uznają taki skutek prawa WTO. W tym celu Trybunał odwołał się do swych wcześniejszych wyroków, zgodnie z którymi Trybunał może weryfikować legalność środków podjętych przez Wspólnotę pod kątem ich zgodności z prawem organizacji międzynarodowej wyłącznie wtedy, gdy intencją Wspólnoty była implementacja do swego systemu prawnego określonych międzynarodowych zobowiązań (doktryna *Nakajima*<sup>21</sup>) lub gdy podjęte środki bezpośrednio odwołują się do tych zobowiązań (doktryna *Fediol*<sup>22</sup>). ETS stwierdził, że w sprawie *Portugalia przeciwko Radzie* nie ma zastosowania żadna z tych doktryn i odmówił

<sup>15</sup> Sprawa C-280/93, *Niemcy przeciwko Radzie*.

<sup>16</sup> Sprawa C-104/97, *Atlanta AG przeciwko Radzie i Komisji*.

<sup>17</sup> *Portugalia przeciwko Radzie*, akapity 36-42.

<sup>18</sup> Np. J.H. Jackson, *The WTO Dispute Settlement: Misunderstanding on the Nature of Legal Obligation*, „American Journal of International Law”, nr 91, 1996, s. 60; A. Tancredi, *EC Practice in the WTO: How Wide is the Scope for Manoeuvre?*, „The European Journal of International Law” 2004, t. 15, nr 5, s. 945; S. Peers, *Fundamental Right or Political Whim? WTO Law and the European Court of Justice*, [w:] G. De Búrca, J. Scott, *The EU and the WTO. Legal and Constitutional Issues*, Portland 2003, s. 120; S. Griller, *Judicial Enforceability of WTO Law in the European Union: Annotation to Case C-146/96, Portugal v. Council*, „Journal of International Economic Law” 2000, nr 3, s. 4-41.

<sup>19</sup> Opinia Rzecznika Generalnego S. Albera z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie C-93/02 *Biret International SA przeciwko Radzie Unii Europejskiej*, akapity 80-88.

<sup>20</sup> Np. P. Eeckhout, *Judicial Enforcement of WTO law in the European Union - some further reflections*, „Journal of International Law” 2002, t. 5, nr 1, s. 93.

<sup>21</sup> Sprawa C-69/89, *Nakajima Precision Co. przeciwko Radzie Unii Europejskiej*.

<sup>22</sup> Sprawa C-70/87, *Federation de l'Industrie de l'huilerie de la CEE (Fediol) przeciwko Komisji*.

uznania skutku bezpośredniego traktatów WTO<sup>23</sup>. Co ciekawe, Rzecznik Generalny A. Saggio zwrócił uwagę, że odmowa przyznania skutku bezpośredniego postanowieniom umowy międzynarodowej nie oznacza, iż instytucje Wspólnot nie mogą ponosić odpowiedzialności za wydawanie aktów prawnych sprzecznych z postanowieniami takich umów<sup>24</sup>. Wracając jednak do doktryn *Nakajima i Fediol*, argumentacja Sądu Pierwszej Instancji (dalej: SPI), iż Wspólnoty przyjęły regulacje dotyczące importu bananów (przede wszystkim rozporządzenie 2362/98) nie w celu wypełnienia swych zobowiązań wynikających z porozumień WTO, jest bardzo kontrowersyjna i kwestionuje ją większość przedstawicieli doktryny<sup>25</sup>.

Należy zauważyć, że orzeczenie ETS w sprawie *Portugalia przeciwko Komisji* nie odnosi się wprost do kwestii powoływania się przez jednostki przed sądami krajowymi wspólnoty na prawo WTO, a jedynie do możliwości powoływania się przez państwa członkowskie na postanowienia umów WTO w sporach ze Wspólnotami. To, że orzeczenie w tej sprawie ma zastosowanie także do podmiotów indywidualnych, zostało wprost potwierdzone przez ETS w sprawach *Christian Dior i Layher*<sup>26</sup>.

Na poparcie swojej tezy o braku skutku bezpośredniego porozumień WTO w porządku prawnym Wspólnot Europejskich ETS podniósł jeszcze jeden argument. Jest nim brak uznania takiego skutku porozumień WTO przez głównych partnerów handlowych Wspólnot, czyli kwestia wzajemności stosowania tej zasady<sup>27</sup>. Przykładowo, amerykańska ustawa o handlu z 1974 r. (ang. *US Trade Act*) wprost rozstrzyga tę kwestię<sup>28</sup>. Warto tutaj zwrócić uwagę na orzeczenie ETS w sprawie *Hauptzollamt Mainz przeciwko Kupferbergowi*<sup>29</sup> z 1982 r., w którym

<sup>23</sup> *Portugalia przeciwko Radzie*, akapity 47-51.

<sup>24</sup> Opinia Rzecznika Generalnego A. Saggio z 25 lutego 1999 r. w sprawie C-149/96 *Portugalia przeciwko Radzie*, akapit 18.

<sup>25</sup> Np. G.A. Zonnekeyn, *The latest on indirect effect of WTO law in the EC legal order. The Nakajima case law misjudged?*, „Journal of International Economics” 2001, nr 4, s. 604.

<sup>26</sup> Połączone sprawy C-300/98 i C-392/98.

<sup>27</sup> *Portugalia przeciwko Radzie*, akapity 44-46; por. P. Eeckhout, *op. cit.*, s. 95; A. Alemanno, *Judicial Enforcement of the WTO Hormones Ruling within the European Community: Toward EC Liability for the Non-Implementation of WTO Dispute Settlement Decisions?*, „Harvard International Law Journal” 2004, t. 45, nr 2, s. 547-561; w kwestii USA zob. F.L. Morrison, R.E. Hudec, *Judicial Protection of Individual Rights under the Foreign Trade Laws of the United States*, [w:] M. Hilf, E.U. Petersmann (red.), *National Constitutions and International Economic Law*, Boston 1993; E.U. Petersmann, *The Dispute Settlement of the World Trade Organization and the Evolution of the GATT Dispute Settlement System Since 1948*, „Common Market Law Review” 1994, t. 31, s. 1157, 1243; w kwestii Japonii zob. Y. Iwasawa, *Implementation of International Trade Agreements in Japan*, [w:] M. Hilf, E.U. Petersmann (red.), *op. cit.*, s. 336, 343.

<sup>28</sup> 19 USC 2251-2254 zmieniony przez *1988 Omnibus Trade and Competitiveness Act* (19 USC 2411) i *Statement of Administrative Action* (SAA).

<sup>29</sup> Sprawa C-104/81, akapit 18.

Trybunał orzekł, że fakt, iż sądy innych stron nie uznają bezpośredniego skutku postanowień umowy, nie oznacza sam w sobie braku wzajemności w implementacji traktatu. Z tego powodu przytoczenie przez ETS w *Portugalia przeciwko Radzie* argumentu braku wzajemności uznać należy za argument natury politycznej, nie zaś prawnej. Wydaje się, że kwestia wzajemności jest prawdziwym powodem takiego orzeczenia ETS. Należy dodać, że cała argumentacja Trybunału w tej sprawie dotyczy nie tylko traktatów WTO, ale także opinii wydanych w ramach systemu rozstrzygania sporów<sup>30</sup>.

Czym zatem jest wzajemność w prawie międzynarodowym? Można ją zdefiniować jako warunek pewnego rodzaju równości, równowagi lub zachowania proporcji między zobowiązaniami i korzyściami (stron)<sup>31</sup>. Podkreśla się jednak w doktrynie, że wzajemność powinna przede wszystkim oznaczać równowagę, nie zaś równość rozpatrywaną w kategoriach absolutnych<sup>32</sup>.

Podniesienie politycznego argumentu wzajemności wywołało kontrowersję. Będący w mniejszości zwolennicy takiego rozumowania są zdania, że twierdzenie przeciwne stanowiłoby naruszenie zasady trójpodziału władzy poprzez ingerencję ETS w sprawy zarezerwowane dla ustawodawcy, a także osłabiłoby pozycję Wspólnoty w międzynarodowej wymianie handlowej. Twierdzą oni, że Trybunał wołał w najmniejszym możliwym stopniu mieszać się w kwestie polityczne i podejmować decyzje zarezerwowane dla władzy prawodawczej. Uważają, że ETS niejako obronił Radę przed narzuceniem jej trudniejszych od innych członków warunków działania na arenie międzynarodowej w sprawach handlu. Innym jeszcze argumentem jest możliwość zaistnienia sprzeczności pomiędzy orzeczeniami Organu Rozstrzygania Sporów WTO i sądów krajowych państw Wspólnoty Europejskiej, gdyby sądy te orzekały bezpośrednio na podstawie prawa WTO, a nie tylko egzekwowały postanowienia Organu<sup>33</sup>. To prowadziłyby do chaosu i kompletnego braku pewności prawa. Większość obserwatorów jest jednak zdania, że argument wzajemności nie został oparty na rzeczowych podstawach prawnych<sup>34</sup>. Mimo to ETS podtrzymał argument wzajemności w sprawie *Dior/Tuk*<sup>35</sup>.

Podobnie jak przedstawiciele większości doktryny, przeciwko argumentowi wzajemności wystąpił także Rzecznik Generalny A. Saggio<sup>36</sup>, który stwierdził, że argument ów nie może stanowić przeszkody dla badania zgodności aktów

<sup>30</sup> Zob. S. Peers, *op. cit.*, s. 116.

<sup>31</sup> G. Wils, *The Concept of Reciprocity in EEC Law: An Exploration into these Realms*, „Common Market Law Review” 1991, t. 28, s. 247.

<sup>32</sup> Por. N. van den Broek, *Legal Persuasion, Political Realism and Legitimacy: the European Court's recent treatment of the Effect of WTO Agreements in the EC Legal Order*, „Journal of International Economic Law” 2001, nr 4, s. 420.

<sup>33</sup> Zob. P. Eeckhout, *op. cit.*, s. 95-97.

<sup>34</sup> Np. N. van den Broek, *op. cit.*, s. 418.

<sup>35</sup> Połączone sprawy C-300/98 i C-392/98, akapit 44.

<sup>36</sup> Opinia Rzecznika Generalnego A. Saggio z 25 lutego 1999 r. w sprawie C-149/96 *Portugalia przeciwko Radzie*.

prawnych WE z umowami międzynarodowymi. Stwierdził także, że kwestia wzajemności może zostać podniesiona wyłącznie w wypadku, gdy druga strona umowy narusza jej postanowienia. Nie można natomiast powoływać się na nią, gdy druga strona jedynie odmawia przyznania jej skutku bezpośredniego<sup>37</sup>.

Jak słusznie zauważają niektórzy autorzy<sup>38</sup>, orzeczenie *Portugalia przeciwko Radzie* odchodzi od postanowień ETS w sprawach *Hermes*<sup>39</sup> i *Komisja przeciwko Niemcom*<sup>40</sup>. Stwierdzenie sprzeczności byłoby tu może zbyt mocne, ale zarzut braku konsekwencji jest jak najbardziej na miejscu. Otóż, w sprawie *Hermes* chodziło o to, czy sąd holenderski powinien zastosować art. 50 TRIPS (*Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej*), czy też holenderską ustawową normę prawną. W tej kwestii ETS nakazał stosować TRIPS, co *de facto* oznaczało przyznanie jednemu z porozumień WTO skutku bezpośredniego. Przy okazji trzeba wspomnieć, że w orzeczeniu w sprawie *Dior/Tuk* ETS stwierdził, iż w przypadku, gdy Wspólnota nie uregulowała jeszcze danej kwestii, państwa członkowskie Wspólnot Europejskich mogą przyznać jednostkom prawo powoływania się bezpośrednio na postanowienia (wyłącznie) TRIPS i GATS przed sądami krajowymi<sup>41</sup>. Wówczas prawo WTO ma skutek bezpośredni.

Z kolei w sprawie *Komisja przeciwko Niemcom* Komisja nałożyła karę na Niemcy za naruszenie *International Dairy Agreement* (Międzynarodowe Porozumienie w sprawie produktów mleczarskich), który stanowi część GATT. ETS nie badał nawet kwestii stosowania tego porozumienia, a jedynie stwierdził, że działania Niemiec pozostawały z nim w sprzeczności. Co ciekawe, Stany Zjednoczone postępują dokładnie w ten sam sposób - administracja może egzekwować przestrzeganie porozumień WTO przez poszczególne stany, mimo iż one nie mogą się powoływać na nie w sporach z administracją federalną<sup>42</sup>.

Na podstawie dwóch powyższych orzeczeń można wysnuć tezę, że bezpośrednie stosowanie prawa WTO wydaje się mieć zastosowanie we Wspólnotach Europejskich, ale działa tylko w jedną stronę. Gdy prawo WTO zostaje naruszone przez państwo członkowskie wspólnoty, ETS stwierdza jego odpowiedzialność. Jednak jeszcze nigdy ETS nie zastosował bezpośrednio prawa WTO do stwierdzenia niezgodnego z prawem działania organu wspólnotowego.

Na marginesie należy zauważyć, że analiza zagadnienia skutku bezpośredniego jest dodatkowo komplikowana przez fakt, iż ETS niekonsekwentnie i często zamiennie używa pojęć możliwości stosowania (ang. *applicability*) i możliwości

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Np. A. von Bogdandy, T. Makatsch, *Collision, Co-existence or Co-operation? Prospects for the Relationship between WTO Law and European Union Law*, [w:] G. De Búrca, J. Scott, *The EU and the WTO. Legal and Constitutional Issues*, Portland 2003, s. 148.

<sup>39</sup> Sprawa C-53/96.

<sup>40</sup> Sprawa C-61/94.

<sup>41</sup> Akapit 48.

<sup>42</sup> A. von Bogdandy, T. Makatsch, *op. cit.*, s. 148.

powoływania się (ang. *invocability*) odnośnie do postanowień międzynarodowych, nie wyjaśniając żadnego z nich<sup>43</sup>. Wprowadza to niepotrzebne zamieszanie, utrwalane następnie w doktrynie (jedni autorzy używają w odniesieniu do skutku bezpośredniego pierwszego określenia<sup>44</sup>, a inni drugiego<sup>45</sup>).

Skoro doktryny *Nakajima* i *Fediol* nie mają zastosowania do traktatów WTO, jedynym rodzajem skutku, jaki europejskie sądy uznają w odniesieniu do prawa WTO, jest zasada konsekwentnej interpretacji. Wynika z niej jedynie istnienie skutku pośredniego tego prawa. Zasada ta, która została podkreślona w wielu sprawach<sup>46</sup>, stanowi, że ustawodawstwo zarówno Wspólnot Europejskich, jak i jej państw członkowskich powinno być interpretowane w zgodzie z międzynarodowymi zobowiązaniami Wspólnoty. Odnośnie do GATT ETS uznał w swoim orzeczeniu w sprawie *Interfoods*<sup>47</sup>, że prawo wspólnotowe musi być interpretowane w sposób zapewniający przestrzeganie układu GATT. Co więcej, ETS stwierdził we wspomnianej wyżej sprawie *Komisja przeciwko Niemcom*, że wtórne prawo wspólnotowe jest hierarchicznie niżej od zobowiązań międzynarodowych, w tym GATT 1947<sup>48</sup>.

## 2. Argument nadużycia władzy przez organy Wspólnot Europejskich

Kolejną próbę powołania się na prawo WTO przed sądem krajowym powzięto w czasie długotrwałego konfliktu o banany pomiędzy Wspólnotami Europejskimi z jednej strony a Stanami Zjednoczonymi i Ekwadorem z drugiej. W trzech sprawach z 1999 r. (*Cordis*<sup>49</sup>, *Bocchi*<sup>50</sup> i *T. Port*<sup>51</sup>) importerzy bananów żądali odszkodowania za straty poniesione w wyniku nałożenia na nich ograniczeń ilościowych na podstawie rozporządzenia Komisji nr 2362/98, która stanowiła implementację rozporządzenia 404/93 dotyczącego importu bananów do Wspólnoty. Powodowie

<sup>43</sup> Zob. N. van den Broek, *op. cit.*, s. 439.

<sup>44</sup> Zob. I. MacLeod, I.D. Hendry, S. Hyatt, *The External Relations of the European Communities*, Oxford 1996, s. 133-141.

<sup>45</sup> K.J. Kuijtlwijk, *The European Court of Justice and the GATT Dilemma*, Nexed 1996, s. 125.

<sup>46</sup> Np. sprawa C-53/96, *Hermes przeciwko FHT*; sprawy C-300 i 392/98, *Parfums Christian Dior przeciwko Tuk Consultancy*; sprawa C-89/99, *Schieving-Nijstad vof i Inni przeciwko Robertowi Groeneveld*.

<sup>47</sup> Sprawa C-92/71.

<sup>48</sup> G. Berb, *Agreements Concluded by the Community and their Possible Direct Effect: from International Fruit Company to Kupferberg*, „Common Market Law Review” 1983, nr 35, s. 46.

<sup>49</sup> Sprawa T-18/99, *Cordis Obst und Gemüse Grosshandel GmbH przeciwko Komisji*.

<sup>50</sup> Sprawa T-30/99, *Bocchi Food Trade International GmbH przeciwko Komisji*.

<sup>51</sup> Sprawa T-52/99, *T. Port GmbH&Co. KG przeciwko Komisji*.

nie podnosili kwestii skutku bezpośredniego, lecz zarzucali organom Wspólnoty nadużycie władzy, ponieważ nowe prawo wspólnotowe było niezgodne z porozumieniami WTO (a konkretnie GATT, GATS i Porozumieniem w sprawie procedur licencjonowania importu, które stanowi aneks nr 1 do Traktatu ustanawiającego WTO). Sąd Pierwszej Instancji stwierdził najpierw, że linia orzecznicza<sup>52</sup> jasno stanowi, iż pozaumowna odpowiedzialność Wspólnoty może nastąpić tylko wtedy, gdy akt wspólnotowy jest niezgodny z prawem obowiązującym Wspólnotę, a jednocześnie wywołał szkodę i szkoda ta jest przyczynowo związana z tym aktem<sup>53</sup>. Dodatkowo wymagane jest, aby naruszenie było poważne, a ponadto aby regulacja prawna bezpośrednio dawała jednostkom uprawnienia<sup>54</sup>. Stąd wysnuć można, że skutek bezpośredni jest warunkiem *sine qua non* możliwości dochodzenia odszkodowania. Dalej SPI stwierdził, że organy Wspólnoty mogą być odpowiedzialne za nadużycie władzy tylko w wypadku, gdy nowe regulacje zostały przyjęte wyłącznie lub przede wszystkim po to, aby w rzeczywistości osiągnąć cel inny niż określony w tych regulacjach. Ta argumentacja oparta była na linii orzeczniczej określonej w sprawie *Włochy przeciwko Komisji*<sup>55</sup>. Dla obserwatorów<sup>56</sup> tego sporu było oczywiste, że podobnie jak rozporządzenie nr 1637/98, także rozporządzenie nr 2362/98 zostało przyjęte z zamiarem stworzenia polityki względem bananów zgodnej z traktatami WTO, mimo iż tylko w przypadku tej pierwszej w preambule stwierdzono to wprost<sup>57</sup>. Jednak Sąd Pierwszej Instancji zadecydował inaczej i oddalił powództwa przedsiębiorców.

### 3. Odstępstwo od zasady braku skutku bezpośredniego

Mimo iż po sprawie *Portugalia przeciwko Komisji* i sprawach bananów stanowisko ETS wydawało się jasne, dwie sprawy z 2003 r. wywołały wiele spekulacji na temat potencjalnej możliwości powoływania się przed sądami krajowymi Wspólnot na postanowienia porozumień WTO. Te sprawy to *Biret*<sup>58</sup> i *Etablissements Biret*<sup>59</sup>, w których francuscy importerzy wołowiny modyfikowanej hormo-

<sup>52</sup> Np. Sprawa T-113/96, *Oleifici Mediterranei przeciwko Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej*, akapit 16; sprawa T-113/96, *Dubois et Fils przeciwko Radzie i Komisji*, akapit 54.

<sup>53</sup> Sprawa T-30/99, akapit 49.

<sup>54</sup> Sprawa C-352/98 P, *Bergaderm i Inni przeciwko Komisji*, akapity 41<sup>2</sup>.

<sup>55</sup> Sprawa C-285/94, *Włochy przeciwko Komisji*, akapit 52.

<sup>56</sup> Np. G.A. Zonnekeyn, *op. cit.*, s. 600.

<sup>57</sup> Rozporządzenie Rady nr 1637/98 z 20 lipca 1998 r. nowelizujące rozporządzenie nr 404/93 w sprawie zasad wspólnej organizacji rynku bananów, akapit 2.

<sup>58</sup> Sprawa C-93/02 P, *Biret International przeciwko Radzie*.

<sup>59</sup> Sprawa C-94/02 P, *Etablissements Biret and Cie SA przeciwko Radzie*.

nami żądali odszkodowania za straty poniesione na skutek wprowadzonego przez Wspólnoty zakazu importu tego typu produktów. Był to trzeci w historii przypadek, gdzie powodowie oparli swe żądania na decyzjach Organu Rozstrzygania Sporów WTO<sup>60</sup>.

Spór o hormony<sup>61</sup> to drugi obok bananowego największy konflikt pomiędzy Wspólnotami Europejskimi a Stanami Zjednoczonymi na forum WTO. W obu przypadkach Wspólnoty Europejskie wołały znieść odwet Stanów Zjednoczonych, niż przestrzegać postanowień WTO<sup>62</sup>. Warto zauważyć, że w ocenie organów rozstrzygania sporów na forum WTO Wspólnota Europejska często narusza międzynarodowe umowy handlowe. Przykładowo, w 2004 r. zgodnie z opiniami Organu Rozstrzygania Sporów Wspólnoty naruszały jednocześnie sześć regulacji WTO<sup>63</sup>. 26 kwietnia 1996 r. Rada przyjęła dyrektywę 96/22/EC dotyczącą zakazu używania pewnych substancji hormonalnych w przetwórstwie mięsnym. Przed system rozstrzygania sporów WTO sprawę tę wniosły Stany Zjednoczone, których eksport ucierpiał w wyniku zakazu. 18 sierpnia 1997 r. panel stwierdził naruszenie Porozumienia w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS). Wspólnoty Europejskie zwróciły się do Organu Odwoławczego WTO o zbadanie sprawy. Organ ten w raporcie sporządzonym 16 stycznia 1998 r. stwierdził, że Wspólnoty naruszyły art. 3 (3) i 5 (1) SPS. Główną przyczyną naruszenia był fakt, że w ocenie organów WTO brak było dostatecznych naukowych analiz potwierdzających ryzyko spowodowania raka przez używanie określonych hormonów jako hormonów wzrostu<sup>64</sup>.

Wspólnota wniosła na podstawie art. 21 (3) DSU o przyznanie jej odpowiedniego okresu czasu (ang. *reasonable period of time*), by zastosować się do opinii Organu Odwoławczego<sup>65</sup>. Przyznano jej piętnaście miesięcy, które minęły 13 maja 1999 r. Ponad rok później, 24 maja 2000 r., Komisja przyjęła projekt nowej dyrektywy, którą przedłożyła Radzie i Parlamentowi Europejskiemu 3 lipca 2000 r. Dyrektywę nr 2003/74/EC przyjęto ostatecznie 22 września 2003 r. Była więc ona spóźniona o ponad cztery lata w stosunku do upływu odpowiedniego okresu.

Jak wspomniano wyżej, w międzyczasie, czyli w czerwcu 2000 r., importerzy faszerowanej hormonami wołowiny, dawni właściciele nieistniejących już wów

<sup>60</sup> Dwa pierwsze to sprawy C-105/97, *Atlanta AG przeciwko Komisji* i T-254/96, *Fruchthandels-gesellschaft mbH Chemnitz*.

<sup>61</sup> DS26, *Wspólnoty Europejskie - środki dotyczące mięsa i produktów mięsnych (hormony)*.

<sup>62</sup> Zob. A. Tancredi, *EC Practice in the WTO: How Wide is the Scope for Manoeuvre?*, „The European Journal of International Law” 2004, t. 15, nr 5, s. 935.

<sup>63</sup> Za A. Tancredi, poza *Hormonami* chodzi o DS141 *Bielizna pościelowa*, DS219 *Rurki żelazne*, DS231 *Sardynki*, DS69 *Produkty drobiowe* i DS246 *Taryfy preferencyjne*.

<sup>64</sup> Raport Organu Odwoławczego WT/DS26/AB/R przyjęty przez Organ Rozstrzygania Sporów 13 grudnia 1998 r.

<sup>65</sup> Dokument WT/DS/M/43 z zebrania Organu Rozstrzygania Sporów w Genewie 13 marca 1998 r.

czas spółek Biret i jej spółki dominującej, wnieśli powództwo do ETS o odszkodowanie. Skarżący podnieśli dwa argumenty: pierwszy, że regulacje wspólnotowe były niezgodne z wiążącymi Wspólnoty porozumieniami WTO, i drugi, że organy rozstrzygania sporów WTO jednoznacznie tę niezgodność stwierdziły<sup>66</sup>. Drugi argument miał odróżnić tę sprawę od poprzednich powództw oddalonych przez SPI i ETS. 11 stycznia 2002 r. SPI oddalił powództwo, stwierdzając, że porozumienia WTO dotyczą relacji między państwami i jednostki nie mogą się na nie powoływać<sup>67</sup>. Ponadto Sąd podkreślił, podobnie jak w sprawie *Portugalia przeciwko Radzie*, że porozumienia WTO nie stanowią prawa, względem którego na podstawie art. 230 TWE sprawdzana jest zgodność aktów przyjętych przez instytucje Wspólnot<sup>68</sup>. W swym orzeczeniu SPI odwołał się do sprawy *Atlanta*<sup>69</sup>. W sprawie tej ETS stwierdził, że decyzja Organu Rozstrzygania Sporów powzięta po postępowaniu odwoławczym i stwierdzająca niezgodność aktu prawnego Wspólnoty z prawem WTO była w sposób nieunikniony bezpośrednio związana z oskarżeniem o naruszenie postanowień GATT, które zostało podniesione przez skarżącego przed SPI, ale nie zostało powtórzone w postępowaniu odwoławczym. W konsekwencji ETS odrzucił jako niedopuszczalną (ze względu na zaawansowany etap postępowania) skargę opartą na decyzji Organu Rozstrzygania Sporów, podniesioną po raz pierwszy w odpowiedzi przed ETS. Tak więc ETS nie rozpatrywał istoty sprawy<sup>70</sup>.

16 marca 2002 r. Biret wniósł apelację. ETS w swym orzeczeniu stwierdził, że sprawa *Atlanta* w ogóle nie ma tu zastosowania<sup>71</sup>, ponieważ stan faktyczno-prawny był zupełnie inny. Stwierdził natomiast, że nie może być mowy o przyznaniu jakiegokolwiek odszkodowania, ponieważ spółka Biret była w likwidacji już w 1995 r., podczas gdy odszkodowanie mogłoby się należeć dopiero za okres po przekroczeniu przez Wspólnotę przyznanego odpowiedniego okresu. W związku z tym ETS uznał, że nie ma potrzeby rozpatrywać, jakie to ewentualne odszkodowanie należałoby się spółce Biret. Wynik postępowania odwoławczego był ostatecznie taki sam, jak postępowania przed SPI - odmówiono przyznania odszkodowania<sup>72</sup>.

Wart uwagi jest fakt, że w postępowaniu przed ETS w sprawie *Biret* Rzecznik Generalny S. Alber w swej opinii z dnia 15 maja 2003 r. zaproponował, aby traktaty WTO mogły mieć skutek bezpośredni we wspólnotowym porządku prawnym, w przypadku dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 235 w związku

<sup>66</sup> *Biret*, akapity 20-21 i 55-57.

<sup>67</sup> Sprawa T-174/00, *Biret International przeciwko Radzie*, akapit 62.

<sup>68</sup> *Ibidem*, akapit. 61.

<sup>69</sup> Sprawa C-104/97 P, *Atlanta przeciwko Radzie i Komisji*.

<sup>70</sup> *Atlanta*, akapity 19-23.

<sup>71</sup> *Biret*, akapit 59.

<sup>72</sup> G. A. Zonnekeyn, *EC Liability for non-implementation of WTO Dispute Settlement Decisions - are the dice cast?*, „Journal of International Economic Law” 2004, t. 7, nr 2, s. 483.

z art. 288 TWE, gdy Wspólnota zaniedbała obowiązek przyjęcia ustawodawstwa zgodnego z WTO na podstawie decyzji Organu Rozstrzygania Sporów w rozsądnym czasie sobie udzielonym<sup>73</sup>. Alber argumentował, że w przeciwieństwie do procesu implementacji postanowień WTO w przypadku orzeczenia Organu państwo członkowskie nie ma już swobody czy możliwości rokowań w kwestii dostosowania własnych regulacji prawnych do porozumień WTO.

To, co jest naprawdę istotne w orzeczeniu w sprawie *Biret*, to fakt, że tym razem ETS nie wspomniał o zagadnieniu wzajemności, które stanowiło jeden z głównych argumentów przeciw skutkowi bezpośredniemu w sprawie *Portugalia przeciwko Radzie*. Ze względu na to, a także ze względu na dopuszczenie przez ETS potencjalnej możliwości dochodzenia odszkodowania, decyzje w sprawach *Biret* i *Etablissements Biret* zostały przyjęte jako zapowiedź rychłej rewolucji i przyznania prawu WTO skutku bezpośredniego co najmniej w niektórych sytuacjach. Jednak, jak pokazała późniejsza praktyka, tak się nie stało.

#### 4. Powrót do zasady braku skutku bezpośredniego

Sprawy *Leon Van Parys*<sup>74</sup> i *Chiquita Brands*<sup>75</sup> to kolejne (lecz nie jedyne) procesy przed ETS na bazie sporu o banany na forum WTO. W sprawie *Leon Van Parys* z 2005 r. ETS powrócił do doktryny *Portugalia przeciwko Radzie*<sup>16</sup>. Otóż, belgijski importer bananów zakwestionował zgodność ustawodawstwa wspólnotowego z traktatem GATT 1994. Belgijski sąd zwrócił się w tej sprawie z pytaniem prejudycjalnym do ETS. W maju 1999 r. Organ Rozstrzygania Sporów WTO przyjął raporty stwierdzające naruszenie przez WE traktatu GATT 1994. ETS w sprawie *Leon Van Parys* uznał, że w pierwszej kolejności powinien odpowiedzieć napytanie, czy obywatele mogą przed sądami krajowymi kwestionować zgodność prawa wspólnotowego z porozumieniami WTO.

Spór o banany pomiędzy Wspólnotą Europejską a Stanami Zjednoczonymi zaczął się jeszcze za czasów obowiązywania traktatu GATT 1947<sup>77</sup>. W ramach nowego systemu rozwiązywania sporów kwestia ta została podjęta w lutym 1996 r., gdy Stany Zjednoczone, Meksyk, Ekwador, Gwatemala i Honduras zakwestiono-

<sup>73</sup> Opinia Rzecznika Generalnego S. Albera z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie C-93/02 *Biret International SA przeciwko Radzie Unii Europejskiej*, akapity 93-95.

<sup>74</sup> Sprawa C-377/02, *Leon Van Parys NV przeciwko BIRB*.

<sup>75</sup> Sprawa T-19/01, *Chiquita Brands International Inc. przeciwko Komisji*.

<sup>76</sup> P. Egli, *European Community - EC compliance with rulings of WTO Dispute Settlement Body in Bananas dispute - effect of WTO agreements and dispute settlement rulings in EC law - standing to challenge EC legislation as inconsistent with WTO agreements and rulings*, „American Journal of International Law” 2006, nr 100, s. 453.

<sup>77</sup> Pierwsza skarga w tym zakresie została wniesiona w lutym 1993 r.

wały zgodność wspólnotowego prawa importowego z GATT 1994<sup>78</sup>. Raport panelu z maja 1997 r. potwierdził oskarżenia względem WE. Opinię tę podtrzymał Organ Odwoławczy we wrześniu 1997 r. i w tym samym miesiącu została ona przyjęta przez Organ Rozstrzygania Sporów. Wspólnota dostała czas do 1 stycznia 1999 r., aby poprawić swe ustawodawstwo, i w tym czasie wprowadziła nowe regulacje. Zostały one jednak ponownie zakwestionowane, tym razem przez Ekwador, i ponownie uznane za niezgodne z układem GATT 1994 przez panel w maju 1999 r.

W tej sytuacji belgijska spółka sprowadzająca banany z Ekwadoru, Leon Van Parys NV, pozwała Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) - organ kompetentny w sprawach przyznawania licencji na import. Organ ten ograniczył ilość bananów, które Van Parys mógł importować, co było zgodne z rozporządzeniem 2362/98, ale sprzeczne z prawem WTO. Rzecznik Generalny A. Tizzano przedstawił propozycję, aby uznać prawo wspólnotowe za niezgodne z prawem WTO i na tej podstawie przyznać spółce odszkodowanie. ETS odmówił jednak takiej decyzji, opierając się na sprawie *Portugalia przeciwko Radzie* i podkreślając kwestię wzajemności (żaden członek WTO nie przyznaje jednostkom odszkodowań na podstawie niezgodności prawa wewnętrznego z porozumieniami WTO). W tym wypadku wzajemność ma jednak dużo mniejsze znaczenie niż w sprawie *Portugalia przeciwko Radzie*, dotyczy bowiem nie bezpośredniego stosowania samego prawa WTO, lecz sytuacji gdy Organ Rozstrzygania Sporów już uznał, że prawo wspólnotowe jest niezgodne z porozumieniami WTO, a odpowiedni okres na usunięcie niezgodności minął. Sam spór o banany między Wspólnotami i Stanami Zjednoczonymi został zażegnany niejako poza strukturą WTO - 11 kwietnia 2001 r. strony zawarły ugodę (ang. *memorandum of understanding*, MOU), a 30 kwietnia Wspólnoty zawarły ugodę także z Ekwadorem.

Podobne podejście jak w sprawie *Van Parys* zaprezentował SPI w 2005 r. w sprawie *Chiquita Brands*, odrzucając powództwo importerów bananów żądających odszkodowania za straty rzekomo poniesione w wyniku przyjęcia i utrzymywania w mocy wspólnotowej polityki importu bananów. W tym wypadku SPI wprowadził rozróżnienie między regulacjami prawnymi Wspólnot przyjętymi w celu zapewnienia zgodności prawa wspólnotowego z prawem WTO a tymi przyjętymi w celu bezpośredniej implementacji prawa WTO. Uznał mianowicie, że nowa wspólna polityka należy do tej pierwszej kategorii, natomiast jedynie ta druga mieści się w ramach doktryny *Nakajima* i odmówił przyznania odszkodowania<sup>79</sup>. Takie rozróżnienie stanowi istotne ograniczenie stosowania doktryny *Nakajima*. SPI wprowadził to ograniczenie celowo - po to, aby w przypadku niekorzystnego dla Wspólnot rozstrzygnięcia przez Organ Rozstrzygania Sporów WTO organy wspólnotowe miały jeszcze jakieś pole manewru przy okazji nego

<sup>78</sup> WTO dokument WT/DS/27/1 z 12 lutego 1996

<sup>79</sup> P. Egli, *op. cit.*, s. 453.

cjonowania sposobu rozwiązania sporu już po upływie odpowiedniego okresu. Decyzja ETS odnosi się do działań rzeczywistych i politycznych, nie zaś prawnych, w każdym wypadku bowiem niezastosowanie się do orzeczenia Organu Rozstrzygania Sporów WTO przed upływem *odpowiedniego okresu* stanowi naruszenie prawa WTO.

## 5. Potencjalne konsekwencje skutku bezpośredniego

Jak dotąd ETS konsekwentnie odmawia uznania skutku bezpośredniego porozumień WTO, przytaczając przy okazji kolejnych orzeczeń różnorodne argumenty. Prawdą jest, że same organy rozstrzygania sporów w WTO (panele i Organ Odwoławczy) nie forsują takiego rozwiązania, pozostawiając tę kwestię całkowicie w gestii państw członkowskich<sup>80</sup>. Jednakże presja na ETS, aby uznał skutek bezpośredni prawa WTO, jest coraz większa, ponieważ nalegają na to zarówno przedstawiciele doktryny, jak i przedsiębiorcy<sup>81</sup>. Pierwsi szeroko krytykują wszystkie kolejne orzeczenia ETS w tej kwestii, twierdząc, że są one orzeczeniami politycznymi i nie mają wystarczającej podstawy prawnej. Drudzy odwołują się natomiast właśnie do argumentów natury politycznej, dowodząc, że takiego rozwiązania wymaga idea wolnego handlu. Jedynym środkiem obrony swych korzyści wynikających z przynależności ich państwa do WTO jest dla przedsiębiorców niektórych państw możliwość wniesienia petycji do organów państwa z żądaniem, aby wszczęło ono spór na forum WTO przeciwko wskazanemu innemu państwu (taką możliwość przewiduje się np. w Stanach Zjednoczonych czy we Wspólnocie Europejskiej)<sup>82</sup>. Są to niewielkie uprawnienia, biorąc pod uwagę fakt, że to właśnie prywatne podmioty ponoszą największe szkody w przypadku nieprzestrzegania przez państwa porozumień WTO. Co więcej, wspomniana możliwość odnosi się wyłącznie do naruszeń ze strony innego państwa. Gdy takiego naruszenia dokonuje własne państwo, przedsiębiorstwo nie może zrobić praktycznie nic.

Zwróćmy teraz uwagę na podnoszone w literaturze przedmiotu korzyści z przyznania skutku bezpośredniego choćby orzeczeniom Organu Rozstrzygania Sporów WTO. Rozwiązanie takie stanowiłoby dużą motywację dla państw członkowskich do respektowania porozumień WTO lub ewentualnie do szybkiego stosowania się do wspomnianych orzeczeń<sup>83</sup>. Inne działanie narażałoby bowiem Wspólnotę na odpowiedzialność odszkodowawczą względem prywat

<sup>80</sup> Raport panelu WT/DS152/R w sprawie *Stany Zjednoczone - Sekcje 301-310 ustawy o handlu z 1974*, przyjęty 27 stycznia 2000 r., akapit 7.72. To jedyny przypadek, gdy organy systemu rozstrzygania sporów WTO wprost mówią o statusie swych orzeczeń w porządku prawnym państw członkowskich.

<sup>81</sup> Zob. A. Alemanno, *op. cit.*, s. 559; S. Peers, *op. cit.*, s. 123; G.A. Zonnekeyn, *The Latest...*, s. 608.

<sup>82</sup> Zob. A. Alemanno, *op. cit.*, przypis 31.

<sup>83</sup> *Ibidem*, s. 561.

nych podmiotów. Byłaby to oczywiście sytuacja bardzo korzystna dla przedsiębiorstw, które korzystałyby z daleko skuteczniejszej ochrony niż obecnie. Zyskałaby na tym także legitymacja i skuteczność organów systemu rozwiązywania sporów WTO, z których orzeczeniami państwa bardzo by się liczyły. Być może akceptacja skutku bezpośredniego przez Wspólnoty Europejskie skłoniłaby inne państwa do przyjęcia podobnego rozwiązania. Z pewnością przedsiębiorcy z tych państw zaczęliby lobbować i wywierać presję na władze, aby przyjęły taką regulację. Według niektórych skutek bezpośredni nie powinien być traktowany jako rewolucja, Wspólnoty bowiem zawarły już umowy ze znaczącymi partnerami handlowymi (np. Szwajcarią), których skutek bezpośredni został uznany przez ETS<sup>84</sup>.

Inni autorzy podkreślają jednak zagrożenia związane z możliwością uznania skutku bezpośredniego decyzji Organu Rozstrzygania Sporów WTO<sup>85</sup>. Przede wszystkim taka sytuacja pozbawiłaby Wspólnoty uprawnień wynikających z art. 22 (2) DSU<sup>86</sup>. Uważają oni, że taka regulacja znacząco osłabiłaby pozycję Wspólnot Europejskich w międzynarodowych stosunkach handlowych. Gdyby skutek bezpośredni został przyjęty, partnerzy handlowi Wspólnot nie musieliby negocjować odszkodowań od Wspólnot, ponieważ mogliby wyręczyć się w tym zakresie ETS, który przez przyznawanie odszkodowań importerom ze swoich krajów członkowskich zapewniłby mocny bodziec do liberalizacji regulacji na korzyść zagranicznych eksporterów. Nie tylko osłabiłoby to znacząco Wspólnoty na arenie międzynarodowej, ale także prowadziłoby do naruszenia zasady podziału władz, bo władza sądownicza przejęłaby część kompetencji pozostałych władz (decydowałaby o stosunkach handlowych z zagranicą). W sporze dotyczącym skutku bezpośredniego niektórzy autorzy podnoszą argument, że „prawo do handlu” odnoszące się do jednostek jest jednym z praw człowieka i że takie twierdzenie uzasadnia przyznanie skutku bezpośredniego<sup>87</sup>. Inni jednak ostro krytykują tę argumentację<sup>88</sup>.

## Podsumowanie

Po wielu latach unikania przez ETS odpowiedzi wprost na pytanie o skutek bezpośredni porozumień WTO w porządku prawnym Wspólnot Europejskich

<sup>84</sup> S. Peers, *op. cit.*, s. 122; zob. Case 218/83, *Les Rapides Savoyards Sari*, przeciwko Dyrektorowi Generalnemu Urzędu Cel i Podatków Pośrednich.

<sup>85</sup> S. Peers, *op. cit.*, s. 117; N. van den Broek, *op. cit.*, s. 411.

<sup>86</sup> Chodzi o możliwość negocjowania przez członka odszkodowania w przypadku przekroczenia odpowiedniego okresu na powrót do przestrzegania porozumień WTO.

<sup>87</sup> Np. E.U. Petersmann, *Constitutional Principles Governing the EEC's Commercial Policy*, [w:] M. Maresceau (red.), *The European Community's Commercial Policy After 1992: The Legal Dimension*, University of Ghent 1993, s. 21.

<sup>88</sup> S. Peers, *op. cit.*, s. 124-130.

w sprawie *Portugalia przeciwko Radzie* Trybunał zdecydował o odrzuceniu takiej możliwości. Mimo iż w sprawach *Biret* i *Etablissemest Biret* Trybunał dał nadzieję zwolennikom takiego rozwiązania, w kolejnych orzeczeniach powrócił do doktryny znanej z *Portugalia przeciwko Radzie*. Presja na ETS i Wspólnoty, aby uznały skutek bezpośredni, jest coraz większa, ponieważ w tej chwili przedsiębiorstwa, czyli główni zainteresowani liberalizacją handlu dzięki WTO, nie mają żadnych skutecznych środków obrony przed naruszeniami porozumień ze strony państw.

Co do konsekwencji skutku bezpośredniego przedstawiciele doktryny są podzieleni. Jedni uważają, że byłoby to rozwiązanie korzystne dla wszystkich. Inni natomiast są zdania, że byłoby to korzystne dla partnerów handlowych Wspólnot, lecz dla samych Wspólnot stanowiłoby istotne osłabienie na arenie międzynarodowej. Wydaje się, że tak długo, jak nie zostanie zapewniona wzajemność w kwestii skutku bezpośredniego, jego przeciwnicy mają więcej racji. Jedni i drudzy są zdania, że argumentacja ETS w wyrokach odmawiających skutku bezpośredniego jest z prawnego punktu widzenia co najmniej wątpliwa. Nic jednak nie wskazuje na to, aby w istniejącym stanie rzeczy ETS zmienił zdanie i dopuścił możliwość powoływania się na porozumienia WTO przez podmioty prywatne przed sądami krajowymi.