

DYLEMATY STRATEGICZNE XXI WIEKU

Księga Jubileuszowa
dedykowana Profesorowi
Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia
pracy naukowej



Pod redakcją
naukową

Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca

Dylematy strategiczne XXI wieku

Dylematy strategiczne XXI wieku

Księga Jubileuszowa dedykowana
Profesorowi Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia pracy naukowej

*Pod redakcją naukową
Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca*



Kraków 2013

Copyright by Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego and individual authors, 2013

Recenzent: prof. dr hab. Andrzej Zięba

Opracowanie redakcyjne: Dagmara Małysza, Justyna Wójcik

Korekta: Mateusz Kijewski

Projekt okładki: Igor Stanisławski

Skład i łamanie: Małgorzata Manterys-Rachwał

Publikacja dofinansowana
przez
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-7638-375-0

KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 012 431-27-43, 012 421-13-87
e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
www.akademicka.pl

Spis treści

Tabula Gratulatoria	VII
Słowo o Jubilacie.....	IX
Promotorstwo zakończonych prac doktorskich	XIII
Dorobek naukowy – najważniejsze prace	XV

CZĘŚĆ PIERWSZA. HISTORIA – PAŃSTWO – PRAWO

Marek Bankowicz, <i>Instytucja prezydenta a siły zbrojne i bezpieczeństwo narodowe: wybrane przypadki</i>	1
Włodzimierz Bernacki, <i>Prawo i państwo w myśli politycznej Karola Libelta</i>	9
Agnieszka Czubik, <i>Przesłanka „znaczącego uszczerbku” – nowy warunek dopuszczalności skargi indywidualnej w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy</i>	23
Paweł Czubik, <i>Nowe strefy wolnego handlu USA – od prostej wymiany handlowej do celów „wyższych”</i>	37
Antoni Dudek, <i>Główne czynniki dynamizujące rozkład systemu realnego socjalizmu w Polsce lat 80. XX wieku</i>	49
Dominika Dziwisz, <i>„Tallinn Manual” – próba interpretacji prawa międzynarodowego dla cyberprzestrzeni</i>	65
Barbara Krauz-Mozer, <i>W poszukiwaniu „ducha” naszych czasów</i>	75
Kazimierz Lankosz, <i>Rozstrzyganie sporów w ramach WTO w świetle współczesnego prawa międzynarodowego – wybrane zagadnienia</i>	85
Jacek M. Majchrowski, <i>Kilka uwag o Sejmie Ustawodawczym</i>	111
Andrzej Mania, <i>Wywiad i politycy. Rywalizacja i współdziałanie w procesie formowania polityki bezpieczeństwa w USA</i>	119
Grzegorz Mazur, <i>Dwóch kurierów ZWZ do Lwowa – sprawa Stanisława i Józefa Żymierskich</i>	135
Sylwia Rasson, <i>The Human Right to Health Versus Intellectual Property Rights in the Context of Developing Countries</i>	143
Arkady Rzegocki, <i>Soft power – niedoceniana siła</i>	155
Barbara Stoczewska, <i>Ruchy narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej – główne elementy charakterystyki</i>	161
Bogdan Szlachta, <i>Publicystyka propapieska w trakcie sporu o inwestyturę. Uwagi o pracy Manegolda z Lautenbach</i>	171

CZĘŚĆ DRUGA. POLITYKA MIĘDZYNARODOWA

Bogusława Bednarczyk, <i>Europejska strategia antydyskryminacyjna w XXI wieku – regres czy postęp?</i>	187
Ewa Bojenko-Izdebska, <i>„Zintegrowane bezpieczeństwo” w strategii bezpieczeństwa RFN</i>	199
Ewa Bujwid-Kurek, <i>Spór graniczny w relacjach słoweńsko-chorwackich na przykładzie Zatoki Pirańskiej</i>	209
Marek Czajkowski, <i>Obrona przeciwrakietowa Izraela</i>	221
Ryszard M. Czarny, <i>Wzrost międzynarodowego zainteresowania Daleką Północą</i>	237
Erhard Cziomer, <i>Dylematy niemieckiej strategii przewyciężenia kryzysu strefy euro Unii Europejskiej w XXI wieku</i>	249
Aleksander Głogowski, <i>Chiny – Pakistan – Afganistan. Nowe mocarstwo wobec starych wyzwań</i>	263
Artur Gruszczak, <i>Centrum Analizy Wywiadowczej Unii Europejskiej i jego rola w strategii bezpieczeństwa UE</i>	273
Edward Halizak, <i>Region Azji i Pacyfiku – logika geoeconomii i geopolityki</i>	285
Robert Kłosowicz, <i>Upadek państwowości jako jedna z głównych przyczyn zagrożenia dla pokoju w Afryce Subsaharyjskiej po zakończeniu zimnej wojny</i>	299
Iwona Krzyżanowska, <i>Ograniczenia w prognozowaniu stosunków międzynarodowych i ich znaczenie dla planowania strategicznego</i>	315
Rafał Kwieciński, <i>Smok wynurza się z Zachodniego Oceanu. Chińska strategia „sznura pereł”</i>	329
Marcin Lasoń, <i>Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012-2016 – strategiczną wizją na drugą dekadę XXI wieku?</i>	341
Agnieszka Nitszke, <i>Polityka azylowa Unii Europejskiej. Między idealizmem a realizmem</i>	353
Małgorzata Pearson, <i>Polityka zagraniczna Unii Europejskiej w obszarze praw człowieka w zmieniającym się świecie</i>	367
Mieczysław Stolarczyk, <i>Dylematy strategiczne polityki wschodniej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku</i>	381
Ewa Szczepankiewicz-Rudzka, <i>Dlaczego arabska wiosna nie zawitała do Algierii? Ograniczenia i perspektywy transformacji społeczno-politycznej</i>	405
Marcin Tarnawski, <i>Dylematy rosyjskiej polityki bezpieczeństwa</i>	417
Janusz Józef Węc, <i>Debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej (2011-2012). Ewolucja programowa niemieckich partii politycznych w polityce europejskiej</i>	431
Justyna Zajac, <i>Region MENA w polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej</i>	453
Lubomir W. Zyblikiewicz, <i>Klub Rzymski – po 45 latach</i>	465
Noty o Autorach	477

TABULA GRATULATORIA

Piotr Bajor
Piotr Borowiec
Krystyna Chojnicka
Anna Citkowska-Kimla
Zbigniew Czubiński
Krystyna Daniel
Agnieszka Dębska
Andrzej Dudek
Magdalena Geodecka
Irena Głuszyńska
Marcin Grabowski
Łukasz Jakubiak
Małgorzata Jasińska
Agnieszka Kastory
Piotr Kimla
Małgorzata Kiwior-Filo
Beata Kosowska-Gąstoł
Grzegorz Kowalski
Wiesław Kozub-Ciembroniewicz
Renata Król-Mazur
Małgorzata Kułakowska
Roman Kuźniar
Michał Matyasik

Maciej Miżejewski
Tomasz Młynarski
Ewa Myślak
Agnieszka Nowakowska-Swół
Dorota Pietrzyk-Reeves
Agnieszka Podoba
Marta Polaczek-Bigaj
Błażej Sajduk
Dominik Sieklucki
Agnieszka Sikora
Jacek Sokołowski
Irena Stawowy-Kawka
Krzysztof Szczerski
Paweł Ścigaj
Monika Ślufińska
Damien Thiriet
Adrian Tyszkiewicz
Magdalena Ullman-Kulik
Tomasz Wieciech
Rafał Wordliczek
Rafał Woźnica
Andrzej Zięba
Agnieszka Zyza

Nowe strefy wolnego handlu USA – od prostej wymiany handlowej do celów „wyższych”

Celem niniejszego tekstu jest zasygnalizowanie materialnej ewolucji umów tworzących strefy wolnego handlu zawieranych przez USA na przestrzeni ostatnich lat. Zmiany obserwowalne w treści tych traktatów dotyczą głównie wielu zagadnień okołohandlowych, z których niektóre, wybrane kwestie zostaną nakreślone w poniższych rozważaniach. Biorąc pod uwagę, iż od zawarcia przez USA pierwszej umowy o wolnym handlu minęło ponad ćwierć wieku¹ (umowa z Izraelem została podpisana w 1985 r.²), już blisko 20 lat handel USA determinuje umowa North American Free Trade Agreement (NAFTA)³ (podpisana w 1992 r., weszła w życie w 1994 r.), zaś przez kilkanaście lat działania negocjacyjne USA, mające prowadzić do powstawania nowych stref, były bardzo ospałe, obecna, notowana od 2004-2005 r., rewolucyjna zmiana postawy amerykańskiej, skutkująca już czternastoma zawartymi umowami⁴ oraz kolejnymi perspektywami

¹ Umowa ta stanowiła istotny przełom w dotychczasowej polityce USA, hołdującej jedynie handlowi na zasadzie klauzuli najwyższego uprzywilejowania i postrzegającej wszelkie symptomy gwałtownego rozwoju regionalnych mechanizmów handlowych w innych częściach świata jako zamach na ducha Układu Ogólnego. Postawa USA znacząco różniła się od spojrzenia na handel światowy latynoamerykańskich sąsiadów, zdecydowanie wskazujących od lat 60. na integrację regionalną z własnymi systemami *droit communautaire* jako na podstawowy przejaw nowoczesnego, innowacyjnego handlu; zob. F. Orrego Vicuña, *Contemporary International Law in the Economic Integration of Latin America. Problems and Perspectives*, [w:] J. Rideau, *Les aspects juridiques de l'intégration économique*, Leiden 1972, s. 105.

² Ogłoszona w: GATT/L/5862. Umowa ta, przestarzała, dotycząca jedynie klasycznego handlu towarami przemysłowymi, podlega od kilku lat renegocjacji celem objęcia jej zakresem jak największej ilości produktów rolnych (częściowo osiągnięto tu sukces), usług telekomunikacyjnych itp. Rozmowy dotyczą także handlu farmaceutykami i problemów własności intelektualnej. Niestety, jak wskazuje Biuro Przedstawiciela ds. Handlu USA (www.ustr.gov), nie przynoszą one najczęściej fundamentalnego przełomu.

³ Tekst oficjalnie promulgowany w: GATT/L/7176.

⁴ Są to oprócz wspomnianych powyżej umów z Izraelem i umowy NAFTA: wielostronna umowa USA z Dominikaną oraz państwami Środkowoamerykańskiego Wspólnego Rynku (Kostaryka, Gwatemala, Honduras, Nikaragua i Salwador, tzw. CACM) nazywana CAFTA-DR

negocjacyjnymi⁵, musi odzwierciedlać się w zmianie zawartości merytorycznej zawieranych umów w stosunku do traktatów wcześniejszych. USA sprzed ćwierćwiecza są politycznie i gospodarczo zupełnie innym krajem niż USA obecnie. Oczywiście jest, że o szczegółowym zakresie materii traktatowej w największym stopniu decydują partykularne interesy polityczne. Te potrafią prowadzić do znaczącego przeniesienia akcentów również na te pozahandlowe i niewątpliwie z tego typu zjawiskiem mamy obecnie do czynienia. Co się z tym wiąże, trudno oczekiwać w praktyce realizacji jednolitego standardu – skuteczność nacisków politycznych zależy istotnie od kontraktującego partnera. To, co w relacjach z jednym państwem stanowi precyzyjne uregulowanie traktatowe wiążące się z jego realnymi zobowiązaniami⁶, w relacjach z innym stanowić może jedynie ulotne zobowiązanie do życzliwego przyjrzenia się problematyce w przyszłości⁷.

(WT/REG211) z 2004 r. oraz bilateralne umowy USA z Jordanią (WT/REG134) z 2000 r., Chile (WT/REG160) z 2003 r., Singapurem (WT/REG161) z 2003 r., Australią (WT/REG184) z 2004 r., Marokiem (WT/REG208) z 2004 r., Bahrajnem (WT/REG219) z 2005 r., Omanem (WT/REG259) z 2006 r., Peru (WT/REG260) z 2006 r., Kolumbią (WT/REG314) z 2006 r., Koreą Pd. (WT/REG311) z 2007 r., Panamą (WT/REG324) z 2007 r. Na tym tle nieco dziwi brak umowy z Nową Zelandią – państwem bliskim kulturowo i tożsamym językowo, z którym umowa wydawałaby się oczywista wobec relacji traktatowych z Australią. Trudno dociekać takiego stanu rzeczy, wydaje się on w dużej mierze przypadkowy, w każdym razie nieco spekulacyjnie rysują się w tym kontekście założenia, iż gospodarki są dość konkurencyjne, co widać choćby na przykładzie zaistniałych między tymi państwami sporów; zob. United States – Safeguard Measure on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb from New Zealand (WT/DS177) i United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products (WT/DS258) – dotyczących nadmiernego importu produktów nowozelandzkich na rynek USA. W pierwszej z tych spraw państwem, które przyłączyło się do pozwu przeciwko USA, była także Australia (z którą USA nie wahały się później zawrzeć umowy o wolnym handlu), druga zaś sprawa stanowiła jedynie akces Nowej Zelandii do sławnego sporu zainicjowanego w 2002 r. przez Wspólnoty Europejskie (WT/DS248). Faktem jest natomiast, że Nowa Zelandia jest państwem niezmiernie rzadko inicjującym spory handlowe, zaś pozycja amerykańska wobec, jej zdaniem, nadmiaru na rynku (szczególnie rolnych) produktów nowozelandzkich zagrażających gospodarce z pewnością nie zachęca do negocjowania umowy, której oczywistym podstawowym efektem będzie dalsza kreacja handlu w relacjach wzajemnych.

⁵ Obok od lat rysujących się ze zmienną ostrością negocjacji transatlantyckich z UE, jak też wielostronnych negocjacji transpacyficznych (m.in. z Japonią – są to negocjacje coraz bardziej zaawansowane, w maju 2013 r. zakończyła się już ich 17 runda), coraz bardziej prawdopodobnym celem traktatowym wydaje się w tym temacie Afryka; zob. <http://allafrica.com/stories/201304020628.html>, dostęp: 25 V 2013.

⁶ Szczególnie łatwo je przyjmować w relacjach z państwami nie mającymi większych problemów w zakresie przestrzegania prawa pracy. Aczkolwiek zawieranie umów z niektórymi państwami, wyspecjalizowanymi w świadczeniu usług przez określone kategorie wykształconych pracowników może wzbudzać istotny niepokój społeczny w państwie drugiej stronie umowy. Tak była postrzegana m.in. umowa USA z Koreą (tzw. KORUS-FTA), uważana za najbardziej istotną gospodarczo spośród grupy nowo zawartych umów.

⁷ W przypadku umów zawartych przez USA regulacje dotyczące prawa pracy są ujęte w zasadzie w tożsamy sposób w każdej z umów. Kwestia ich realnego przestrzegania pozostaje otwarta; zob. dalej przypis 18 i 16.

Przyczyna zmiany akcentów leży nie tylko w zmianie polityki USA na bardziej „socjalistyczną” (przesyconą lewicującą ideologią immanentnie połączoną ze wspieraniem szeregu użytecznych, dzięki swojemu obrazowemu oddziaływaniu na masy, a nie mających prawdopodobnie nic wspólnego z rzeczywistością mitów, z niegdyś dziurą ozonową, a obecnie globalnym ociepleniem na czele), lecz również w zdecydowanie prostszym dziś negocjowaniu kwestii stanowiących meritum stref wolnego handlu, tj. prostej redukcji taryf celnych. Czasy wieloletnich okresów przejściowych⁸ dla realizacji unii celnej lub strefy, w światowym handlu realizowanym głównie na bazie art. XXIV GATT, bezpowrotnie już minęły. Zasadniczo większość współcześnie zawieranych umów o wolnym handlu od razu, z chwilą ich wejścia w życie (a nawet z chwilą tymczasowego zastosowania) przewiduje pełną redukcję stawek celnych do zera w stosunku do „w zasadzie całego handlu”. Tym samym, proporcjonalnie do spadku natężenia sił negocjacyjnych związanych z ustaleniem terminu pełnej realizacji strefy, może wzrastać zainteresowanie rozszerzaniem negocjacji na obszary z punktu widzenia meritum umowy „peryferyjne”.

Takim zagadnieniem jest m.in. przestrzeganie standardów prawa pracy. Od lat stanowi ono jeden z istotniejszych problemów amerykańskich umów o wolnym handlu⁹, co nie powinno być zaskakujące. Pierwotnych uregulowań w tym temacie (choć w bardzo ograniczonym zakresie odnoszącym się jedynie do pracy więźniów) można dopatrywać się w treści art. XX GATT¹⁰. Ponieważ jednak poziom ochrony na forum GATT w tym zakresie nie dawał szans na rozszerzenie jego zakresu na zagadnienia związane z nieprzestrzeganiem podstawowych standardów prawa pracy¹¹ (co bez wątpienia ma wpływ na konkurencyjność towaru i warunki handlowe), naturalne jest wpłytywanie tej materii w inne instrumenty prawnomiędzynarodowe – w szczególności w umowy o wolnym handlu oraz jednostronne

⁸ I tak okres przejściowy dla NAFTA wynosił 15 lat. Ostatecznie umowa doprowadziła do ukształtowania strefy dopiero w 2008 r. Obecnie występujące okresy przejściowe (o wiele krótsze, co wynika zasadniczo z ograniczenia ich do 10 lat na podstawie Porozumienia interpretacyjnego do art. XXIV GATT przyjętego w efekcie Rundy Urugwajskiej, choć w związku z faktem, że regulacje dotyczą tylko klasycznego handlu towarowego, zdarzają się okresy przejściowe na inne kwestie nawet do 2031 r. – tak umowa USA–Korea) zabezpieczają w większym stopniu handel usługami czy też możliwość stosowania mechanizmów ochronnych lub też czas dostosowania się do przyjmowanych standardów, niż stanowią prosty gwarant stopniowania wzrostu wymiany towarowej w relacjach wzajemnych.

⁹ Zob. B. Hoekman, M.M. Kostecki, *Ekonomia światowego systemu handlu*, Wrocław 2011, s. 655.

¹⁰ S. Tay, *Trade and Labor*, [w:] *Development, Trade and the WTO*, eds. B. Hoekman, A. Mattoo, P. English, Washington 2002, s. 468.

¹¹ Należy przy tym zauważyć, że pierwotnie podczas negocjacji handlowych Międzynarodowej Organizacji Handlowej wskazywano na problem dumpingu socjalnego jako zagrożenie dla uczciwego handlu, przy czym klauzule ochronne w tym zakresie – z wyjątkiem wspomnianych produktów pracy więźniów wymienionych w art. XX (e) – nie znalazły się już w treści GATT.

preferencje pozaumowne¹². Amerykańskie podejście do kwestii prawa pracy ulegało zresztą istotnej ewolucji. W czasie negocjacji nad Kartą hawańską brakowało zwolenników włączania do traktatów materii dotyczącej ochrony przed dumpin-
giem socjalnym (sprzedaż po kosztach zaniżanych, nie tyle celowo, co wskutek nieprzestrzegania prawa pracy i zapłaty rażąco niskich wynagrodzeń pracownikom¹³). Wreszcie w podejściu do kwestii zgeneralizowanego systemu preferencji (Generalised System of Preferences, GSP) i uwarunkowywania stosowania preferencji jednostronnych od przestrzegania *core labour standards* widoczna była pewna ewolucja o wymiarze praktycznym (przejawiająca się w podejmowanych akcjach) bardziej niż teoretycznym¹⁴, choć po dziś dzień spora aktywność USA w tym temacie ma charakter interwencji *ad casum* o czysto politycznym charakterze¹⁵. O ile umiejscawianie mechanizmów dotyczących podstawowych standardów prawa pracy jako środków dyscyplinujących w kontekście handlowym jest niewątpliwie sensowne w ramach systemu GSP, biorąc pod uwagę jego jednostronny charakter i cechy czasowej „darowizny” preferencji (zawsze bowiem istnieje możliwość wycofania preferencji GSP w razie „rażącej niewdzięczności” obdarowanego, przejawiającej się naruszeniem warunków prawnopracowniczych korzystania z tychże preferencji), o tyle w przypadku umów międzynarodowych tworzenie tego typu zobowiązań (wobec niewątpliwych trudności z wypowiedzeniem umowy w razie nieprzestrzegania jej postanowień) nie jest szczególnie

¹² Preferencje jednostronne udzielane w ramach zgeneralizowanego systemu preferencji (GSP) mogą przewidywać szczególne mechanizmy wpierające przestrzeganie standardów prawa pracy czy związanych z ochroną środowiska.

¹³ USA wówczas same dość nagminnie naruszały prawa związków zawodowych (pomimo ich tradycyjnie mocnej pozycji w strukturach państwa i nieformalnych wpływów na działania władzy), co było po części uzasadnione praktyką stosowaną w czasie mobilizacji i II wojny światowej. Jednak już w czasie pierwszych lat funkcjonowania GATT zmieniły swoje nastawienie i od 1953 r. wielokrotnie promowały i próbowały bezskutecznie wprowadzać kwestie prawa pracy do systemu GATT. Także pod koniec Rundy Urugwajskiej USA i Francja próbowały wzbogacić agendę o zagadnienia standardów prawa pracy i sprawiedliwości społecznej w handlu – propozycję odrzuciły państwa rozwijające się; zob. J.H. Jackson, W.J. Davey, A.O. Sykes Jr., *Legal Problems of International Economic Relations*, Minneapolis–Saint Paul 1995, s. 998.

¹⁴ W amerykańskim systemie GSP, przyjętym jeszcze w latach 70. (*U.S. code title 19 – customs duties, chapter 12 – trade act of 1974, subchapter V*, zob. 19 USC 2461-2467), wyraźnie wskazuje się na uprawnienia prezydenta do niewłączenia lub wyłączenia państwa rozwijającego się spod zastosowania dobrodziejstw systemu (w tym zarówno zwykłego poziomu preferencji GSP, jak i poziomu dla państw najsłabiej rozwiniętych), m.in. jeśli państwo nie implementowało zaciągniętych zobowiązań dotyczących zapobiegania najgorszym formom pracy dzieci oraz nie podejmuje jakichkolwiek kroków celem zapewnienia międzynarodowo uznanych praw pracowniczych. *Nota bene* podziwu godne jest obowiązywanie tej samej regulacji, podlegającej nieznacznym zmianom, na przestrzeni blisko 40 lat, podczas gdy regulacje EWG/WE/UE zmieniały się w tym okresie co *circa* 5 lat, a zmiany często wiązały się z diametralną przebudową systemu.

¹⁵ Zob. P.H. Adams, *Suspension of Generalized System of Preferences from Chile – the Proper Use of a Trade Provision?*, „The George Washington Journal of International Law and Economics” vol. 23, 1989, no. 2, s. 501 i nn.

trafne. W każdym razie, nieprzestrzeganie zasady *pacta sunt servanda* w stosunku do przyjętych na siebie zobowiązań pracowniczych nie będzie skutkowało natychmiastową reakcją, a potencjalny oddźwięk prowadzonych rokowań celem przymuszenia do stosowania umowy międzynarodowej będzie niewielki. Z pewnością niepoprawne jest jednak zakładanie *ex ante* złej woli państwa zobowiązującego się do przestrzegania podstawowych standardów prawa pracy. Zobowiązanie niehandlowe zaciągnięte w umowie międzynarodowej o sporej wartości gospodarczej będzie przedmiotem troski. Państwa nie będą zasadniczo ryzykować wypowiedzenia przez drugą stronę umowy ze względu na tego typu naruszenia. Wychodząc z takiego założenia, USA powszechnie umieszczają tę materię w swoich umowach o wolnym handlu¹⁶. Zawierają one odniesienia do podstawowych standardów prawa pracy sprecyzowanych przez Międzynarodową Organizację Pracy (ILO)¹⁷, przewidując instytucjonalizację kontroli i konsultacji co do ich przestrzegania. Walor praktyczny mało imperatywnych regulacji trudny jest do oceny – z pewnością proceduralnie mogą do niczego nie doprowadzić¹⁸, niewykluczone jednak, że ich postulatywne znaczenie odgrywa niemałą rolę w rzeczywistym kształtowaniu tych standardów¹⁹.

Kolejną istotną tradycyjną kwestią okołohandlową, poruszaną w umowach o wolnym handlu²⁰, pozostaje ochrona środowiska naturalnego oraz związanych

¹⁶ Do problematyki tej odnoszą się wszystkie nowo zawarte umowy o wolnym handlu. W przypadku umów z Bahrajnem, Koreą, Marokiem i Omanem zagadnienia proceduralne (Labor Cooperation Mechanism) ujęto nie w tekście umowy, lecz w osobnym aneksie, co można traktować jako zabieg czysto psychologiczny – aneks, choć wiąże w analogicznym zakresie jak umowa, którą uzupełnia, nie jest wyraźnie zauważany. O tym, że niektóre państwa kontraktujące z USA mogą mieć spory problem z przestrzeganiem standardów prawa pracy, świadczą choćby porozumienia w formie wymiany listów, odnoszące się do stosowania procedur przewidzianych w umowach o wolnym handlu (taka wymiana not została zarejestrowana w relacjach USA z Marokiem i z Koreą, przy czym w przypadku Korei miała charakter czysto techniczny – Korea uważana była już w latach 90. XX w. za państwo całkowicie wolne od naruszeń prawa pracy); zob. K.A. Elliott, *International Labor Standards and Trade. What Should Be Done?*, [w:] *Launching New Global Trade Talks. An Action Agenda*, ed. J.J. Schott, Washington 1998, s. 169.

¹⁷ ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up (1998).

¹⁸ W sierpniu 2010 r. USA rozpoczęły zgodnie z trybem rozwiązywania sporów przewidzianym w umowie CAFTA-DR procedurę konsultacyjną wobec Gwatemali z związku z naruszeniami praw związków zawodowych i przemocą wobec związkowców. Kopia dokumentu inicjującego konsultacje upubliczniona została na stronach internetowych administracji prezydenta USA, niestety, bez podania następcej informacji o skuteczności interwencji.

¹⁹ Co ciekawe, tego typu regulacje są również umieszczane w umowach z państwami, których standard przestrzegania prawa pracy jest nie mniejszy niż USA (np. w umowie z Australią; zob. rozdz. 18 umowy).

²⁰ W przypadku starszych umów o wolnym handlu zawieranych przez USA brak tego typu unormowań bezpośrednio w treści umowy (natomiast umowa NAFTA zagadnienia prawa pracy, jak i ochrony środowiska porusza w odrębnych umowach zawartych równolegle pomiędzy stronami NAFTA; zob. R.R. Ludwikowski, *Regulacje handlu i biznesu międzynarodowego*, Warszawa 1996, s. 145).

z nim zdrowia i życia ludzi (zob. np. umowa Central American & Dominican Republic Free Trade Agreement, tzw. CAFTA-DR). Znaczenie tej kwestii istotnie wzrosło w ostatnich dekadach, co wyraźnie przejawia się przede wszystkim we wzrastającym medialnym zainteresowaniu materią sporną w tym zakresie rozstrzyganą na forum systemu GATT/WTO²¹. Z pewnością, wobec coraz większego przywiązywania wagi do produkcji naturalnej, a jednocześnie coraz większych „postępach” w taniej produkcji modyfikowanej genetycznie, przy jednoczesnym dość ogólnym podejściu WTO do zagadnienia, z wykorzystaniem dość nieprecyzyjnych regulacji art. XX GATT (pomimo ewidentnej ewolucji spojrzenia organów GATT/WTO na tę materię²²) i jednoczesnym ciągłym braku perspektyw co do przyjęcia nowych rozwiązań traktatowych na poziomie multilateralnym²³, rodzi się potrzeba dodatkowego regulowania tej problematyki na poziomie regionalnym. Umowy o wolnym handlu wydają się dobrym tworzywem traktatowym do rozwijania tej materii. Nieco zagadkowe w tym kontekście wydaje się więc zastosowanie ujęcia środka ochronnego z tytułu ogólnych zabezpieczeń niewykraczającego zasadniczo poza zakres określony w art. XX GATT i przy wyraźnym powołaniu na ten artykuł (przy okazji obok – najczęściej w umowach o wolnym handlu – odzwierciedla się nieco zmodyfikowaną treść art. XXI)²⁴. Natomiast umowy istotnie wzbogacane są narracją odnoszącą się do ochrony środowiska, kwestii konsultacji i standardów w tym zakresie²⁵. Wymiar praktyczny tych regulacji, wobec braku szczególnych, specyficznych środków ochronnych, trudno jest do jednoznacznie ocenić, choć realne jest podnoszenie kwestii związanych z ochroną środowiska jako zagadnienia spornego podlegającego mechanizmowi rozwiązywania sporów²⁶.

²¹ Bardzo głośne były m.in. sprawy dotyczące papierosów w Tajlandii (GATT/DS10), hormonów w mięsie wołowym (WT/DS26), azbestu (WT/DS135), krewetek (WT/DS58), tuńczyka (GATT/DS21, GATT/DS29, WT/DS381), produktów GMO (WT/DS292).

²² Zob. M. Słok-Wódkowska, *Ochrona środowiska w systemie prawnym Światowej Organizacji Handlu*, Warszawa 2012, s. 247-252.

²³ Zob. M. Niemiec, *Zagadnienia ochrony środowiska w regulacjach Światowej Organizacji Handlu*, [w:] *10 lat Światowej Organizacji Handlu*, red. J. Rymarczyk, M. Wróblewski, Wrocław 2005, s. 219.

²⁴ Dość ciekawie natomiast wyróżnia się w jednej z dość komicznych kwestii umowa USA z Singapurem. Singapur w praktyce multilateralnej powołuje się bowiem na art. XX (b) GATT celem zablokowania importu gum do żucia (ze względów higienicznych). W art. 2.11 umowy o wolnym handlu USA–Singapur zatytułowanym *Chewing Gum* sprecyzowano tę kwestię w relacjach regionalnych w nieco bardziej przychylny handlowi sposób, cyt.: „Singapore shall allow the importation of chewing gum with therapeutic value for sale and supply, and may subject such products to laws and regulations relating to health products”.

²⁵ Umowa z Peru zawiera szczególnie precyzyjną warstwę narracyjną w tym zakresie, odnosi się dodatkowo do przeciwdziałania nielegalnemu wyrębowi, przemutowi drewna mahoniowego oraz zagrożonych gatunków fauny i flory znajdujących się na listach Konwencji CITES.

²⁶ Do umowy z Omanem dołączono porozumienie w formie wymiany not, które w swej wymowie „rozmiękcza” nieco brzmienie przepisów umowy. Świadczy to także o ewidentnym

Kolejną materią pozahandlową (choć z oczywistych względów istotnie związaną z handlem) jest ochrona inwestycji zagranicznych pojawiająca się w treści omawianych traktatów. W tym miejscu widoczne jest wyraźne wykorzystanie omawianego poletka traktatowego przez USA na przestrzeni ostatniego półwiecza. W czasie dyskusji w Kongresie nad Kartą hawańską w 1949 r. Stany Zjednoczone były już wyraźnie zainteresowane stworzeniem multilateralnego stabilnego poziomu ochrony inwestycji, pokładając wobec nasilenia zjawisk nacjonalizacyjnych coraz mniejszą wiarę we własną, dotychczas powszechnie szanowaną pozycję polityczną²⁷, a ostatecznie – w razie radykalnych problemów – w siłę własnych marines. Była to postawa dość racjonalna. Stąd też forum regionalne okazało się dobrą płaszczyzną dla stabilizacji materii inwestycyjnej. Tradycyjnie jest ono wykorzystywane w tej roli, zaś rozwiązania dotyczące ochrony inwestycji, standardów traktowania inwestorów zagranicznych, przepływu zysków itp. stanowią istotną i bardzo obszerną część wszystkich nowych umów o wolnym handlu²⁸.

Do postanowień strefy wolnego handlu USA–Panama dodano porozumienie interpretacyjne, zawarte 28 czerwca 2007 r. (z inicjatywy USA) w formie wymiany not, dotyczące „znaczenia tradycyjnej wiedzy i folkloru”²⁹. Odnosi się ono do kwestii własności intelektualnej w tym kontekście³⁰ i co więcej – zawiera unormowania potencjalnie wiążące wzajemne traktowanie się państw kontraktujących w tym zakresie z poziomem ochrony przyjętym w innych, przyszłych porozumieniach zawartych przez USA z innymi państwami³¹. Poruszona problematyka zwią-

problemie z podporządkowywaniem przez państwa tej materii mechanizmom międzynarodowego prawa gospodarczego.

²⁷ T. Bartoszewicz, *GATT a międzynarodowa polityka handlowa*, Warszawa 1988, s. 16.

²⁸ Przykładowo umowa z Australią poświęca samemu temu zagadnieniu składający się z siedemnastu artykułów i dwóch aneksów rozdział nr 11 o objętości trzynastu stron.

²⁹ Podobne porozumienie zawarto z Peru, aczkolwiek w formie jedynie lapidarnego, jednostronicowego memorandum o postulatywnej treści (zob. Understanding Regarding Biodiversity and Traditional Knowledge – USA–Peru, 12 April 2006) bez szczegółowych odniesień, zawartych w porozumieniu z Panamą, o których mowa w przypisach 30 i 31 poniżej.

³⁰ Co związane jest z ustanowieniem przez Zgromadzenie Ogólne Światowej Organizacji Własności Intelektualnej (WIPO) w październiku 2000 r. (decyzja WO/GA/26/6 – dostępna na stronach www.wipo.org) Komitetu Międzyrządowego ds. Własności Intelektualnej, Zasobów Genetycznych, Tradycyjnej Wiedzy i Folkloru. Jego głównym zadaniem jest prowadzenie negocjacji w celu przyjęcia instrumentu prawnomiędzynarodowego gwarantującego skuteczną ochronę tradycyjnej wiedzy, tradycyjnego wyrażania kultury i folkloru, jak też istniejących zasobów genetycznych.

³¹ Zgodnie z porozumieniem, jeśli USA w przyszłości zawrą porozumienie o wolnym handlu zawierające postanowienia dotyczące tradycyjnej wiedzy i folkloru, po wejściu w życie takiego porozumienia USA i Panama rozważą przyjęcie pomiędzy nimi analogicznych postanowień. Tego typu sformułowanie nie ma jeszcze co prawda skutków najwyższego uprzywilejowania, daje jednak możliwość dostosowywania wzajemnych standardów do standardu bardziej uprzywilejowanego. Istotne ograniczenie praktyczne zastosowanej klauzuli wynikać może jednakże z jednoznacznie doprecyzowania w porozumieniu „nośnika” standardu, do którego równać może standard wzajemnych relacji państw stron. Jeśli bowiem USA zawrą porozumienie w omawianym

zana jest po części z traktowaniem i uprawnieniami ludności rdzennej, co stanowi zagadnienie o wzrastającym znaczeniu w przestrzeni prawnomiędzynarodowej³², w szczególności zaś stanowi przedmiot zainteresowania nauki i orzecznictwa sądowego kontynentu amerykańskiego³³. Udowadnia to niezbicie, iż porozumienia o wolnym handlu, biorąc pod uwagę korzyści gospodarcze, jakie niosą dla stron, wynikające choćby z kreacji wzajemnej wymiany handlowej, stanowią wygodną platformę przemycania treści nie mających z handlem zbyt wiele wspólnego (choć oczywiście pewnych związków w tym i innych przypadkach można się dopatrzeć). Zasadniczo bowiem powiązано kwestię ochrony „wiedzy tradycyjnej” ze sprawami, których walor handlowy jest już o wiele bardziej dostrzegalny. Ochrona zasobów genetycznych (środowiska naturalnego, gdzie zamieszkują ludy tubylcze charakteryzujące się wiedzą tradycyjną) jest bowiem w oczywisty sposób związana z klasyczną ochroną środowiska, jak też pośrednio – kwestią organizmów genetycznie modyfikowanych. Obie zaś te kwestie mają, jak wspomniano, istotne znaczenie, patrząc z perspektywy linii orzecniczej panelów systemu GATT/WTO. Umieszczenie nowych zagadnień pozahandlowych lub o pośrednim znaczeniu dla handlu może wydawać się zaskakujące – z czasem zagadnienia te jednakże powszednieją³⁴ i w tekstach następnych nowych traktatów już nie budzą zdziwienia. Wpisują się w traktatową specyfikę regionalną i taki charakter uzyskają z pewnością z czasem także rozwiązania dotyczące ochrony „tradycyjnej wiedzy i folkloru”.

In fine warto również zwrócić uwagę na dwa interesujące zagadnienia, charakterystyczne dla modelu amerykańskiej strefy wolnego handlu. Jedno to mechanizmy rozwiązywania sporów – teoretycznie, jak wspomniano, nieograniczone jedynie do rozwiązywania kwestii czysto handlowych. Drugie to środki ochronne z tytułu ochrony przed nadmiernym importem – materia ta, *stricte* handlowa, w strefach amerykańskich charakteryzuje się specyfiką ujęcia traktatowego.

zakresie w traktacie innym niż umowa o wolnym handlu, nie będzie rodzić to jakichkolwiek konsekwencji negocjacyjnych i traktatotwórczych w stosunku do Panamy.

³² Zob. S.J. Anaya, *Indigenous People in International Law*, Oxford 1996, *passim*; zob. także: Ch. Courtis, *Notes on the Implementation by Latin American Courts of the ILO Convention 169 on Indigenous People*, „International Journal of Human Rights” vol. 10, 2009, s. 53-81.

³³ Z najciekawszych, starszych spraw warto zasygnalizować sprawę Indian Miskito (nr 7964) w Międzyamerykańskiej Komisji Praw Człowieka, która na początku lat 80. XX w. odmówiła Indianom prawa do samostanowienia, czy też z ostatnich lat sprawę przed Międzyamerykańskim Trybunałem Praw Człowieka – Indianie Saryaku *vs.* Ekwador (2011), czy spór dotyczący elektrowni Belo Monte przed brazylijskimi sądami (2012).

³⁴ Tego typu zjawisko powszednienia nowych rozwiązań w przyjmowanych regulacjach jest również częste w dziedzinach prawa wewnętrznego, mających zastosowanie w stosunkach międzynarodowych. Warto przypomnieć choćby ewolucję stosowania przepisów imperatywnych wynikających z innego prawa niż *lex contractus* w latach 70. Wówczas zjawisko to odbierano jako wyjątkowe (zob. G. van Hecke, *Jus cogens and the Law of International Trade*, [w:] *Essays on the Law of International Trade*, Asser Instituut, The Hague 1976, s. 6-7), a z czasem koncepcja przepisów (własnych i obcych) wymuszających swoje zastosowanie, odzwierciedlona w regulacjach państw, przestała być w prawie prywatnym międzynarodowym ewenementem.

W postanowieniach amerykańskich stref wolnego handlu zwraca się szczególną uwagę na mechanizmy rozwiązywania sporów. W odróżnieniu od szeregu umów tego typu zawieranych w przestrzeni europejskiej i „okołoeuropejskiej”, w których własne mechanizmy rozwiązywania sporów są w starszych umowach nieobecne, w nowszych zaś niekiedy dość lapidarnie określone, umowy amerykańskie precyzyjnie odnoszą się do tej materii. Istotne jest w tym kontekście proceduralne rozgraniczenie pomiędzy strefą WTO a regionalną sferą jurysdykcji. Nie ulega wątpliwości, że mechanizm rozwiązywania sporów WTO jest bardzo skuteczny, zaś przyzwolenie na jego wykorzystywanie również w przypadku sporów zaistniałych pomiędzy stronami systemu regionalnego strefy wolnego handlu³⁵ może kierować państwa na multilateralne forum rozwiązywania sporów. Już rozwiązania NAFTA³⁶ przewidują możliwość skorzystania ze środków systemu GATT i państwa NAFTA w praktyce nie stronią od tego mechanizmu rozwiązywania sporów (choć większość kwestii spornych, w szczególności tych, których podstawa naruszenia osadzona jest bezpośrednio w regulacjach regionalnych, rozstrzygana jest na forum regionalnym³⁷). Generalnie nowe amerykańskie umowy o wolnym handlu wydają się nie ograniczać w jakiegokolwiek formule wyboru forum dla rozstrzygnięcia sporu (pewne mechanizmy blokowania wyboru forum i przerzucania sprawy na forum alternatywne istnieją w starszej umowie NAFTA³⁸). Jest to prawo strony skarżącej. Raz dokonany wybór nie daje możliwości wszczęcia sprawy na innym forum.

Bardzo charakterystyczne są także amerykańskie regulacje dotyczące środków ochronnych (zob. np. umowa CAFTA-DR) – istotnie rozbudowane cechują się sporą kazuistyką dla ich zastosowania. Szczególnie to nie dziwi. Kwestia środków ochronnych z tytułu ochrony przed nadmiernym importem, dotyczących zarówno produktów rolnych jak i przemysłowych, jest w polityce handlowej USA dość znacząca³⁹, ciekawymi rozwiązaniami w tym zakresie charakteryzuje się już umowa NAFTA. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego amerykańskie umowy stanowią interesujące przykłady doprecyzowania tej materii, która mimo że

³⁵ Wynikające wprost z Porozumienia w sprawie interpretacji art. XXIV GATT (par. 12).

³⁶ Zob. art. 2003-2019 NAFTA.

³⁷ Tym samym mechanizmy WTO wykorzystywane są najczęściej w przypadku materii spornej niedotykającej w zasadniczym zakresie materii regulowanej regionalnie. Zob. niedawna sprawa USA–Meksyk: United States – Final Anti-Dumping Measures on Stainless Steel from Mexico (WT/DS344).

³⁸ Natomiast najstarsza umowa USA–Izrael, co ciekawe, w art. 19 ust. 1 pkt (f) wskazuje, choć w nieco innej, bardziej pośredniej formule (w porównaniu z przepisami dotyczącymi wyboru forum w nowszych umowach), na możliwość rozstrzygnięcia sprawy za pośrednictwem innych mechanizmów (cyt.: „If the conciliation panel under this Agreement or any other applicable international dispute settlement mechanism has been invoked by either Party with respect to any matter, the mechanism invoked shall have exclusive jurisdiction over that matter”).

³⁹ Zob. sprawa United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Wheat Gluten from the European Communities (WT/DS166), a także sprawy wspomniane *in fine* przypisu 4.

w systemie GATT/WTO charakteryzuje się dwoma dość rozbudowanymi normatywnie źródłami, tj. art. XIX GATT i Porozumieniem w sprawie środków ochronnych przyjętym w czasie Rundy Urugwajskiej (postanowienia tego drugiego porozumienia jako *lex posterior* przeważają w razie konfliktu normatywnego⁴⁰), nie rozstrzyga wszelkich problemów teoretycznych i praktycznych pojawiających się w związku ze stosowaniem środków, w tym w szczególności warunków tzw. selektywizacji środka w warunkach handlu regionalnego, tj. wyłączenia partnera regionalnego spod tzw. akcji globalnej lub przeciwnie – zastosowania jedynie względem niego akcji bilateralnej⁴¹. USA starają się stosować prawie jednolite, swoiste standardy w tym zakresie oparte na precyzyjnych, rozbudowanych przepisach, które zasadniczo nie różnią się w poszczególnych umowach sposobem ujęcia⁴².

W najbliższych latach z pewnością przełamany zostanie istniejący od dawna stan zawieszenia, skutkujący obecnie niepewnością co do powstania rzeczywistej transatlantyckiej strefy wolnego handlu. Jedyne istniejące tego typu porozumienie UE z Meksykiem⁴³ wbrew oczekiwaniom nie doprowadziło szybko do stworzenia strefy euro-amerykańskiej. Obecnie sytuacja wydaje się bardziej przewidywalna. Negocjacje transoceaniczne toczą się wielopłaszczyznowo – natomiast o wiele bardziej zaawansowane, jak i bardziej istotne dla USA oraz UE wydają się potencjalne, przyszłe wolnohandlowe relacje z gospodarkami azjatyckimi⁴⁴. Europa i USA stopniowo tracą na rzecz Orientu swoją dominującą pozycję handlową. Paradoksalnie, wobec coraz wyraźniejszego uczestnictwa w porozumieniach o wol-

⁴⁰ Zob. M. Górski, *Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej. Aspekty prawne i instytucjonalne*, Warszawa 2012, s. 87.

⁴¹ Temu mechanizmowi ochronnemu poświęcono szczególnie dużo miejsca w regionalnych umowach amerykańskich, wskazując także wyraźnie, co szczególnie wartościowe, na uprawnienie partnera gospodarczego do uzyskania kompensacji z tytułu zastosowania takiego środka.

⁴² Różnice pomiędzy umowami mają charakter kosmetyczny. Tam, gdzie nie zawarto w tekście umowy w wyniku negocjacji szczegółowych procedur dotyczących wyłączenia partnera regionalnego z akcji globalnej, USA uzupełniały tę kwestię w formie wymiany listów (tak w przypadku umowy z Australią). Co ciekawe, umowy z Bahrajnem, Chile, Omanem i Marokiem nie wspominają o możliwości wyłączenia partnera regionalnego spod przewidzianej globalnej akcji ochronnej (wszystkie inne umowy możliwość wyłączenia przewidują). W umowie CAFTA-DR, umowach z Kolumbią, Koreą, Panamą i Peru dodatkowo wyraźnie wskazuje się natomiast na niemożność łączenia akcji globalnej i regionalnej (bilateralnej) w stosunku do tego samego towaru w tym samym czasie.

⁴³ P. Czubik, *Porozumienie o wolnym handlu Wspólnoty Europejskiej i Meksyku – przełom w dotychczasowych europejskich relacjach preferencyjnohandlowych?* „Forum Europejskie” vol. 1, 2000, s. 33-46.

⁴⁴ UE zawarła umowę z Singapurem (jej treść może być zaskakująca, biorąc pod uwagę, że została „utajniona” aż do czasu wejścia w życie; zob. <http://acta.ffii.org/?p=1822>, dostęp: 25 V 2013, co krytykowane jest jako przejaw ograniczania praw obywateli europejskich do informacji, natomiast w rzeczywistości stanowi konsekwencję prawdopodobnie nieplanowanych biurokratycznych zatorów w UE) – *nota bene* państwa EFTA wiąże tego typu umowa z Singapurem już od 10 lat (W/REG148). Zarówno USA, jak i UE negocjują obecnie umowy z Japonią (USA przy tym w ramach wielostronnego porozumienia transpacyficznego).

nym handlu państw azjatyckich, powoli marginalizowane UE i USA mogą zbliżyć się do siebie na tyle, że niewykluczone będzie zawarcie porozumienia o wolnym handlu w ramach przygotowywanych negocjacji. Szansa na osiągnięcie sukcesu negocjacyjnego jest przy tym obecnie o wiele większa niż w przypadku uprzednio podejmowanych prób. Prawdopodobnie materia pozahandlowa stanowić będzie istotną część nowych umów, co jest oczywistą konsekwencją globalnej zmiany spojrzenia na handel międzynarodowy. Ciekawy będzie natomiast z pewnością sposób ujęcia umowy transatlantyckiej czy transpacyficznej – przyszłość pokaże w szczególności, na ile USA będą w stanie przeforsować charakterystyczne dla nich rozwiązania normatywne w tym zakresie, a na ile zmuszone będą zaakceptować cudze wzorce. Na razie możemy mówić o wytworzeniu na przykładzie stref wolnego handlu z udziałem USA swoistego północnoamerykańskiego modelu traktatu o wolnym handlu, stającego się, dzięki ekspansji regionalizmu handlowego z udziałem USA, coraz popularniejszym wzorcem.



www.akademicka.pl

ISBN 978-83-7638-375-0

