

Bogusław Polak

Politechnika Koszalińska

ORCID: 0000-0002-4873-3460

boguslaw.polak@tu.koszalin.pl

Mediacje i arbitraż w relacjach polityczno-gospodarczych na przykładzie Umowy o Wolnym Handlu między Stanami Zjednoczonymi, Meksykiem i Kanadą (USMCA) 2020–2023

*Mediation and Arbitration in Political-Economic Relations Using the
Example of the US-Mexico-Canada Agreement (USMCA) 2020–2023*

STRESZCZENIE

Konsultacje, mediacje czy arbitraż są istotnymi elementami systemu rozwiązywania sporów w środowisku międzynarodowym. Obie wojny światowe w XX wieku nauczyły społeczeństwa i rządy państw, że brak woli porozumienia i dawanie upustu agresji w relacjach międzynarodowych prowadzi zwykle do upadku i ogromnych strat wszystkich uczestników konfliktu. Dlatego nie dziwi, że po II wojnie światowej wytworzyła się atmosfera zrozumienia dla polityczno-gospodarczych porozumień i tworzenia organizacji międzynarodowych. Powstały organizacje i porozumienia o charakterze obronnym, politycznym, gospodarczym, finansowym, kulturalnym, jak również ugrupowania integracyjne. W ramach tych ostatnich popularność zaczęły zdobywać strefy wolnego handlu i unie celne. Koniec XX wieku ze stopniowo rosnącą w siłę globalizacją jeszcze zdynamizował oczekiwania państw. Brak sukcesu w obszarze porozumienia gospodarczego na linii transatlantyckiej nie przeszkodził jednak szukać porozumień o wolnym handlu na kontynencie północnoamerykańskim. Tak zrodził się sukces Północnoamerykańskiej Umowy o Wolnym Handlu (NAFTA) oraz jej nowego wcielenia – Umowy Stany Zjednoczone–Meksyk–Kanada (USMCA). Wszystkie te porozumienia i organizacje zakładają potrzebę implementacji systemu rozstrzygania sporów, najlepiej w sposób pozasądowy. Państwa członkowskie tych porozumień, jak również podmioty gospodarcze występujące w ich imieniu mogą dzięki temu szukać pomocy w rozstrzygnięciu sporów.

Celem niniejszego opracowania jest zbadanie mechanizmu rozstrzygania sporów w ramach USMCA. Można przyjąć hipotezę roboczą, że funkcjonowanie mechanizmu rozstrzygania sporów pozwala uniknąć eskalacji konfliktów gospodarczych, tak charakterystycznych dla I połowy XX wieku.

W ramach analizy mechanizmów rozstrzygania sporów zostanie położony nacisk na wskazanie metod nieformalnych i polubownych, jak konsultacje, mediacje czy arbitraż, gdyż właśnie te metody

pozwalają zminimalizować koszty postępowania. W przeprowadzonych badaniach zastosowano metodę analizy dokumentów, przegląd literatury oraz metodę porównawczą, jak również studium przypadków.

Słowa kluczowe: Umowa Stany Zjednoczone–Meksyk–Kanada (USMCA); Północnoamerykańska Umowa o Wolnym Handlu (NAFTA); mediacje; arbitraż; rozstrzygnięcie sporów

WPROWADZENIE

Konsultacje, mediacje czy arbitraż są istotnymi elementami systemu rozwiązywania sporów w środowisku międzynarodowym. Obie wojny światowe XX wieku nauczyły społeczeństwa i rządy państw, że brak woli porozumienia i dawanie upustu agresji w relacjach międzynarodowych prowadzi zwykle do upadku i ogromnych strat wszystkich uczestników konfliktu. Niebezpiecznym bodźcem, skłaniającym do bezkompromisowych postaw były, są i będą wzajemne relacje gospodarcze, w szczególności dążenie do zdobycia za wszelką cenę rynku konkurenta czy pokonanie go w dowolny sposób, także nieetyczny. To przecież „brak przestrzeni” do rozwoju potęgi gospodarczej sprzyjał postawie roszczeniowej II i III Rzeszy Niemieckiej. To pęd do budowy strefy wpływów gospodarczo-politycznych powodował imperialną Japonią na początku lat 40. XX wieku. Wpływy gospodarcze są przecież ściśle powiązane z oddziaływaniami politycznymi.

Dlatego nie powinno dziwić, że w połowie lat 40. wytworzyła się atmosfera zrozumienia dla porozumień polityczno-gospodarczych i tworzenia organizacji międzynarodowych. Obok Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak również powstałego w jej ramach Międzynarodowego Funduszu Walutowego czy Banku Światowego, został zawiązany Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (późniejsza Światowa Organizacja Handlu). Powstały organizacje i porozumienia o charakterze obronnym, na czele z NATO, jak również ugrupowania integracyjne, na czele z Europejską Wspólnotą Węgla i Stali i w dalszej kolejności Europejską Wspólnotą Gospodarczą. Właśnie te dwa ostatnie ugrupowania dały wzorzec do naśladowania przez imponującą liczbę państw. Porozumienia o wolnym handlu czy unie celne zaczęły pojawiać się na całym świecie. Koniec XX wieku ze stopniowo rosnącą w siłę globalizacją jeszcze zdynamizował oczekiwania państw. Brak sukcesu w obszarze porozumienia gospodarczego na linii transatlantyckiej nie przeszkodził jednak szukać porozumień o wolnym handlu na kontynencie północnoamerykańskim. Tak zrodził się sukces Północnoamerykańskiej Umowy o Wolnym Handlu (NAFTA) oraz jej nowego wcielenia – Umowy Stany Zjednoczone–Meksyk–Kanada (USMCA). Wskazane organizacje i porozumienia wykazują wiele wspólnych cech i funkcji, jednak na podkreślenie zasługuje, że wszystkie zakładają sytuacje, w których państwa członkowskie będą poszukiwać pomocy w rozstrzygnięciu sporów.

Celem niniejszego opracowania jest zbadanie mechanizmu rozstrzygnięcia sporów w ramach USMCA. Można przyjąć hipotezę roboczą, że funkcjonowanie mechanizmu rozstrzygnięcia sporów pozwala uniknąć eskalacji konfliktów gospodarczych, tak charakterystycznych dla I połowy XX wieku.

W ramach analizy mechanizmów rozstrzygnięcia sporów zostanie położony nacisk na wskazanie metod nieformalnych i polubownych, jak konsultacje, mediacje czy arbitraż, gdyż właśnie te metody pozwalają zminimalizować koszty postępowania. W przeprowadzonych badaniach zastosowano metodę analizy dokumentów, przegląd literatury oraz metodę porównawczą, jak również studium przypadków.

OKOLICZNOŚCI RENEGOCJACJI PÓŁNOCNOAMERYKAŃSKIEJ UMOWY O WOLNYM HANDLU

Umowa Stany Zjednoczone–Meksyk–Kanada (USMCA), która weszła w życie 1 lipca 2020 roku, zastąpiła Północnoamerykańską Umowę o Wolnym Handlu (NAFTA). Funkcjonująca od 1 stycznia 1994 roku NAFTA stała się jednym z najważniejszych porozumień o wolnym handlu na przełomie XX i XXI wieku. Postanowienia NAFTA stopniowo eliminowały niemal wszystkie taryfy i bariery pozataryfowe na handel towarami, wprowadzając nowe zasady w takich kwestiach jak ochrona praw własności intelektualnej, handel usługami, rozstrzygnięcie sporów, inwestycje, prawo pracy i środowisko¹.

Z końcem drugiej dekady XXI wieku złożyło się jednak wiele czynników, które skłoniły Stany Zjednoczone, Meksyk i Kanadę do renegocjacji porozumienia. Głównym inicjatorem tego procesu był rząd Stanów Zjednoczonych pod przewodnictwem prezydenta Donalda Trumpa, który sygnalizował słabości NAFTA, twierdząc, że umowa ta przynosi korzyści przede wszystkim Kanadzie i Meksykowi kosztem amerykańskich pracowników i przemysłu². Oceniano, że NAFTA przyczyniła się do deficytu handlowego Stanów Zjednoczonych z Meksykiem i Kanadą, co z kolei prowadziło do utraty miejsc pracy w przemyśle wytwórczym. USMCA miała na

¹ Szerzej na temat NAFTA zob. m.in. M. Ogrodniczuk, *Polityka handlowa USA w świecie: mechanizm budowania wpływu politycznego 1945–2008*, s. 184–191, <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/eaebb0c1-b61f-4b6a-a6b2-2bab9bec05ae/content> [dostęp: 12.11.2023]. Pełny tekst umowy zob.: North American Free Trade Agreement, <https://www.italaw.com/sites/default/files/laws/italaw6187%2814%29.pdf> [dostęp: 12.11.2023].

² Renegocjacja NAFTA była realizacją obietnic z kampanii wyborczej D. Trumpa, którą określił on jako najgorsza umowa handlowa podpisana przez Stany Zjednoczone. Szczególną słabość jej zapisów prezydent widział w relacjach handlowych z Meksykiem, z którym Stany Zjednoczone odnotowywały deficyt handlowy. Zob. M. Wąsiński, *Zakończenie renegocjacji umowy handlowej USA-Meksyk-Kanada*, „Biuletyn PISM”, 2.10.2018, nr 69, https://www.pism.pl/publikacje/Zakonczenie_renegocjacji_umowy_handlowej_USAMeksykKanada [dostęp: 12.11.2023].

celu zrównoważenie warunków handlu i lepszą ochronę interesów amerykańskich pracowników. Ponadto wiele przepisów NAFTA nie odpowiadało współczesnym realiom handlu, zwłaszcza w obszarze technologii cyfrowych (m.in. swoboda przepływu danych, wspólne zasady e-handlu). Wprowadzono zmiany w handlu produktami rolnymi i spożywczymi oraz zaostrzono przepisy dotyczące praw pracowniczych i ochrony środowiska. USMCA miała wprowadzić nowe regulacje dotyczące ochrony własności intelektualnej i zrównoważonego rozwoju. Warto w tym miejscu dodać, że jednym z impulsów do renowacji było wycofanie się Stanów Zjednoczonych z ratyfikacji Porozumienia Trans-Pacyficznego (Trans Pacific Partnership – TPP), które w zamyśle miało być sposobem na rozszerzenie strefy wolnego handlu o kolejne państwa³. Przyspieszyło to konieczność rewitalizacji porozumienia NAFTA⁴.

Warto omówić krótko procedurę renowacji NAFTA ze strony Stanów Zjednoczonych. W maju 2017 roku administracja prezydenta D. Trumpa wysłała do Kongresu powiadomienie o zamiarze rozpoczęcia rozmów z Kanadą i Meksykiem w celu renowacji i modernizacji NAFTA zgodnie z wymogami Ustawy o Promocji Handlu (TPA) z 2015 roku⁵. Rozmowy oficjalnie rozpoczęły się 16 sierpnia 2017 roku, napotykając liczne trudności, w tym protekcyjnistyczne działania Stanów Zjednoczonych, takie jak wprowadzenie ceł na stal i aluminium. W sierpniu 2018 roku osiągnięto wstępne porozumienie z Meksykiem, a 30 września tegoż roku dołączono do niego Kanadę. Jak wspomniano, USMCA rozszerzyła zakres na nowe obszary, jednak kluczowym osiągnięciem administracji D. Trumpa było zwiększenie wymagań dotyczących reguły pochodzenia w sektorze motoryzacyjnym. Odtąd bezcłowy dostęp do rynku mają pojazdy, których 75% wartości pochodzi z krajów USMCA zamiast wcześniejszych 62,5%. Dodatkowo wprowadzono regulacje, które ograniczają możliwość konkurencji Meksyku w tym sektorze dzięki niskim wynagrodzeniom.

³ Porozumienie zostało wynegocjowane ze strony Stanów Zjednoczonych przez administrację Baracka Obamy i podpisane w lutym 2016 roku. Prezydent Donald Trump, po objęciu władzy oficjalnie wycofał podpis Stanów Zjednoczonych. W efekcie porozumienie 11 państw Azji i Pacyfiku nie zostało ratyfikowane przez większość sygnatariuszy i ostatecznie nie weszło w życie. Zob. m.in. J. Zients, *Bringing Trade Agreements into the 21st Century*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2015/04/16/bringing-trade-agreements-21st-century> [dostęp: 12.11.2023].

⁴ Szczegółowo na temat NAFTA i USMCA zob.: M.A. Villareal, I.F. Fergusson, *NAFTA and the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA)*, Congressional Research Service 2020, s. 2, https://www.everycrsreport.com/files/20200302_R44981_cb2c8918ab5d623c4954e666604915302585b487.pdf [dostęp: 12.11.2023]; J. Anthony VanDuzer, *State-to-state Dispute Settlement under the USMCA: Better than NAFTA?*, [w:] *Essays in Honour of Professor Stephen T. Zamora: A Life Between Mexico and the United States*, Eds. A. Lopez de la Osa Escribano, J.W. Skelton, Houston 2022, https://elsevier-ssrn-document-store-prod.s3.amazonaws.com/20/04/09/ssrn_id3572332_code83286.pdf [dostęp: 12.11.2023]; M. E. Burfisher, F. Lambert, T. Matheson, *NAFTA to USMCA: What is Gained?*, „IMF Working Paper”, WP/19/73, 26.03.2019.

⁵ Zob. J. Zients, *Bringing Trade Agreement into the 21st Century*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2015/04/16/bringing-trade-agreements-21st-century> [dostęp: 12.11.2023].

Uzgodniono również lepszy dostęp do kanadyjskiego rynku mleczarskiego. W zamian za te ustępstwa Stany Zjednoczone zgodziły się na utrzymanie systemu arbitrażowego w umowie oraz przyznały Kanadzie i Meksykowi bezcłowy kontyngent ilościowy na eksport samochodów do Stanów Zjednoczonych w liczbie 2,6 mln sztuk w przypadku nałożenia nowych globalnych cel w sektorze motoryzacyjnym⁶.

Negocjacje zakończyły się 30 września 2018 roku, a równo miesiąc później USMCA została podpisana. Izba Reprezentantów zatwierdziła umowę 19 grudnia 2019 roku, a przez Senat 16 stycznia 2020 roku Prezydent D. Trump podpisał ustawę wdrażającą USMCA 29 stycznia 2020 roku⁷.

PRZEGLĄD MECHANIZMÓW ROZWIĄZYWANIA SPORÓW W USMCA

Powyżej omówiono krótko genezę zawarcia umowy o wolnym handlu między Stanami Zjednoczonymi, Meksykiem i Kanadą. Jak zatem przedstawia się kwestia systemu rozstrzygania sporów oraz w których artykułach Umowy zwaśnione strony mogą szukać szczegółowych wytycznych? Umowa Stany Zjednoczone–Meksyk–Kanada składa się z preambuły oraz 34 rozdziałów, jak również licznych aneksów. Dokument zawiera w sumie 1889 stron⁸.

Regulacje dotyczące systemu rozstrzygania sporów znajdują się w rozdziale 31⁹. Rozdział zawiera łącznie 22 artykuły oraz dwa obszerne aneksy¹⁰. Procedury rozstrzygania sporów w ramach USMCA są ewolucją zapisów umowy NAFTA i w założeniu są zaprojektowane w sposób umożliwiający efektywne i sprawiedliwe rozwiązanie sporów. Priorytet postawiono na transparentność i zgodność z międzynarodowymi standardami prawnymi. Proces ten obejmuje fazy konsultacji, mediacji, powołania panelu arbitrażowego, postępowania przed panelem oraz wykonania i przestrzegania zaleceń panelu.

⁶ M. Wasiński, *op. cit.*

⁷ *America, Canada and Mexico Agree to a New Trade Deal*, „The Economist”, 1.10.2018, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/10/01/america-canada-and-mexico-agree-to-a-new-trade-deal> [dostęp: 13.11.2023]; M.A. Villareal, I.F. Fergusson, *op. cit.*, s. 2–3.

⁸ Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, <https://can-mex-usa-sec.org/secretariat/assets/pdfs/usmca-aceum-tmec/agreement-eng.pdf> [dostęp: 13.11.2024]. Por. Office of the United States Trade Representative, 7/1/20 Text, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between> [dostęp: 13.11.2024].

⁹ Zob. Chapter 31 of Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/31%20Dispute%20Settlement.pdf> [dostęp: 13.12.2024].

¹⁰ Aneks 31A dotyczy mechanizmu szybkiej odpowiedzi między Stanami Zjednoczonymi i Meksykiem, a aneks 31B podobnego mechanizmu między Kanadą a Meksykiem.

Konsultacje

Proces rozstrzygnięcia sporów w ramach USMCA rozpoczyna się od konsultacji między stronami¹¹. Jest to pierwszy etap umożliwiający stronom znalezienie rozwiązania problemu bez konieczności przechodzenia do bardziej sformalizowanych i kosztownych procedur arbitrażowych. Konsultacje promują w ten sposób dialog i współpracę między stronami w celu rozwiązania sporu. Pierwszym krokiem jest formalne wystąpienie z wnioskiem o konsultacje. Wniosek taki musi być złożony na piśmie i zawierać jasne określenie kwestii spornych, w tym odniesienie do konkretnych artykułów umowy, które zdaniem strony skarżącej zostały naruszone. Celem konsultacji jest wyjaśnienie kwestii spornych i znalezienie rozwiązania, które będzie akceptowalne dla obu stron¹².

Konsultacje powinny odbyć się w ciągu 30 dni od daty otrzymania wniosku przez stronę pozwaną. Strony mogą uzgodnić daty i miejsca spotkań konsultacyjnych. Konsultacje mogą odbywać się osobiście, ale również w formie zdalnej, jeśli strony uzgodnią takie rozwiązanie. Podczas konsultacji strony wymieniają informacje i dokumenty, które mogą być istotne dla rozwiązania sporu. Strony mogą przedstawiać propozycje rozwiązań i negocjować warunki, które mogą prowadzić do ugody, zachowując przy tym poufność¹³.

Jeśli strony osiągną porozumienie podczas konsultacji, spór może zostać zakończony bez potrzeby dalszych działań. Porozumienie to może obejmować zobowiązanie strony pozwanej do podjęcia określonych działań naprawczych lub do rekompensaty. Jeśli konsultacje nie przyniosą rozwiązania w wyznaczonym terminie, strona skarżąca może podjąć kolejne kroki, które obejmują złożenie wniosku o powołanie panelu arbitrażowego¹⁴.

Procedura konsultacji pozwala zatem na lepsze zrozumienie stanowisk i interesów obu stron, co może być kluczowe dla osiągnięcia długoterminowego porozumienia i stabilności w ramach stosunków handlowych między Stanami Zjednoczonymi, Kanadą i Meksykiem.

Mediacja

Jeśli konsultacje nie przyniosą rozwiązania, strony mogą dobrowolnie zdecydować się na mediację, skorzystać z tzw. Dobrych Biur czy koncyliacji. Procedura mediacji w ramach rozdziału 31 umowy USMCA jest elastycznym i dobrowolnym narzędziem, mającym na celu wspomaganie stron w osiągnięciu porozumienia

¹¹ Art. 31.2 USMCA.

¹² Zob. art. 31.4.2 USMCA.

¹³ Art. 31.4.6 USMCA.

¹⁴ Art. 31.6 USMCA.

w sprawach spornych bez potrzeby przechodzenia do formalnych procedur arbitrażowych¹⁵. Mediacja w umowie USMCA jest wielokrotnie wspomniana, gdyż słusznie uważana się ją za taką formę alternatywnego rozwiązywania sporów (*alternative dispute resolution* – ADR), która promuje otwarty dialog i współpracę między stronami¹⁶. Mediacja może zostać zainicjowana tylko za zgodą obu stron. Strony mają dużą swobodę w ustaleniu szczegółów procesu mediacyjnego, takich jak wybór mediatora, miejsca i formy spotkań oraz harmonogram mediacji. Mediator powinien być osobą bezstronną i posiadać odpowiednie kwalifikacje oraz doświadczenie w zakresie przedmiotu sporu. Może to być osoba trzecia, niezwiązana z żadną ze stron, zaufany ekspert lub profesjonalny mediator. Strony mogą wspólnie wybrać mediatora lub skorzystać z usług instytucji mediacyjnej, która pomoże im znaleźć odpowiednią osobę¹⁷.

Proces mediacji jest elastyczny i może być dostosowany do specyficznych potrzeb stron. Mediator i strony zobowiązują się do zachowania poufności wszystkich aspektów procesu mediacyjnego. Jeśli strony osiągną porozumienie, wynik mediacji jest zapisywany w formie ugody, która jest wiążąca dla obu stron. Ugoda ta może obejmować konkretne działania, zobowiązania lub rekompensaty, które mają na celu rozwiązanie sporu. Jeśli mediacja nie przyniesie porozumienia, strony mogą kontynuować rozstrzyganie sporu poprzez inne procedury, takie jak powołanie Panelu Arbitrażowego¹⁸.

Postępowanie przed Panelem Arbitrażowym

Arbitraż i inne formy postępowania pozasądowego mają długą tradycję w relacjach międzynarodowych, w tym gospodarczych. Na przykład w Stanach Zjednoczonych kwestie te są regulowane w Federal Arbitration Act (FAA), uchwale Kongresu, która przewiduje pozasądowe ułatwienia dla prywatnego rozstrzygania sporów w drodze arbitrażu¹⁹. Nie inaczej jest z umowami międzynarodowymi, takimi jak GATT czy EFTA. Również NAFTA i USMCA mają regulacje w kwestii ADR. W myśl zapisów kolejnych artykułów rozdziału 31 możemy prześledzić procedurę arbitrażową.

¹⁵ Art. 31.4 USMCA.

¹⁶ Szerzej na temat mediacji, jak również jej form i typologii zob. M. Broszkiewicz, *Mediation in International Economic Relations – Different Approaches and Cultural Background*, „Ekonomia XXI Wieku” 2018, nr 3, s. 98–109.

¹⁷ Zob. art. 31.5 USMCA – Good Offices, Conciliation and Mediation oraz art. 31.22 USMCA – Alternative Dispute Resolution.

¹⁸ Zagadnienie postępowania arbitrażowego omówione jest w kolejnych punktach rozdziału 31 USMCA.

¹⁹ Szczegółowo na temat FAA zob. E. Tomczyk, *Arbitraż w Stanach Zjednoczonych Ameryki na gruncie Federal Arbitration Act*, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2022, nr 3, s. 75–88.

W przypadku gdy konsultacje lub mediacje nie przyniosą rozwiązania sporu, w ciągu 75 dni (135 dni w przypadku kwestii środowiskowych) strona skarżąca może zażądać powołania panelu arbitrażowego²⁰. Panel arbitrażowy składa się z trzech arbitrów. Każda ze stron wybiera po jednym arbitrze. Trzeci arbiter, pełniący rolę przewodniczącego, jest wybierany wspólnie przez obie strony. Jeśli strony nie mogą uzgodnić wyboru przewodniczącego, jest on wybierany losowo spośród wcześniej zaakceptowanych kandydatów. Arbitrzy muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie w zakresie prawa międzynarodowego oraz przedmiotu sporu²¹.

Postępowanie przed panelem obejmuje kilka etapów²². Panel może przeprowadzać przesłuchania, podczas których strony przedstawiają swoje stanowiska i dowody. Przesłuchania są z zasady jawne, chyba że strony uzgodnią inaczej²³. Panel musi przedłożyć wstępny raport zawierający ustalenia faktyczne i wnioski prawne w ciągu 150 dni od powołania panelu. Strony mają możliwość zgłoszenia uwag do wstępnego raportu przed jego finalizacją²⁴.

Ostateczny raport panelu jest publikowany po uwzględnieniu uwag stron do wstępnego raportu. Raport ten jest wiążący dla stron i stanowi podstawę do rozwiązania sporu²⁵. Po publikacji ostatecznego raportu strona pozwana jest zobowiązana do naprawy środka lub praktyki będącej przedmiotem sporu²⁶. Musi ona wdrożyć rekomendacje panelu w rozsądnym terminie²⁷. Jeśli nie zastosuje się do zaleceń panelu w wyznaczonym terminie, strona skarżąca może ubiegać się o odszkodowanie, zawieszenie świadczeń lub grzywny²⁸.

Inne regulacje i środki rozstrzygnięcia sporów

Obok rozdziału 31 USMCA, zawierającego ogólne zasady rozstrzygnięcia sporów między stronami umowy, warto również odnotować regulacje zawarte w rozdziale 10 USMCA – Środki Zaradcze (Trade Remedies)²⁹. W jego 18 artykułach oraz licznych załącznikach znajdują się wytyczne na temat zasad uruchamiania środków ochronnych, ceł antydumpingowych i wyrównawczych między Stanami Zjednoczonymi, Meksykiem i Kanadą. Działania te mają na celu zapobieganie

²⁰ Art. 31.6 USMCA.

²¹ Art. 31.7 i 31.8 USMCA.

²² Art. 31.9, 31.11, 31.13, 31.14 USMCA.

²³ Art. 31.11 USMCA.

²⁴ Art. 31.13 USMCA.

²⁵ Art. 31.14 USMCA.

²⁶ Art. 31.18, 31.19 USMCA.

²⁷ Art. 31.18 USMCA.

²⁸ Art. 31.19 USMCA.

²⁹ Zob. Rozdział 10 USMCA – Trade Remedies, https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/10_Trade_Remedies.pdf [dostęp: 15.11.2023].

i przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom handlowym, które mogłyby zakłócić uczciwą konkurencję na rynkach krajowych. Środki te umożliwiają stronom wprowadzanie odpowiednich działań ochronnych w przypadku, gdy importowane towary są sprzedawane po cenach dumpingowych lub otrzymują nieuczciwe subsydia, co może prowadzić do poważnych szkód dla rodzimych producentów. Rozdział 10 zawiera również szczegółowe regulacje dotyczące mechanizmów współpracy i wymiany informacji między stronami, aby skutecznie identyfikować i przeciwdziałać próbom unikania ceł antydumpingowych i wyrównawczych. Wzmacnia to mechanizmy rozwiązywania sporów poprzez dokładne określenie procedur dochodzenia i nałożenia środków ochronnych. Zapisy dotyczące środków zaradczych są odpowiednikiem rozdziału 19 NAFTA, które zostały zachowane na wyraźne żądanie Kanady, przy wsparciu Meksyku, a przy oporze Stanów Zjednoczonych³⁰.

W ramach USMCA wprowadzono także specjalne procedury odnoszące się do roszczeń związanych z inwestorami państwowymi, w tym postanowienia dotyczące kompetencji arbitrów. System obejmuje spory dotyczące interpretacji i stosowania umowy USMCA, a także przypadki działań sprzecznych z zobowiązaniami wynikającymi z umowy. Obejmuje to również spory dotyczące rozdziałów dotyczących pracy (Rozdział 23) i środowiska (Rozdział 24), pod warunkiem że wyczerpano określone kroki wstępne³¹.

PRZYKŁADY ZASTOSOWAŃ PROCEDUR ROZSTRZYGANIA SPORÓW W RAMACH USMCA

Powyżej zarysowane procedury mogłyby stać się zapewne „martwymi zapisami”, gdyby nie aspekt polityczny, to jest wzajemne oddziaływanie międzynarodowe państw-sygnatariuszy. Dlatego zwróćmy uwagę na przykłady zastosowania konsultacji, mediacji i paneli arbitrażowych w pierwszych latach obowiązywania Umowy między Stanami Zjednoczonymi, Kanadą i Meksykiem. Jednym ze źródeł informacji na ten temat może być raport przygotowany przez Biuro Pełnomocnika Rządu Stanów Zjednoczonych ds. Handlu.

W ramach USMCA w latach 2020–2023 miało lub ma miejsce wiele sporów o różnej randze, z czego 11 było inicjowanych przez Biuro Pełnomocnika Rządu Stanów Zjednoczonych ds. Handlu w ramach tzw. Mechanizmu Szybkiego Reagowania (*Rapid Response Mechanism – RRM*)³², z czego sześć odbyło się w 2023 roku. Te

³⁰ Szerzej na ten temat zob. M.A. Villareal, I.F. Fergusson, *op. cit.*, s. 36–37.

³¹ J. Anthony VanDuzer, *op. cit.*, s. 4.

³² Rapid Responce Labor Mechanism – Mechanizm Szybkiego Reagowania w ramach USMCA zapewnia monitorowanie i szybkie egzekwowanie praw pracowniczych. Ma to na celu zapewnienie skutecznej implementacji reformy prawa pracy, z poszanowaniem suwerenności i procedur.

sześć przypadków odnosiło się do wniosków Stanów Zjednoczonych do Meksyku o przegląd domniemanych odmów podstawowych praw pracowniczych³³.

W ramach analizy stosowania procedur rozstrzygania sporów w ramach umowy USMCA, warto zwrócić uwagę na kilka przykładów. Obrazują one różnorodność problemów i kwestii spornych wśród państw członkowskich porozumienia.

W 2021 roku Meksyk zgłosił obiekcje dotyczące genetycznie modyfikowanej (GE) kukurydzy i innych produktów GE, Stany Zjednoczone złożyły wniosek o konsultacje techniczne z Meksykiem. Przyczyną sporu były odrzucenia przez Meksyk wniosków o zezwolenie na niektóre produkty GE, zakaz importu i sprzedaży GE kukurydzy do produkcji ciasta i tortilli oraz polecenie stopniowego zastępowania GE kukurydzy używanej do karmienia zwierząt i innych celów konsumpcji ludzkiej. Początkowe konsultacje techniczne nie rozwiązały obaw Stanów Zjednoczonych, co doprowadziło do wniosku o konsultacje w ramach rozstrzygania sporów. Obecnie rozważane są dalsze kroki w celu egzekwowania praw Stanów Zjednoczonych w ramach USMCA³⁴.

Kolejnym przykładem sporów w ramach USMCA jest konflikt dotyczący środków związanych z energią, który powstał między Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem w 2022 roku. Stany Zjednoczone złożyły wniosek o konsultacje, argumentując, że Meksyk stosuje środki osłabiające amerykańskie firmy oraz produkowaną w Stanach Zjednoczonych energię na rzecz meksykańskich przedsiębiorstw państwowych, takich jak Comisión Federal de Electricidad (CFE) i Petróleos Mexicanos (PEMEX). Środki te obejmowały priorytet dla energii produkowanej przez CFE, opóźnienia regulacyjne oraz działania na korzyść PEMEX. Proces rozstrzygania odbywał się poprzez konsultacje, które miały na celu wypracowanie rozwiązania zgodnego z zobowiązaniami Meksyku wynikającymi z USMCA, szczególnie w odniesieniu do rozdziałów dotyczących Dostępu do Rynku, Inwestycji i Przedsiębiorstw Państwowych³⁵.

Inny spór dotyczył zasad pochodzenia samochodów. Meksyk złożył wniosek o konsultacje, kwestionując interpretację przepisów dotyczących zasad pochodzenia

³³ *Trade Enforcement Priorities Report*, Office of the United States Trade Representative, lipiec 2023, s. 7.

³⁴ Szczegółowo na ten temat zob.: *Trade Enforcement Priorities Report*, Office of the United States Trade Representative, lipiec 2023, s. 13; USTR Press Office, United States Requests USMCA Dispute Settlement Consultations on Mexico's Agricultural Biotechnology Measures, 2.06.2023, <https://fas.usda.gov/newsroom/united-states-requests-usmca-dispute-settlement-consultations-mexico-agricultural> [dostęp: 20.11.2023]; C. Ruiz Massieu, *The USMCA in 2023: Opportunities and Challenges*, „USMCA Forward”, 2023, s. 14–16.

³⁵ Ch.R. Zamarripa, *USMCA and the Energy Policies Controversy in Mexico*, „NewsFlash. International Trade” 2022, no. 1; *Trade Enforcement Priorities Report...*, s. 12; M. Grunstein, T. Payan, *What's up with the USMCA and Mexico's Energy Policy?*, „Rice University's Baker Institute for Public Policy”, <https://www.bakerinstitute.org/research/whats-usmca-and-mexicos-energy-policy> [dostęp: 20.11.2023].

samochodów w ramach USMCA. Spór dotyczył tego, czy wartość całkowita części głównych powinna być uznawana za pochodzącą z regionu przy obliczaniu regionalnej wartości zawartości (RVC) pojazdu. W tym przypadku zastosowano procedurę rozstrzygania sporów, która przewidywała ustanowienie panelu. Kanada dołączyła do sporu jako współskładający skargę. Panel rozstrzygnął na niekorzyść Stanów Zjednoczonych, a strony obecnie konsultują się, aby znaleźć pozytywne rozwiązanie³⁶.

W sporze dotyczącym alokacji kwot taryfowych na produkty mleczne (TRQ) między Stanami Zjednoczonymi a Kanadą Stany Zjednoczone zakwestionowały środki alokacji TRQ stosowane przez Kanadę, które rzekomo podważały dostęp do rynku uzgodniony w ramach USMCA. Początkowe konsultacje nie przyniosły rezultatów, co doprowadziło do nowego wniosku o konsultacje i rozszerzenia wyzwania, aby uwzględnić dodatkowe aspekty środków alokacji TRQ przez Kanadę. W wydanym w listopadzie 2023 roku raporcie Panelu stwierdzono, że środki przyznawania kontyngentów taryfowych (TRQ) Kanady na produkty mleczne nie naruszają zobowiązań Kanady wynikających z USMCA, mimo że jeden z trzech panelistów zgodził się z głównym roszczeniem Stanów Zjednoczonych, dotyczącym wykluczenia niektórych importerów. Mimo tego Stany Zjednoczone nadal mają poważne obawy dotyczące wdrażania przez Kanadę zobowiązań rynkowych w zakresie produktów mlecznych zawartych w USMCA³⁷.

WNIOSKI

Celem niniejszego opracowania było zbadanie mechanizmu rozstrzygania sporów w ramach Umowy o Wolnym Handlu między Stanami Zjednoczonymi, Meksykiem i Kanadą, jako następcy prawnego Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – NAFTA.

We wstępie przyjęto hipotezę roboczą, według której funkcjonowanie mechanizmu rozstrzygania sporów pozwala uniknąć eskalacji konfliktów gospodarczych, tak charakterystycznych dla I połowy XX wieku.

W wyniku przeprowadzonych badań można przyjąć, że hipoteza potwierdziła się. Niewątpliwie względem rozwiązań międzynarodowych charakterystycznych dla I połowy XX wieku dzisiejsze standardy łagodzenia napięć i rozwiązywania sporów są lepsze. Międzynarodowe stosunki polityczno-gospodarcze w XXI wieku

³⁶ *Trade Enforcement Priorities Report...*, s. 12–13.

³⁷ *USMCA Panel Releases Canada Dairy Report. Biden-Harris Administration Will Continue Seeking Full USMCA Benefits for U.S.*, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/november/usmca-panel-releases-canada-dairy-report-biden-harris-administration-will-continue-seeking-full> [dostęp: 25.11.2023]; *Dairy Tariff-Rate Quota Allocation Measures 2023. Final Report*, 10.11.2023, <https://ustr.gov/sites/default/files/Final%20Report%20of%20the%20Panel%20as%20issued.pdf> [dostęp: 25.11.2023].

funkcjonują wielopłaszczyznowo i wieloetapowo. Charakteryzują się elastycznością i potencjałem do uruchamiania kolejnych potrzebnych w danych sporach środków. Dzięki temu pomimo niezmiennie poważnych różnic interesów poszczególnych państw udaje się drogą konsultacji, mediacji czy arbitrażu osiągać kompromisy lub sukcesy. Powyższe cechy i działania wpisują się w praktykę funkcjonowania USMCA – umowy będącej wynikiem potrzeby rewitalizacji wcześniejszych porozumień handlowych. O ile system rozstrzygania sporów nigdzie nie jest idealny, o tyle w tym przypadku wzmacnia proces integracji regionalnej kontynentu północnoamerykańskiego.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- America, Canada and Mexico Agree to a New Trade Deal*, „The Economist”, 1.10.2018, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/10/01/america-canada-and-mexico-agree-to-a-new-trade-deal> [dostęp: 13.11.2023].
- Broszkiewicz M., *Mediation in International Economic Relations – Different Approaches and Cultural Background*, „Ekonomia XXI Wieku” 2018, nr 3.
- Burfisher M.E., Lambert F., Matheson T., *NAFTA to USMCA: What is Gained?*, „IMF Working Paper”, WP/19/73, 26.03.2019.
- Dairy Tariff-Rate Quota Allocation Measures 2023. Final Report*, 10.11.2023, <https://ustr.gov/sites/default/files/Final%20Report%20of%20the%20Panel%20as%20issued.pdf> [dostęp: 25.11.2023].
- Grunstein M., Payan T., *What’s up with the USMCA and Mexico’s Energy Policy?*, „Rice University’s Baker Institute for Public Policy”, <https://www.bakerinstitute.org/research/whats-usmca-and-mexicos-energy-policy> [dostęp: 20.11.2023].
- Massieu C.R., *The USMCA in 2023: Opportunities and Challenges*, „USMCA Forward”, 2023.
- Ogrodniczuk M., *Polityka handlowa USA w świecie: mechanizm budowania wpływu politycznego 1945–2008*, <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/eaebb0c1-b61f-4b6a-a6b2-2bab9bec05ae/content> [dostęp: 12.11.2023].
- Tomczyk E., *Arbitraż w Stanach Zjednoczonych Ameryki na gruncie Federal Arbitration Act*, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2022, nr 3.
- Trade Enforcement Priorities Report*, Office of the United States Trade Representative, 2023.
- USTR Press Office, *United States Requests USMCA Dispute Settlement Consultations on Mexico’s Agricultural Biotechnology Measures*, 2.06.2023, <https://fas.usda.gov/newsroom/united-states-requests-usmca-dispute-settlement-consultations-mexicos-agricultural> [dostęp: 20.11.2023].
- USMCA Panel Releases Canada Dairy Report. Biden-Harris Administration Will Continue Seeking Full USMCA Benefits for U.S.*, [w:] Office of the United States Trade Representative, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/november/usmca-panel-releases-canada-dairy-report-biden-harris-administration-will-continue-seeking-full> [dostęp: 25.11.2023].
- VanDuzer J.A., *State-to-state Dispute Settlement under the USMCA: Better than NAFTA?*, [w:] *Essays in Honour of Professor Stephen T. Zamora: A Life Between Mexico and the United States*, Eds. A. Lopez de la Osa Escribano, J.W Skelton, Houston 2022, https://elsevier-ssrn-document-store-prod.s3.amazonaws.com/20/04/09/ssrn_id3572332_code83286.pdf [dostęp: 12.11.2023].

- Villareal M.A., Fergusson I.F., *NAFTA and the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA)*, Congressional Research Service 2020, https://www.everycrsreport.com/files/20200302_R44981_cb2c8918ab5d623c4954e666604915302585b487.pdf [dostęp: 12.11.2023].
- Wąsiński M., *Zakończenie renegotjacji umowy handlowej USA-Meksyk-Kanada*, „Biuletyn PISM”, 2.10.2018, nr 69, https://www.pism.pl/publikacje/Zakonczenie_renegocjacji_umowy_handlowej_USAMeksykKanada [dostęp: 12.11.2023].
- Zamarripa Ch.R., *USMCA and the Energy Policies Controversy in Mexico*, „NewsFlash. International Trade” 2022, no. 1.
- Zients J., *Bringing Trade Agreements into the 21st Century*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2015/04/16/bringing-trade-agreements-21st-century> [dostęp: 12.11.2023].

Akty prawne

- Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, <https://can-mex-usa-sec.org/secretariat/assets/pdfs/usmca-aceum-tmec/agreement-eng.pdf> [dostęp: 13.11.2024].
- Chapter 31 of Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/31%20Dispute%20Settlement.pdf> [dostęp: 13.12.2024].
- Chapter 10 of Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada – Trade Remedies, https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/10_Trade_Remedies.pdf [dostęp: 15.11.2023].
- Office of the United States Trade Representative, 7/1/20 Text, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between> [dostęp: 13.11.2024].
- North American Free Trade Agreement, <https://www.italaw.com/sites/default/files/laws/italaw6187%2814%29.pdf> [dostęp: 12.11.2023].

ABSTRACT

Consultation, mediation or arbitration are important elements of the dispute resolution system in the international environment. Both world wars of the 20th century taught societies and governments that a lack of willingness to agree and giving vent to aggression in international relations usually leads to collapse and huge losses for all participants in the conflict. Therefore, it is not surprising that after the Second World War an atmosphere of understanding developed for a series of political and economic agreements and the creation of international organisations. Organisations and agreements of a defence, political, economic, financial, cultural nature, as well as integration groupings, were created. Within the latter, free trade zones and customs unions began to gain popularity. The end of the twentieth century with its gradually increasing globalisation has further intensified the expectations of states. However, the lack of success in the area of transatlantic economic agreement did not prevent the search for free trade agreements on the North American continent. Thus was born the success of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) and its new incarnation, the US-Mexico-Canada Agreement (USMCA). All of these agreements and organisations presuppose the need to implement a dispute settlement system, preferably in a non-judicial manner. Member states of these agreements, as well as economic operators acting on their behalf, can thus seek assistance in resolving disputes.

The purpose of this study is to examine the dispute settlement mechanism of the USMCA. A working hypothesis can be made that the functioning of the dispute settlement mechanism avoids the escalation of economic conflicts so characteristic of the first half of the 20th century.

The analysis of dispute resolution mechanisms will emphasise the identification of informal and amicable methods, such as consultation, mediation or arbitration, as it is these methods that minimise the cost of proceedings. The research carried out uses a document analysis method, a literature review and a comparative method involving case studies.

Keywords: US–Mexico–Canada Agreement (USMCA); North American Free Trade Agreement (NAFTA); mediation; arbitration; dispute settlement