



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 43



**WANDA DUGIEL**

<http://orcid.org/0000-0003-1369-3523>  
Szkola Główna Handlowa w Warszawie  
wdugie@sgh.waw.pl

**EWA LATOSZEK**

<http://orcid.org/0000-0002-2354-9536>  
Szkola Główna Handlowa w Warszawie  
elatos@sgh.waw.pl

DOI: 10.35765/HP.2293

## Legitymizacja działań Światowej Organizacji Handlu, a kryzys Organu Apelacyjnego systemu rozstrzygnięcia sporów

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest zbadanie przyczyn, efektywności i możliwości wyjścia z kryzysu systemu rozstrzygnięcia sporów WTO (World Trade Organization), w tym Organu Apelacyjnego w warunkach słabnącej legitymizacji dla funkcjonowania i akceptacji procedur Światowej Organizacji Handlu.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** W artykule zastosowano metodę jakościową i ilościową do analizy kontrowersji związanych z funkcjonowaniem Organu Apelacyjnego WTO. Do analizy efektywności działania Organu Apelacyjnego w zakresie procedur rozstrzygnięcia sporów między państwami w handlu międzynarodowym zastosowano teorię organizacji międzynarodowej oraz teorię wyboru publicznego.

**PROCES WYWODU:** Na podstawie teorii organizacji międzynarodowej i teorii wyboru publicznego w artykule omówiono problematykę legitymizacji społecznej dla tworzenia i egzekwowania norm WTO, pozwalających na proces liberalizacji handlu międzynarodowego. Następnie przedstawiono efektywność systemu rozstrzygnięcia sporów, w tym Organu Apelacyjnego, która umożliwiła działanie WTO w ograniczeniu działań protekcyjnych państw.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Analiza naukowa potwierdziła efektywność systemu rozstrzygnięcia sporów WTO odnośnie do liberalizacji handlu międzynarodowego. Słabnąca legitymizacja społeczna i normatywna systemu

Sugerowane cytowanie: Dugiel, W. i Latoszek, E. (2022). Legitymizacja działań Światowej Organizacji Handlu, a kryzys Organu Apelacyjnego systemu rozstrzygnięcia sporów. *Horyzonty Polityki*, 13(43), 97–117. DOI: 10.35765/HP.2293.

rozstrzygnięcia sporów, w tym Organu Apelacyjnego WTO, w wyniku ograniczenia poparcia dla idei wolnego handlu w wielu państwach członkowskich WTO, w szczególności w Stanach Zjednoczonych, uniemożliwiła reformowanie reguł WTO.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE I REKOMENDACJE:** W dalszej analizie należy podjąć badania naukowe dotyczące zreformowania systemu rozstrzygnięcia sporów w rozwiązaniach regionalnych bez udziału Stanów Zjednoczonych. Niezbędne jest również zbadanie wzrostu poziomu protekcjonizmu w handlu międzynarodowym w efekcie zablokowania działalności Organu Apelacyjnego.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

Organ Apelacyjny, Światowa Organizacja Handlu, Stany Zjednoczone, handel międzynarodowy, system rozstrzygnięcia sporów

*Abstract*

THE LEGITIMACY OF THE ACTIVITIES  
OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION  
AND THE CRISIS OF THE APPELLATE BODY  
OF THE DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the article is to examine the causes, effectiveness and possibilities of overcoming the crisis of the WTO dispute settlement system, including the Appellate Body, in conditions of weakening legitimacy for the functioning and acceptance of the World Trade Organization procedures.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The article uses the qualitative and quantitative method to analyze the controversies related to the functioning of the WTO Appellate Body. The theory of international organization and the theory of public choice were used to analyze the effectiveness of the Appellate Body's operations in the field of dispute settlement procedures between states in international trade.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** Based on the theory of international organization and the theory of public choice, the article discusses the issues of social legitimization for the creation and enforcement of WTO standards that allow the process of liberalization of international trade. Next, the effectiveness of the dispute settlement system, including the Appellate Body, is presented, which allowed the WTO to act in limiting protectionist actions by states.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** Scientific analysis has confirmed the effectiveness of the WTO dispute settlement system in terms of liberalizing international trade. The weakening social and normative legitimacy of the dispute settlement system, including the WTO Appellate Body, as a result of reduced support for the idea of free trade in many WTO member states, in particular in the United States, made it impossible to reform WTO rules.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** Further analysis should be carried out on scientific research on the reform of the dispute settlement system in regional solutions without the participation of the United States. It is also necessary to examine the increase in the level of protectionism in international trade as a result of blocking the activity of the Appellate Body.

---

---

**KEYWORDS:**

Appellate Body, World Trade Organization, United States, international trade, dispute settlement system

### WPROWADZENIE

Celem artykułu jest zbadanie przyczyn, efektywności i możliwości wyjścia z kryzysu systemu rozstrzygania sporów World Trade Organization, w tym Organu Apelacyjnego w warunkach słabnącej legitymizacji dla funkcjonowania i akceptacji procedur Światowej Organizacji Handlu.

W punkcie 1 artykułu przedstawione zostaną założenia teorii organizacji międzynarodowej, które na podstawie legitymizacji społeczeństw – zarówno krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się – służą realizacji konkretnych celów ekonomicznych, w przypadku WTO liberalizacji handlu międzynarodowego, umożliwiających osiągnięcie korzyści gospodarczych.

Potrzeba reformowania systemu rozstrzygania sporów narastała w poprzednich rundach wielostronnych negocjacji handlowych, a od grudnia 2019 roku Organ Apelacyjny WTO przestał działać na skutek decyzji Stanów Zjednoczonych. Kwestie argumentów jednego z największych podmiotów w handlu międzynarodowym przedstawione zostaną w punkcie 2.

Decyzja Stanów Zjednoczonych o zablokowaniu działania Organu Apelacyjnego osłabia oddziaływanie na rozwiązywanie sporów

handlowych, ograniczając możliwości liberalizacji handlu międzynarodowego oraz respektowania porozumień WTO, stanowiących przynajmniej częściową gwarancję realizacji idei wolnohandlowych (pkt. 3).

## 1. LEGITYMIZACJA W TEORII ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWEJ – ISTOTA ORAZ PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA

Organizację międzynarodową można zdefiniować jako organizację powołaną do życia na podstawie traktatu i posiadającą osobowość prawną. Legitymizacja społeczeństw do przeniesienia kompetencji krajowych rządów do organizacji międzynarodowych pozwala na realizację zadań wielostronnych, w tym w zakresie liberalizacji handlu międzynarodowego. Silne naciski podmiotów krajowych zainteresowanych wzrostem protekcyjizmu ograniczają możliwości przeprowadzenia procesów liberalizacji wymiany handlowej.

Organizację międzynarodową w formie systemu określa się po pierwsze jako całość wyodrębnioną z gospodarki światowej, po drugie – jako zespół państw współpracujących według ustalonych reguł, realizujących określone cele, z przyjętym przez te państwa procesem decyzyjnym i ukształtowaniem stałych naczelnich organów.

Znaczenie organizacji międzynarodowej będzie przejawiać się w realizacji konkretnych celów ekonomicznych, społecznych i politycznych. Część autorów podkreśla zasadniczą rolę organizacji międzynarodowej w spełnianiu celu, jakim jest zapewnienie społeczeństwom dóbr publicznych (Hooghe, Lenz, Marks, 2019).

Zgodnie z teorią wyboru publicznego państwa mogą przekazać część uprawnień (delegowanie uprawnień) na rzecz organizacji międzynarodowych, które będą stanowić forum wsparcia dla krajowej polityki gospodarczej (Trachtmann, 2014). Utworzenie porozumienia GATT z 1947 roku oraz Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organization) ułatwiało proces liberalizacji handlu międzynarodowego oraz ograniczenie działalności odwetowej państw w wyniku zastosowania przez nie środków protekcyjnych polityki handlowej. Delegowanie uprawnień państw do

organizacji międzynarodowej związane jest z powołaniem systemu rozstrzygania sporów. Joel P. Trachtmann wymienia zasadnicze cechy organizacji międzynarodowej, którymi są: delegowanie władzy krajowej i upoważnienie organizacji międzynarodowej do sprawowania procesu decyzyjnego; niezależność organizacji międzynarodowej od kontroli państwa członkowskiego; wiązanie w formie przestrzegania określonych i przyjętych zasad organizacji międzynarodowej.

Zgodnie z podstawowymi założeniami klasycznego realizmu – tzn. dla zwolenników paradygmatu państwa (Frank, 2010, s. 25) – instytucje międzynarodowe są jednym z wielu niezbyt istotnych podmiotów międzynarodowych, a instytucjonalizacja jest specyficzną formą stosunków między władzami (Bøas, McNeill, 2004, s. 207). Przedstawicielami tego nurtu zajmującymi się w swych badaniach również organizacjami międzynarodowymi byli Edward Hallet Carr (1964) i Hans Morgenthau, Kenneth W. Thompson (1993) oraz Reinhold Niebuhr (1948), uznający ogromne znaczenie interesów narodowych w organizacjach międzynarodowych. W kolejnych badaniach naukowych szkoły angielskiej teorii stosunków międzynarodowych czołowy jej przedstawiciel Barry Buzan (1993) wskazał na istotę społeczeństwa międzynarodowego w kształtowaniu zasad i norm organizacji międzynarodowej oraz ewolucję społeczności międzynarodowej (2014). Buzan we wspólnej pracy z Amitavem Acharya’em uznał, iż społeczeństwo międzynarodowe może funkcjonować przy dużej tożsamości państw, które tworzą określone zobowiązania (2019).

W realistycznym modelu stosunków międzynarodowych podkreślano niesamoistne istnienie organizacji międzynarodowych (Dicke, 1994, s. 340–344). Powstawały one bowiem z woli istniejących autonomicznie i niezależnie państw, które w powołujących je aktach określały skalę ich niezależności oraz były narzędziem w relacjach międzypaństwowych; tworzone tylko wtedy, gdy było to w interesie państw (Dai, 2007, s. 16–17). Głównym ich zadaniem było wzmocnienie stabilności równowagi sił, ograniczającej ambicje wielkich mocarstw oraz ewentualne ułatwienie przesunięć siły bez wywołania następstw na wielką skalę (Rittberger, Zangl, 2006, s. 15).

Podobnie do kwestii organizacji międzynarodowych podchodzą przedstawiciele myśli neorealistycznej. Robert Gilpin (1981) zaznaczył, że organizacje międzynarodowe są podporządkowane

supermocarstwom i uzależnione od nich, z czego wynika nierównowaga sił w stosunkach międzynarodowych. Natomiast Joseph Grieco (1993, s. 301–338) twierdził, że powinno się monitorować korzyści ze współpracy innych państw, ponieważ utrata tychże przekłada się na utratę władzy. Generalnie dla teoretyków neorealistycznych organizacje międzynarodowe stały się jedynie odzwierciedleniem siły państw, narzędziem ich polityki zagranicznej oraz forum, na którym państwa mogą odgrywać swoje role (Kennedy, 1987; Kindleberger, 1976) – są zatem jedynie instrumentem realizującym politykę państw (Deacon, Hulse, Stubbs, 1997, s. 6).

Instytucjonalisci z kolei podkreślają, że oprócz państw także inne podmioty międzynarodowe, a wśród nich organizacje międzynarodowe, wywierają istotny wpływ na stosunki międzynarodowe. W liberalizmie podkreśla się ich racjonalne, legalistyczne oraz instytucjonalne podejście w tworzeniu porządku międzynarodowego (Brown, 1992, s. 313–328). Swoboda działania państwa przestała być priorytetem, który mógł zostać ograniczony przez różnego rodzaju normy i prawo międzynarodowe (Jackson, Sørensen, 2006, s. 39).

Neoinstytucjonalisci podkreślają również istotną rolę organizacji międzynarodowych w systemie światowym, szczególnie w aspekcie współpracy między wszystkimi uczestnikami stosunków międzynarodowych. W ramach liberalnego instytucjonalizmu swoje badania nad teorią instytucji międzynarodowych prowadzili również funkcjonalisci – zwłaszcza David Mitrany (1966) – oraz neofunkcjonalisci – przede wszystkim Ernst B. Haas (1958).

Współcześnie badania nad teorią i efektami działania organizacji międzynarodowych w warunkach wyzwań globalnych, w tym Brexitu, rosnącego protekcyjizmu państw przekładającego się na wojny handlowe, są przedmiotem analiz wielu autorów. Badania naukowe na temat znaczenia działalności organizacji międzynarodowych w gospodarce światowej prowadzą m.in. Gisela Hirschmann (2020), Thomas G. Weiss, Rorden Wilkinson (2018), Ian Hurd (2021), Kelly McFall (2018), Kelly-Kate S. Pease (2018), Jan Klabbers (2022), William Thomas Worster (2020). Prezentują oni podejście interdyscyplinarne, skłaniając się w kierunku neoinstytucjonalizmu.

Organizacje międzynarodowe otrzymały legitymizację do tworzenia norm i reguł oraz ich egzekwowania od rządów państw

członkowskich WTO. Część teoretyków uznała, że legitymacja instytucji międzynarodowych nie wymaga zgody państw członkowskich instytucji międzynarodowych. Odpowiedzialność państw jest niezbędna do realizacji celów instytucji międzynarodowej, które określają gwarancję legitymizacji (Levitov, 2016). Legitymizacja organizacji międzynarodowej oznacza przestrzeganie reguł i norm wynikających z krajowego prawa „jako podstawa legitymizacji” organizacji międzynarodowej.

W literaturze dominuje pogląd, że organizacje międzynarodowe o większej „autonomii politycznej” są bardziej efektywne w realizacji przyjętych celów (Lall, 2017). Problem pokusy nadużycia – jak podkreślają Ronald Vaubel, Axel Dreher oraz Uğurlu Soylu – ogranicza wydajność działalności organizacji międzynarodowej spowodowanej przez dążenie urzędników do poszukiwania renty (Vaubel, Dreher, Soylu, 2007).

W teorii wyboru publicznego podkreślono, że kierowanie się decydentów i wyborców własnymi interesami politycznymi oraz gospodarczymi prowadzi do wzrostu protekcjonizmu, jak również zwiększenia dochodów producentów oraz wielkości produkcji krajowej w rezultacie wprowadzenia narzędzi polityki handlowej (Buchanan i Tullock).

W wyniku wystąpienia niedoskonałości rynku politycznego oraz według uzasadnienia teorii wolnego handlu nie wszystkie podmioty w gospodarce odnoszą korzyści z podjęcia wymiany handlowej. Podmioty gospodarcze mogą być zainteresowane zwiększeniem poziomu protekcjonizmu, pomimo wystąpienia strat w dobrobycie społecznym. Producenci lepiej zorganizowani w pogoni za rentą będą naciskać i postulować o zwiększenie poziomu protekcjonizmu. Pozostałe niedoskonałości rynku politycznego wynikają z obowiązywania demokracji przedstawicielskiej, a nie bezpośredniej (Baldwin, 1982).

W zależności od wyników wyborów określone partie preferują kierunek polityki handlowej protekcjonistycznej lub wolnohandlowej. Politycy, decydenci będą popierać taki kierunek polityki handlowej, który pozwoli na reelekcję w ponownych wyborach (Markusen, Melvin, Kaempfer and Maskus, 1995).

## 2. SYSTEM ROZSTRZYGANIA SPORÓW W GATT/ WTO – LEGITYMIZACJA SPOŁECZNA DLA LIBERALIZACJI HANDLU MIĘDZYNARODOWEGO

Sformułowany w GATT/WTO system rozstrzygnięcia sporów gwarantował realizację procesów liberalizacji handlu międzynarodowego, umożliwiając państwom osiąganie korzyści ekonomicznych z wymiany handlowej. System rozstrzygnięcia sporów w GATT z 1947 roku, w odróżnieniu od wzmocnionego systemu w WTO, wiązał się ze zwiększeniem legitymizacji do tworzenia nowych norm organizacji międzynarodowej.

Charakterystyczną cechą rozstrzygnięcia sporów GATT z 1947 roku był konsensus – państwo pozwane w konflikcie handlowym mogło zawetować decyzje panelu oraz przyjęte sankcje handlowe. Presja polityczna na osiągnięcie konsensusu w sporach handlowych była ogromna. Procedura konsultacji (art. XXII; art. XXIII GATT z 1947 r.) w przypadku unieważnienia lub naruszenia koncesji handlowych w dostępie do rynku pozostałych państw członkowskich (*nullified or impaired*) – wynikających z porozumień dotyczących wymiany handlowej – pozwalała na rozwiązanie konfliktów handlowych między państwami, ograniczając tendencje protekcyjnistyczne oraz umożliwiając egzekwowanie norm i procedur GATT/WTO.

Do realizacji zobowiązań systemu rozstrzygnięcia sporów nie przewidziano systemu instytucjonalnego. Państwa, popierając idee wolnego handlu na podstawie art. XXIII GATT z 1947 roku, mogły wycofać środki protekcyjnistyczne (cła lub bariery pozataryfowe) polityki handlowej (Tijmes, 2014). System rozstrzygnięcia sporów GATT z 1947 roku nie stanowił niezależnego systemu sądowego; państwa zdecydowały się jedynie na tzw. „procedurę dyplomatyczną” w rozwiązywaniu konfliktów handlowych (Pauwelyn, 2005). Powstały system rozstrzygnięcia sporów WTO w Rundzie Urugwajskiej miał pozwolić na osłabienie jednostronnych działań Stanów Zjednoczonych w ramach Sekcji 301. W WTO państwa mogą odwołać od rozstrzygnięcia panelu do Organu Apelacyjnego. W GATT negocjowano rozstrzygnięcie sporów (Kostecki, Hoekman, 2009). Stworzony po Rundzie Urugwajskiej system rozstrzygnięcia sporów WTO uzyskał legitymizację najważniejszych potęg handlowych (USA, UE, Kanada) i miał rangę praktycznie *quasi*-sądu, rozwiązującego konflikty handlowe



między państwami w zakresie egzekwowania norm porozumień WTO (Petersmann, 2006, Howse, 2016, Bosche 2022). System rozstrzygania sporów pozwalał na obronę interesów krajów rozwijających się, które w wielostronnych negocjacjach handlowych Rundy Tokijskiej (1973–1979) postulowały o zaostrzenie przestrzegania przez kraje rozwinięte regulacji art. XXIII (Hudec, 1980).

Powstały w Rundzie Urugwajskiej Organ Apelacyjny służył jako odwołanie się od orzeczeń panelu, powoływanych *ad hoc*. Członkami Organu Apelacyjnego zostało siedmiu sędziów, wybitnych ekspertów w dziedzinie prawa. Niezależność sędziów Organu Apelacyjnego polegała na przyjęciu rozwiązania nieprzyjmowania instrukcji od państw WTO w zakresie rozwiązywanego konfliktu handlowego (Howse, 2016). Najważniejsze podmioty w handlu międzynarodowym, w szczególności Stany Zjednoczone, Unia Europejska i Japonia, miały swojego przedstawiciela w Organie Apelacyjnym.

Organ Apelacyjny powoływany przez Dispute Settlement Body (DSB) stał się symbolem egzekwowania regulacji WTO. Natomiast pojawiający się problem nadinterpretacji przepisów WTO przez Organ Apelacyjny w wielu sporach handlowych oddziaływał w kierunku ograniczenia prawa państw członkowskich WTO.

Utworzenie systemu rozstrzygania sporów World Trade Organization z jednej strony oznaczało respektowanie legitymizacji społeczeństwa w zakresie idei liberalizacji handlu międzynarodowego. Z drugiej strony wzmocnienie systemu rozstrzygania sporów WTO wiązało się z ograniczeniem oddziaływania większych podmiotów handlu międzynarodowego, w szczególności Stanów Zjednoczonych, na obowiązywanie norm WTO. Kwestia kontroli politycznej nad działalnością Organu Apelacyjnego pojawiała się od momentu utworzenia WTO. Działalność Organu Apelacyjnego odniosła pewien sukces, ponieważ jako organ złożony z siedmiu sędziów unikał naciskom przeciwników idei wolnohandlowych, zwolenników protekcjonizmu (Howse, 2016).

Kontrowersje z obsadą miejsca w Organie Apelacyjnym wystąpiły przy typowaniu w 2011 roku przedstawiciela Stanów Zjednoczonych. Prezydent USA Barack Obama nie poparł kandydatury Jennifer A. Hillman na drugą kadencję. W tym okresie pojawiły się dyskusje o utrzymanie niezależności politycznej członków Organu Apelacyjnego od państw, które powołują siedmioosobowe grono sędziów/ekspertów (Hufbauer, 2011; Hillman, 2020).

Kontrowersyjną kwestią w procedurze rozpatrywania odwołania przez Organ Apelacyjny pozostaje sprawa przyjmowania tzw. *amicus curiae*. Dyskusyjną kwestią pozostaje problem przekroczenia uprawnień Organu Apelacyjnego. Argumentacja Stanów Zjednoczonych w zakresie funkcjonowania Organu Apelacyjnego dotyczyła badania i określania faktów przez Organ Apelacyjny (17.6 DSU). Odwołanie państw do Organu Apelacyjnego obejmowało kwestie prawne rozpatrywane przez panel. Stany Zjednoczone wyraźnie wskazały, że Organ Apelacyjny przyjął wnioski, które nie były oparte na ustaleniach panelu lub bezspornych faktach (Sprawa United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes).

Do kluczowych przyczyn niezadowolenie Stanów Zjednoczonych z działalności systemu rozstrzygania sporów WTO należała interpretacja przez Organ Apelacyjny regulacji postępowań antydumpingowych i antysubsydyjnych w polityce handlowej. Kontrowersje wokół funkcjonowania Organu Apelacyjnego związane są głównie z krytyką ze strony Stanów Zjednoczonych decyzji Organu Apelacyjnego w zakresie wprowadzania cel antydumpingowych, a przede wszystkim postępowań antysubsydyjnych związanych z zastosowaniem w Chinach szeregu subsydiów krajowych. Stany Zjednoczone postulowały o ukształtowanie Organu Apelacyjnego jako organu rewizyjnego, a nie sądu apelacyjnego (The Financial Times, 2019). W państwach członkowskich WTO zdecydowanie widoczne jest oddziaływanie reguł rynku w krajach rozwiniętych i zasad gospodarki nierynkowej w niektórych państwach, w szczególności w Chinach, i funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych zakłócających działania rynkowe (The Financial Times, 2019).

### 3. STANOWISKO STANÓW ZJEDNOCZONYCH W SPRAWIE DZIAŁALNOŚCI ORGANU APELACYJNEGO WTO

Pierwsze oznaki delegitymizacji działalności systemu rozstrzygania sporów WTO pojawiły się na początku XXI wieku, formułowane ze strony Stanów Zjednoczonych, będących głównym podmiotem formułowania norm GATT/WTO. Działalność Organu Apelacyjnego doprowadziła do nadinterpretacji postanowień porozumień WTO

(van den Bossche, 2021). Praktyki działalności Organu Apelacyjnego, stały się przedmiotem krytyki Stanów Zjednoczonych, w szczególności efektywność systemu oraz problem przestrzegania przez sędziów Organu Apelacyjnego norm wynikających z porozumień WTO.

Zaostrzenie konfliktu między USA a pozostałymi członkami WTO w kwestii reform systemu rozstrzygania sporów WTO, w tym działalności Organu Apelacyjnego, nastąpiło w wyniku narastającego problemu transferu nowych technologii ze Stanów Zjednoczonych do Chin. 18 sierpnia 2017 roku Stany Zjednoczone zainicjowały dochodzenie w sprawie postępowania Chin w zakresie transferu technologii, własności intelektualnej i rozwoju innowacji, które ograniczały wymianę handlową USA.

Co prawda Stany Zjednoczone w 2018 roku potwierdziły znaczenie WTO jako organizacji międzynarodowej dla tworzenia zasad dla państw w zakresie wymiany handlowej w skali globalnej, ale jednocześnie wyraziły głębokie obawy o upolitycznienie działania sędziów w Organie Apelacyjnym WTO oraz narzucenie państwom ich własnych poglądów politycznych (Office of the United States Trade Representative, 2018). Stany Zjednoczone wyraźnie podkreśliły, że WTO nie spełnia swojej roli w egzekwowaniu zobowiązań wobec porozumień WTO, pozwalając na działania Chin w zakresie zakłócania rynku i stosowania dumpingu oraz subsydiów krajowych.

Organ Apelacyjny w 2019 roku działał w trzyosobowym składzie sędziów pochodzących z Indii, USA oraz Chin. Przy niezadowoleniu Stanów Zjednoczonych z działalności WTO i protekcyjnych założeń w polityce handlowej prezydenta Donalda Trumpa, wraz z wygaśnięciem mandatu dwóm sędziom Organu Apelacyjnego 10 grudnia 2019 roku, doszło do zablokowania działalności Organu Apelacyjnego. Stany Zjednoczone odmówiły powołania przedstawiciela w skład Organu Apelacyjnego.

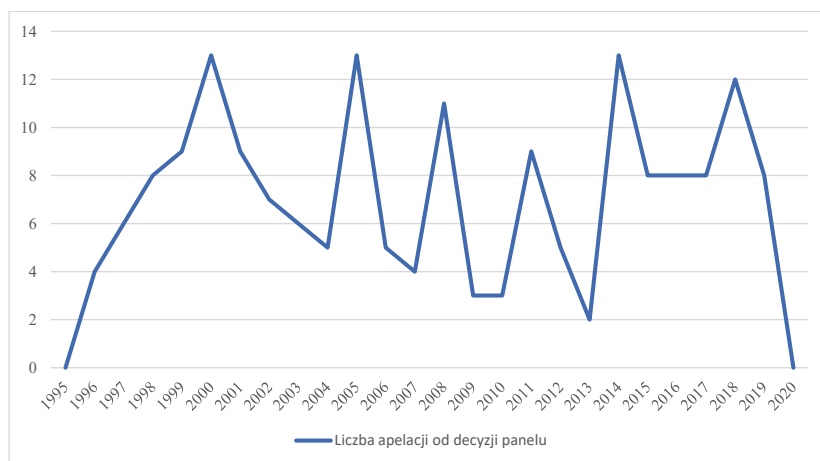
Organ Apelacyjny stanowił ważną instancję rozstrzygania sporów w handlu międzynarodowym. Państwa, począwszy od rozpoczęcia działalności drugiej instancji systemu rozstrzygania sporów WTO w latach 1995–2020, wniosły apelacje do Organu Apelacyjnego od decyzji panelu (67% całości rozstrzygnięć paneli ekspertów)<sup>1</sup>. W okresie

---

1 World Trade Organization. *Annual Report for 2019–2020 Appellate Body*. Geneva 2020, s. 15.

działalności Organu Apelacyjnego w latach 1996–2020 złożono 178 apelacji (rysunek 1).

Rysunek 1. Liczba apelacji państw członkowskich WTO do Organu Apelacyjnego w latach 1995–2020.



Źródło: World Trade Organization. *Annual Report for 2019–2020 Appellate Body*. Geneva 2020, s. 192–193.

Działalność i racjonalność systemu rozstrzygania sporów WTO Stany Zjednoczone uzależniły od ochrony suwerenności narodowej państwa, wskazując na potrzebę legitymizacji ze strony społeczeństwa reguł Światowej Organizacji Handlu. Zarzuty USA wobec działalności systemu rozstrzygania sporów WTO dotyczyły przede wszystkim ograniczonego działania WTO wobec nieuczciwych praktyk handlowych partnerów handlowych Stanów Zjednoczonych. Przy krytycznym ujęciu zasad działania systemu rozstrzygania sporów USA zaproponowały powrót do praktyk jednostronnych w rozwiązywaniu konfliktów handlowych. W agendzie polityki handlowej z 2018 roku Stany Zjednoczone wskazały na potrzebę egzekwowania międzynarodowych uregulowań w zakresie polityki handlowej przy użyciu Sekcji 301 Ustawy o handlu z 1974 roku.

W okresie prezydentury Donalda Trumpa doszło do ograniczenia legitymizacji działalności Światowej Organizacji Handlu, poprzez zmniejszenie możliwości wprowadzenia nowych norm do zreformowania systemu rozstrzygania sporów WTO.

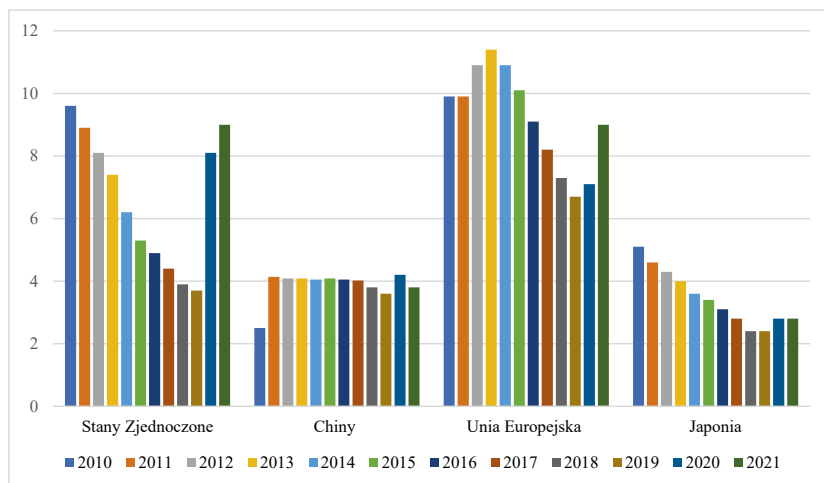
Przedmiotem krytyki Organu Apelacyjnego ze strony Stanów Zjednoczonych stały się procedury rozstrzygania konfliktu handlowego, w szczególności nieprzestrzeganie przez Organ Apelacyjny 90-dniowego terminu rozpatrywania odwołań państw członkowskich od orzeczeń panelu ekspertów, oraz brak konsultacji w kwestii przedłużenia terminu rozstrzygnięcia konfliktu handlowego z państwami członkowskimi WTO.

Zasadnicze znaczenie dla niezadowolenia Stanów Zjednoczonych z wykonywania przez WTO procedur w zakresie konfliktów handlowych odegrała kwestia nadinterpretacji norm porozumień WTO. Stany Zjednoczone podkreślały w dokumencie pt. „*Statements by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body*” (WTO, 2018), że Organ Apelacyjny określał normy prawne i sformułował wnioski, które nie znalazły się w ustaleniach panelu w rozwiązaniu konfliktu handlowego.

Legitymizacja społeczna dla organizacji międzynarodowej umożliwiła szeroki zakres liberalizacji wymiany handlowej pod egidą World Trade Organization, natomiast samo znaczenie WTO w kontekście legitymizacji uległo osłabieniu w latach 2017–2020 w okresie sprawowania funkcji Prezydenta Stanów Zjednoczonych przez Donalda Trumpa (Tallberg, Zürn, 2019, s. 582). W przypadku działalności WTO protest społeczny nie przybrał jeszcze nasilonej formy w zakresie respektowania norm i orzeczeń systemu rozstrzygania sporów w WTO, przy pojawiających się w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii protestach w związku z trudną sytuacją ekonomiczną (The Economist, 2016, 2019, 2020).

Tendencje protekcyjnistyczne w Stanach Zjednoczonych wynikają ze wzrostu bezrobocia po zakończeniu globalnego kryzysu gospodarczego po 2009 roku (rysunek 2).

Rysunek 2. Poziom bezrobocia w wybranych podmiotach handlu międzynarodowego w latach 2010–2021 [w %]



Źródło: Eurostat, <https://www.statista.com/statistics/193290/unemployment-rate-in-the-usa-since-1990/> (dostęp 22.12.2021); dane dla Japonii, IMF <https://www.imf.org/en/Countries/JPN#atagllance>; dane o poziomie bezrobocia w Chinach ( w latach 2010–2020): <https://www.statista.com/statistics/270320/unemployment-rate-in-china/>; Dane o poziomie bezrobocia w UE (2010–2020): <https://www.statista.com/statistics/267906/unemployment-rate-in-eu-and-euro-area/>

Blokada działalności Organu Apelacyjnego systemu rozstrzygania sporów WTO jest przejawem interesów konkretnych grup interesu sektora przemysłu. Grupy zawodowe, związki zawodowe, producenci zainteresowani protekcjonizmem w polityce handlowej, w szczególności przemysłu ciężkiego, postulowały jego wzrost w Stanach Zjednoczonych.

Działanie systemu rozstrzygania sporów zapobiegło eskalacji konfliktów handlowych i zwiększania poziomu protekcjonizmu. Empiryczne badania potwierdziły zależność między rozstrzygnięciem sporu handlowego a wielostronną liberalizacją handlu (Shin, Ahn, 2019).

W wyniku zablokowania funkcjonowania Organu Apelacyjnego WTO, większe podmioty w handlu międzynarodowym, z inicjatywy Unii Europejskiej, utworzyły tymczasowy system rozstrzygania sporów. Część krajów rozwiniętych oraz kraje rozwijające się, dla

których system rozstrzygania sporów WTO odgrywał ogromną rolę w konfliktach handlowych, w szczególności ze Stanami Zjednoczonymi, przyjęło propozycję Unii Europejskiej. Wspólnie z UE, państwa takie jak: Australia, Brazylia, Chiny, Kanada, Chile, Kolumbia, Costa Rica, Gwatemala, Hongkong (Chiny), Islandia, Meksyk, Nowa Zelandia, Norwegia, Pakistan, Singapur, Szwajcaria, Ukraina i Urugwaj, przyjęły z dniem 2 kwietnia 2020 roku tymczasowy system rozstrzygania sporów między państwami członkowskimi WTO. Do tego przejściowego rozwiązania w formie mechanizmu odwoławczego (Multiparty Interim Appeal Arbitration Arrangement Pursuant to Article 25 of the Dispute Settlement Understanding) przystąpiły 23 państwa (WTO, 2020).

### ZAKOŃCZENIE

Zablokowanie działalności Organu Apelacyjnego uniemożliwiło rozstrzygnięcie sporów handlowych w WTO. Odwołanie się do Organu Apelacyjnego stron konfliktu handlowego w sytuacji braku zgody na orzeczenie panelu umożliwiło realizację polityki handlowej opartej na idei wolnego handlu.

Pojawiające się regionalne inicjatywy tworzenia systemu rozstrzygania sporów w udziale kilkunastu państw przyniosły niewielkie rezultaty dla gospodarki światowej. Najważniejszym przedmiotem sporów między państwami w zakresie reformowania systemu rozstrzygania sporów jest kwestia transferu technologii i ochrony własności intelektualnej.

Organ Apelacyjny, przez działalność w zakresie rozstrzygania sporów, sprzyjał realizacji liberalizacyjnych założeń Światowej Organizacji Handlu, pomimo dyskusyjności dylematów związanych z przyjmowaniem *amicus curiae* od organizacji pozarządowych. Powrót do fazy wyłącznie konsultacji i powoływania panelu obowiązujących w GATT z 1947 roku, jako forum rozstrzygania sporów, będzie sprzyjać jednostronnym działaniom państw silniejszych.

Kwestia aktywizmu sądowego Organu Apelacyjnego w ramach WTO nie jest problemem nowym, który pojawił się w czasie kadencji prezydenta Donalda Trumpa (2017–2020). Problem interpretacji przez Organ Apelacyjny przepisów Porozumienia WTO powrócił

w czasie jego prezydentury, chociaż reforma systemu rozstrzygnięcia sporów w zasadzie nie była poruszona w Rundzie Rozwojowej z Doha, która miała doprowadzić do reformowania przepisów WTO. Państwa członkowskie Światowej Organizacji Handlu nie przedstawiły wówczas propozycji reform systemu rozstrzygnięcia sporów World Trade Organization.

#### BIBLIOGRAFIA

- Acharya, A., & Buzan, B. (2019). *The Making of Global International Relations: Origins and Evolution of IR at its Centenary*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baldwin, R.E. (1982). The Political Economy of Protectionism. W J.N. Bhagwati (Red.). *Import Competition and Response* (s. 263–292). Chicago: University of Chicago Press.
- Beattie, A. (2019, December 8). WTO to suffer heavy blow as US stymies appeals body. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/f0f992b8-19c4-11ea-97df-cc63de1d73f4>.
- Bøas, M., & McNeill, D. (2004). *Global Institutions and Development. Framing the World?* London: Routledge.
- Brown, Ch. (1992). Really Existing Liberalism and International Order. *Millenium, Journal of International Studies*, 21 (3), 313–328.
- Van der Borcht, K. (1999). The Review of the WTO Understanding on Dispute Settlement: Some Reflections on the Current Debate. *American University International Law Review*. 14 (4), 1223–1243.
- Van den Bossche P.L.H. (2016). John H. Jackson and WTO Dispute Settlement. *Journal of International Economic Law*, 19 (2), 335–338. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgw024>
- Van den Bossche, P.L.H. (2022). Is there a Future for the WTO Appellate Body and WTO Dispute Settlement?. *World Trade Institute Working Paper, 01*.
- Buchanan, J.M., Tullock, G. (1962). *The Calculus of Consent: Logical Foundations for Constitutional Democracy*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Buzan, B. (1993). From International System to International Society: Structural Realism and Regime Theory Meet the English School. *International Organization*, 47 (3), 327–352.
- Carr, E.H. (1964). *The Twenty Years' Crisis, 1919 – 1939: An Introduction to the Study of International Relations*. New York: St. Martin's Press.



- Dai, X. (2007). *International Institutions and National Policies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Deacon, B., Hulse, M., & Stubbs, P. (1997). *Global Social Policy. International Organizations and Future of Welfare*. London: SAGE Pub.
- Deutsch, K.W., & Kochen, M. (1969). Toward a Rational Theory of Decentralization: Some Implications of the Mathematical Approach, *The American Political Science Review*, 63(3), 734–749.
- Dicke, K., (1994). *Effizienz und Effektivität internationalen Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Davey, W.J. (1987). Dispute Settlement in GATT. *Fordham International Law Journal*, 11(1), 51–109.
- The Economist (2016, October 1). Why they're wrong; Anti-globalists, 421 (9009).
- The Economist (2019, November 16). We all want to change the world. 433 (9169).
- The Economist (2020, June 6). The fire this time. 435 (9197).
- Eurostat. <https://www.statista.com/statistics/193290/unemployment-rate-in-the-usa-since-1990/> (dostęp: 22.12.2021).
- Financial Times (2019, December 11). Global trade needs an independent referee. London, 2019.
- Frank, R. (2010). *Normativität als Heuristik internationaler Beziehungen*. Berlin: Wissenschaftlichen Verlag.
- Gaines, S. (2014). The WTO'S reading of the GATT article XX chapeau: a disguised restriction on environmental measures. *Pen Law Journal*, 22 (4), 739–862.
- Galbraith, J. (2019). United States Continues to Block New Appellate Body Members for the World Trade Organization, Risking the Collapse of the Appellate Process. *American Journal of International Law*, 113 (4), 822–831.
- Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grieco, J. (1993). Understanding the Problem of International Cooperation; The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory. D.A. Baldwin (Red.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (301–338). New York: Columbia University Press.
- Haas, E.B. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950–1959*. Stanford: Stanford University Press.
- Hillman, J.A. (2020). *The United States Needs a Reformed WTO Now*. Before the Committee on Finance United States Senate. 116th Congress. Second Session. Hearing on WTO Reform: Making Global Rules Work for Global Relations, Challenges. Council on Foreign Relations.

- Hirschmann, G., (2020). *Accountability in Global Governance: Pluralist Accountability in Global Governance*. Oxford: Oxford Scholarship Online.
- Hoekman, B.M., Kostecki, M. (2009). *The Political Economy of the World Trading System*. Oxford: Oxford University Press.
- Hooghe, L, Lenz T., & Marks, G. (2019). *A Theory of International Organization A Postfunctionalist Theory of Governance* (T. IV). New York: Oxford University Press.
- Howse, R. (2016). The World Trade Organization 20 Years On: Global Governance by Judiciary. *European Journal of International Law*, 27 (1), 9–77.
- Howse, R., & Langille, J. (2016). Permitting Pluralism: The Seal Products Dispute and Why the WTO Should Accept Trade Restrictions Justified by Noninstrumental Moral Values, <https://cpb-us-w2.wpmucdn.com/campuspress.yale.edu/dist/8/1581/files/2016/09/37-2-howse-langille-permitting-pluralism-25keikp.pdf>
- Hudec, R.E. (1980). GATT Dispute Settlement after the Tokyo Round: An Unfinished Business. *Cornell International Law Journal*, 13(2), 145–201.
- Hufbauer, G.C. (2011, 13 June). *WTO Judicial Appointments: Bad Omen for the Trading System*. Peterson Institute for International Economics. Realtime Economic Issues Watch.
- Hurd, I. (2021). *International Organizations. Politics, Law, Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- IMF. <https://www.imf.org/en/Countries/JPN#atag glance>, (dostęp: 22.12.2021).
- International Centre for Trade and Sustainable Development (2001). No Consensus on New Round Despite Release of Pre-Doha Drafts. Special Doha Ministerial Issue. *Bridges*, 5 (8), 1–3.
- International Centre for Trade and Sustainable Development (2018). WTO Appellate Body Prepares for Reduced Slate of Judges by Month's End. *Bridges Weekly*, 22 (29), 13–15.
- Jackson, R., & Sorensen, G. (2006). *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Kelly, J.P. (2002). Judicial Activism at the World Trade Organization: Development Principles of Self-Restraint. *Northwestern Journal of International Law & Business*, 22 (3), 353–388.
- Kennedy, P. (1987). *The Rise and the Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New York: Random House.
- Kindleberger, Ch.P. (1976). System of International Economic Organization. W D.P. Calleo (Red.), *Money and the coming World Order* (s. 15–39). New York: New York University Press.

- Klabbers, J. (2022). *An Introduction to International Organizations Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lall, R. (2017). Beyond Institutional Design: Explaining the Performance of International Organizations, *International Organizations*, 71 (2), 245–280.
- Langhammer, R.J. (1999). The WTO and the millennium round: between standstill and leapfrog. *Kieler Diskussionsbeiträge, Kiel Discussion Papers, Institut für Weltwirtschafts Kiel*, 352.
- Levitov, A. (2016). *Normative Legitimacy and the State*. Oxford: Oxford University Press. <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199935307.001.0001/oxfordhb-9780199935307-e-131>.
- Markusen, J.R., Mevin J.R., Maskus K.E., & Kaempfer, W. (1995). *International Trade: Theory and Evidence*. New York: McGraw-Hill Publishing.
- Mavroidis, P.C. (2015). Bridges to Nowhere? WTO Adjudication and the Academic World. Geneva: The E15 Initiative.
- McFall, K. (2018). *The needs of Others: Human Rights, International Organizations, and Intervention in Rwanda*. New York: WW Norton & Co.
- Mitrany, D. (1966). *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle.
- Morgenthau, H.J., & Thompson, K.W. (1993). *Politics among nations: the struggle for power and peace*. Brief ed. New York: McGraw-Hill.
- Niebuhr, R. (1948). The Illusion of World Government. *Foreign Affairs*, 27, 379–388.
- Office of the United States Trade Representative (2018). The 2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Washington.
- Pauwelyn, J. (2005). *The Transformation of World Trade*. Michigan: The Michigan Law Review.
- Pauwelyn, J. (2017). The WTO 20 Years On: Global Governance by Judiciary or rather, Member-driven Settlement of (Some) Trade Disputes between (Some) WTO Members? *The European Journal of International Law*, 27 (4), 1119–1126.
- Payosova, T., Hufbauer, G.C., & Schott, J.J. (2018). The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organization: Causes and Cures. *Policy Brief, Peterson Institute for International Economics*, 18–5, 1–14.
- Pease, K.K.S (2018). *International Organizations. Perspectives on Global Governance*. New York: Routledge (6th edition).
- Petersmann, E.U. (2006). WTO Dispute Settlement Practice 1995–2005: Lessons from the Past and Future Challenges. W Y. Taniguchi, A. Yanovich, & J. Bohanes (Red.), *The WTO in the Twenty-First Century: Dispute Settlement, Negotiations and Regionalism in Asia* (s. 38–97).
- Petersmann, E.U. (2018). How Should the EU and other WTO Members React to their WTO Governance and WTO Appellate Body Crises?

- W Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Working Paper, EUI RSCAS, 71, Global Governance Programme 331.
- Petersmann, E.U. (2019). How to Ensure that WTO Dispute Settlement Contributes to the Security and Predictability of the Multilateral Trading System. W World Trade Institute (Red.), *What Kind of Dispute Settlement for the World Trade Organization?* Proceedings of the Conference organized by the World Trade Institute on 4 February 2019 at the WTO. Geneva (e-book 2019), 47–50.
- Rittberger, V., & Zangl, B. (2006). *International Organization. Polity, Politics and Policies*. London: Palgrave MacMillan.
- Shin, W., Ahn, D. (2019). Trade Gains from Legal Rulings in the WTO Dispute Settlement System. *World Trade Review*, 18(1), 1–31. doi:10.1017/S1474745617000544
- Tallberg, J., & Zürn, M. (2019). The Legitimacy and Legitimation of International Organizations: Introduction and Framework. *The Review of International Organizations*. Springer, 14(4), 581–606.
- Tijmes, J. (2014). Jurisprudential developments on the purpose of WTO suspension of obligations. *World Trade Review*, 13(1), 1–38.
- Trachtmann, J.P. (2014). The Economic Structure of the Law of International Organizations, Chicago. *Journal of International Law*, 15 (1), 162–194.
- United States Trade Representative. (2020). 2020 Trade Policy Agenda and 2019 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. The President's 2020 Trade Policy Agenda. Washington 2020, 13.
- United States Code. (2015). Edition, Supplement 3, Title 19 – Customs Duties, Bills and Statutes, United States Code, Chapter 22 – Uruguay Round Trade Agreements, Subchapter I – Approval of, And General Provisions Relating To, Uruguay Round Agreements. Part C – Uruguay Round Implementation and Dispute Settlement, Sec. 3533 – Dispute Settlement Panels and Procedure, 819. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2015-title19/html/USCODE-2015-title19-chap22-subchapI-partC-sec3533.htm>.
- Vaubel, R., Dreher, A., & Soylu, U. (2007). Staff growth in international organizations: A principal-agent problem? An empirical analysis. *Public Choice*, 133, 275–295. <https://doi.org/10.1007/s11127-007-9188-3>
- Weiss, T.G., & Wilkinson, R. (2018). *International Organization and Global Governance*. New York: Routledge.
- World Trade Organization. (2005). *Negotiations on Improvements and Clarifications of the Dispute Settlement Understanding*. Further Contribution of the United States on Improving Flexibility and Member Control in WTO Dispute Settlement. Communication from the United

States, Geneva 2005, TN/DS/W/82. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=67682,51129,106302,70544&CurrentCatalogueIdIndex=3&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=67682,51129,106302,70544&CurrentCatalogueIdIndex=3&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True)

World Trade Organization. (2018, 27 August). Statements by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body Geneva.

World Trade Organization. (2020). Annual Report for 2019–2020 Appellate Body. Geneva 2020.

World Trade Organization. (2020). Statement on A Mechanism For Developing, Documenting And Sharing Practices And Procedures in The Conduct of WTO Disputes Addendum, Job/Dsb/1/Add.12.

Worster, W.T. (2020). *Cases and Materials on the Law of International Organizations*. New York: Routledge.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>