

Др Александар Ђирић,*
Редовни професор Правног факултета,
Универзитет у Нишу
Др Предраг Цветковић,*
Ванредни професор Правног факултета,
Универзитет у Нишу

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ ЧЛАНАК

UDK: 339.52

Рад примљен: 30.06.2015.
Рад прихваћен: 03.12.2015.

НАЧЕЛО СПЕЦИЈАЛНОГ И ДИФЕРЕНЦИЈАЛНОГ ТРЕТМАНА У ПРАВУ СВЕТСКЕ ТРГОВИНСКЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ**

Апстракт: *Тема рада је третман специјалног третмана у праву Светске трговинске организације (СТО). Принцип специјалног третмана у међународном праву, на коме почива и принцип специјалног третмана у праву СТО, почива на принципу суштинске, а не формалне једнакости. Описана чињеница заснована је на динамичком сагледавању једнакости у међународном праву, а самим тим и у праву Светске трговинске организације. Наиме, начело једнакости је правни стандард који се конкретизује у светлу датих околности. Инсистирање на формалној једнакости неће увек довести до једнаког резултата примене норме имајући у виду разлике у ресурсима и карактеристикама држава. Дејство принципа специјалног и диференцијалног третмана у праву СТО третмана је такво да норме права Светске трговинске организације добијају својство диференцијалних (асиметричних) норми. Ради се о нормама које установљавају различит ниво права и обавеза држава чланица, чиме се коригује дејство принципа једнакости и реципроцитета као начела права СТО. У коначном, принцип посебног третмана доприноси ефикаснијем остваривању циљева СТО, укључујући и корист за државе које прихватају да неразвијене и државе у развоју имају (привремен и обимом ограничен) повољнији третман у односу на развијене државе*

* aciric@prafak.ni.ac.rs

* pepi@prafak.ni.ac.rs

** Рад је резултат истраживања на пројекту „Заштита људских и мањинских права у европском правном простору“ (179046) који се реализује на Правном факултету Универзитета у Нишу, уз подршку Министарства за науку и технолошки развој Републике Србије.

чланице. Са друге стране, неограничена примена принципа специјалног третмана није у интересу неразвијених и држава у развоју, нити је циљ *per se*: привременост и рестриктивност начела специјалног третмана представљају конституционалне елементе овог принципа у праву Светске трговинске организације; тиме се и признаје да у структури хијерархије принципа права СТО, принцип једнакости (еманиран у принципу недискриминације) има предност над принципом посебног третмана.

Кључне речи: принцип специјалног третмана; Светска трговинска организација; принцип реципроцитета; принцип недискриминације.

1. Увод

Принцип специјалног третмана (е. „*Special and Differential Treatment*”; даље и: „S&D” принцип) начело је права Светске трговинске организације чији је циљ уважавање различитог нивоа економског развоја њених држава чланица.¹ Циљ СТО није да буде инструмент и институција богатих који ће бити још богатији, већ управо супротно: да се неразвијеним државама омогући да, користећи права која произилазе из чланства у СТО, оптимално учествују у изградњи и развоју међународног мултилатералног трговинског система, те да своје економије учине конкурентним такмацима на глобалном тржишту. Тиме би ове државе у пуној мери уживале предности и користи које доноси адекватно спроведено начело слободе трговине.

Принцип специјалног и диференцијалног третмана институционализује принцип правичности као темељно начело међународне трговине, тиме што спречава да развојне потребе неразвијених и држава у развоју буду запостављене или лоциране на периферију интересовања права

1 Светска трговинска организација настала је као израз економске глобализације, дефинисане као процес интеграције глобалне трговине робом и услугама и отварању граница за стране директне инвестиције. Убрзавање процеса глобализације имало је за резултат елиминисање баријера у међународном протоку робе, услуга и новца. Дијалектика овог процеса законито је водила креирању адекватног правног одговора. Он је, природом постављених задатака, морао проистећи из поља деловања Међународног економског права. Генерисана као резултат успешног окончања Уругвајске рунде преговора о Општем споразуму о царинама и трговини (е. „*General Agreement on Tariffs and Trade*”; ГАТТ), у својим темељима имала је тежњу да постане системски структурирани регулаторни оквир светске трговине. Данас СТО има 161 државу чланицу 29 држава посматрача (161. држава чланица су Сејшелска острва, примљена у СТО 26. 04. 2015. године). Више о правно-политичким и идеолошким премисама на којима је заснована Светска трговинска организација: (Цветковић, 2010: 1–8, 44–66).

СТО и одредби других (билатералних или регионалних) међународних трговинских споразума. Принцип се залаже за развојни образац међународне трговине који интересе држава у развоју ставља у центар пажње међународног трговинског режима на начин који те интересе чини равноправним интересима развијених држава.

Принцип специјалног и диференцијалног третмана почива на солидарности актера међународне трговине. Овај принцип није метафизички већ има реално утемељене у потреби равномерног економског развоја, који, у крајњем, користи не само неразвијеним и државама у развоју већ и развијеним државама. Заштита слабијег је, дакле, декларативни политички циљ иза којег суштински стоје економски разлози.

Наведени принцип почива на динамичком сагледавању једнакости у међународном праву, а самим тим и у праву Светске трговинске организације. Начело једнакости је правни стандард који се конкретизује у светлу датих околности. Динамичност у сагледавању појма једнакости захтева да се она сагледава као суштинска, а не формална једнакост. Инсистирање на формалној једнакости неће увек довести до једнаког резултата примене норме, имајући у виду разлике у ресурсима и карактеристикама држава које односну норму примењују. Управо у потреби обезбеђења суштинске једнакости лежи разлог настанка принципа специјалног и диференцијалног третмана.

У међународном праву једнакост је концепт који измиче дефинисању јер „различите верзије једнакости имају различит суштински резултат” (Cullet, 1999: 553). Наиме, правна једнакост неће увек неопходно довести до једнаког резултата. Уколико је реципроцитет обавеза базиран само на формалној једнакости између држава, резултат такве реципрочне обавезе неће бити идентичан: разлог изостанка једнаких резултата примене формално једнаког правила лежи у разлици у позицијама и ресурсима држава у питању. На пример, отварање тржишта за страну робу (засновано на принципу недискриминације, односно једнаког третмана) може имати штетне последице за индустрије неразвијених држава које нису довољно конкурентне: национална индустрија може бити погођена до мере да се доведе у питање само њено постојање. Стога примена формално једнаког правила у таквом случају нема пожељан исход: то јест, не обезбеђује суштинску једнакост.

Кључни елеменат који доприноси наведеној двојности исхода је неједнакост у степену развоја. Израз „неједнакост у степену развоја” означава структуралну разлику између држава која онемогућава хомогеност међународне заједнице. Стога се ова заједница посматра као хетерогена

структура. Примењено на ову структуру, традиционално међународно право базирано на правном формализму не може да задовољи постулат једнакости суверених држава. Постоји, дакле, потреба да се приликом формулисања и имплементације правних правила у обзир узме неједнакост у степену развој држава.

Право има потенцијал уклањања неједнакости у степену развоја између држава. Правна норма може имати позитивну улогу у остваривању њихове „суштинске једнакости“. Описану улогу право остварује тиме што је њен циљ да обезбеди свим државама одговарајући приступ „плодовима“ глобалног економског развоја.

Норме међународног права којима се уређује питање трговинске размене динамичне су и диференциране у примени у односу на државе са различитим степеном развоја. Тиме доприносе остваривању суштинске једнакости између држава, што и јесте њихов циљ (Flogy, 1987:11). Ове норме тиме остварују важан циљ међународног економског права тиме што елиминишу неједнакости развоја и као средство остваривања тог циља промовишу тзв. „компензаторну неједнакост“ која правну (формалну) неједнакост ставља у функцију заштите слабијих актера у међународној економској размени.

Принцип специјалног и диференцијалног третмана је, дакле, резултат напора креатора међународног економског права да елиминишу *status quo* у погледу структуралне неједнакости, односно да признају утицај те неједнакости на резултат примене норме. Наведено признање претходи промовисању елиминисања описане неједнакости као циља норми међународног економског права. Наведени приступ међународног права доводи до стварања тзв. диференцијалних норми. Ове норме инкорпорирају двоструки стандард за процену да ли се држава понашала у складу или противно одређеној норми. Њима се дефинишу различити стандарди и обим права и обавеза држава чиме се одступа од симетрије система реципрочних права и обавеза (стога се називају и асиметричне норме) (Magraw, 1990: passim). Пример норми међународног права које се имају сматрати диференцијалним су управо оне које праве разлику између развијених и неразвијених држава (Halvorssen, 1999: 69). Ова разлика је јасно базирана на изузетку од принципа реципроцитета. У овом случају, одступање од принципа реципроцитета базирано је на компензаторној једнакости (као форми суштинске једнакости), а не на формалном реципроцитету (симетрији).

2. Принцип специјалног третмана као принцип права СТО

Принцип специјалног и диференцијалног третмана је, по времену настанка, канон правног режима уостављеног Општим споразумом о царинама и трговини који је претходио стварању Светске трговинске организације. Корен S&D третмана лежи у могућности датој државама (након неуспеха преговора о оснивању Међународне трговинске организације 1948. године) да дерогирају (изјаве резерве) на примену принципа недискриминације садржаног у тексту Повеље о оснивању Међународне трговинске организације, а потом преузетог у текст Општег споразума о царинама и трговини (е. „*General Agreement on Trade and Tariffs*”; даље и: ГАТТ).² Дерогирање је правдано потребом остваривања привредног развоја и реализације обнове након II Светског рата. Наведене резерве укључене су у члан XVIII ГАТТ-а. У прво време члан XVIII Општег споразума о царинама и трговини обезбеђивао је само могућност изјављивања резерви која није била ни специјална нити диференцијална: наиме, важила је као опција за све државе.

Могу се препознати четири фазе у развоју циља специјалног и диференцијалног третмана.

У првој фази која је трајала од настанка Општег споразума о царинама и трговини 1947. године па до шездесетих година прошлог века, циљ наведеног принципа је било превазилажење штетних последица које узрокује примена начела највећег повлашћења као еманације општег принципа недискриминације (Ћирић, 2012: 64–71).

Кључна негативна последица овог принципа био је изостанак устављавања и развоја индустријске базе држава. Стога је примена начела специјалног и диференцијалног третмана требало да обезбеди подршку индустријализацији неразвијених и држава у развоју с циљем повећања производње која супституише увоз (развој тзв. „*infant industries*”). Описани приступ условио је да се државама у развоју призна виши степен права на интервенцију у управљању националним економијама у односу на могућност такве интервенције у неразвијеним земљама.

Друга фаза примене специјалног и диференцијалног третмана трајала је од шездесетих до седамдесетих година прошлог века. У овом периоду бележи се процес ослобађања дотадашњих колонија од својих доминиона. Стога

² Принцип недискриминације био је присутан у предлогу повеље о оснивању Међународне трговинске организације. Након неуспеха њеног оснивања принцип недискриминације је преузет у текст ГАТТ-а 1947; сам ГАТТ је био део предлога Повеље о оснивању Међународне трговинске организације (Глава IV предлога Повеље).

је циљ наведеног принципа био подршка еманципацији нових држава насталих из тако ослобођених колонијалних поседа.

У трећој фази (седамдесетих и осамдесетих година), циљ принципа специјалног и диференцијалног третмана био је јачање институционалног оквира привреда држава уговорница у циљу јачања њиховог извоза и вишег нивоа интеграције у светску трговину.

У четвртој фази (деведесетих година, након оснивања СТО), циљ S&D начела је смањење сиромаштва. У Споразуму о оснивању СТО овај је концепт декларисан формулацијом којом се указује на *„потребу за позитивним напорима да земље у развоју, а посебно оне најмање развијене међу њима, осигурају себи учешће у расту светске трговине који је примерен потребама њиховог економског развоја”*.

Као правни израз политичког циља да се омогући адекватан развој неразвијених држава чланица СТО, принцип специјалног третмана присутан је у ГАТТ/СТО систему од самог његовог установљавања. Већ у преамбули Општег споразума о царинама и трговини, „подизање животног стандарда” било је наведено као један од разлога настанка Споразума. У Споразуму о оснивању СТО овај је концепт проширен формулацијом којом се указује на *„потребу за позитивним напорима да земље у развоју, а посебно оне најмање развијене међу њима, осигурају себи учешће у расту светске трговине који је примерен потребама њиховог економског развоја”*.³

Основне карактеристике принципа специјалног третмана у праву Светске трговинске организације јесу:⁴

1. право држава чланица на специјални третман је (Споразумом о СТО) стечено политичко право;
2. државе у развоју имају право да уживају привилеговани приступ тржиштима држава чланица;
3. државе у развоју имају право да ограниче увоз из других држава чланица у већој мери него што је то право развијених држава чланица;
4. државе у развоју имају додатну дискрецију и већи степен слободе да субвенционирају свој извоз;
5. државе у развоју имају виши ниво флексибилности у односу на примену одређених СТО правила, укључујући и право на привремено одлагање примене ових правила.

3 Видети: тач. 3. преамбуле Споразума о оснивању СТО.

4 *ibid*, стр. 6.

2.1. Карактеристике принципа специјалног и диференцијалног третмана у праву Светске трговинске организације

Концепт принципа специјалног третмана је еволутиван од самог настанка у систему ГАТТ-а 1947. Еволутивни карактер наведеног принципа опстао је и у систему Светске трговинске организације. Од оснивања СТО није било формалне измене норми којима се овај третман уређује, али је принцип наставио да се развија, било кроз политичке изјаве и декларације (као што је то министарска декларација усвојена током Доха рунде), било кроз интерпретативну активност и судски активизам панела и апелационог тела СТО.

У ГАТТ-у 1994. наведено је да „стране уговорнице признају да ће остварење циљева овог Споразума бити олакшано постепеним развитком њихових привреда, нарочито када се ради о оним државама чланицама чије привреде не омогућавају већи животни стандард становништва и које су тек у првим фазама развитка“.⁵ Такође, предвиђено је да „свака страна уговорница чија привреда није у стању да становништву обезбеди виши ниво животног стандарда и која се налази у првим фазама свога развитка, имаће право да привремено одступи од одредби других чланова овога споразума, како је то предвиђено одељцима А, В, и С овога члана“.⁶

Такође, свака држава чланица чија се привреда налази на путу развитка, али која не испуњава критеријуме наведене у горе цитираној одредби, може да поднесе захтев другим чланицама на основу одељка G члана XVIII ГАТТ-а.⁷

Принцип специјалног и диференцијалног третмана омогућава неразвијеним државама да буду ослобођене од реципрочних концесија у трговинским споразумима. Члан XXVIII предвиђа да развијене државе не очекују реципроцитет за обавезе редуцирања или укљањања царинских и других баријера у трговини са неразвијеним државама. Три су стуба принципа специјалног и диференцијалног третмана: изостанак захтева реципроцитета, преференцијални приступ тржишту и право коришћења протекционистичких мера. Наведени принцип садржан у споразумима насталим из Уругвајске рунде преговора (TRIPS, GATS, GATT) отелотворује

5 Видети: чл. XVIII:1 ГАТТ-а 1994.

6 Видети: чл. XVIII: 4 b) ГАТТ-а 1994.

7 Видети: чл. XVIII: 4b). Наведену одредбу садржао је и ГАТТ -1947, при чему је она претрпела ревидирање (члан XVIII: Б додат је 1957. године). Изменом се дозвољава државама у развоју да модификују или одступе од одређене обавезе предвиђене правом СТО у циљу заштите индустрија „у повоју“ (е. “infant industries”), односно због решавања проблема одржавања равнотеже спољнотрговинског биланса.

се кроз флексибилније рокове за преузимање одређених обавеза преузетих током преговора о приступању, као и пружање техничке помоћи за примену ових обавеза.

У члану XXVIII bis ГАТТ-а названом „Царински преговори“, формулисаном и усвојеном током педесетих година прошлог века, појачан је значај начела реципрочности у трговинским преговорима. Наиме, став 3б) наведеног члана признаје право држава уговорница да приликом мултилатералних преговора воде рачуна о „потреби да мање развијене земље могу са више еластичности да прибегавају царинској заштити у циљу олакшања свог економског развоја, као и о потреби ових истих земаља да задрже примену царина из фискалних разлога“. Увођење ове одредбе значило је потпуну и „ентузијазмом“ прожету подршку праву држава у развоју да им се додели маргина правне дискреције у спровођењу начела реципрочности, у складу са потребама њиховог економског развоја (Hudec, 1987: 27).

Врхунац процеса легитимизације права држава у развоју на одступање од преузетих обавеза у систему ГАТТ-а позивањем на принцип специјалног третмана било је увођење новог дела IV названог „Трговина и развој“, које је уследило 1964. године. Значај овог новелирања јесте у његовој „снази коју има усаглашена изјава о принципу специјалног третмана“, при чему је део IV правни израз такве изјаве.⁸ У одредбама овог дела, пре свега у члану XXXVI: 8, шире „асиметрично“ тумачење реципрочности (у смислу мање стриктног приступа за државе у развоју, што је рефлексивна начела специјалног третмана) елаборирано је на следећи начин:

„Развијене стране уговорнице неће очекивати реципроцитет за обавезе које преузму у трговинским преговорима у смислу да смање или укину царине и остале препреке у трговини мање развијеним странама уговорницама“.

У Addendum-у уз ову одредбу објашњава се да „изостанак“ очекивања реципроцитета значи да се од недовољно развијених држава не очекује да у току трговинских преговора чине уступке који су у нескладу са њиховим развојним, финансијским и трговинским потребама, узимајући у обзир њихов ранији трговински развој.⁹

Поред горе наведених чврстих обавеза преузетих од стране развијених држава, а чија садржина представља конститутивни део начела специјалног третмана, део IV ГАТТ-а предвиђа и обавезе које имају карактер „обавезе средства“, односно улагања најбољих напора у погледу подршке државама у развоју које су чланице СТО. Тако, развијена држава чланица обавезна је

8 *ibid*, страна 56–58.

9 Видети: *Addendum* члн XXXVI:8 ГАТТ 1994.

да (осим уколико не постоје основани разлози, укључујући и правне, који је у томе спречавају) обезбеди приоритет смањењу или уклањању препрека производима чији извоз јесте (или има потенцијал да постане) од посебног интереса за мање развијене државе чланице.¹⁰ Принцип специјалног третмана реафирмисан је у параграфу 44 Декларације из Дохе, којим се потврђује да одредбе о специјалном третману представљају интегрални део СТО споразума. Узимајући у обзир бојазан држава у развоју у погледу функционисања ових одредби, на предлог једног броја држава усвојен је Оквирни споразум о специјалном третману (е. „*Framework Agreement on Special and Differential Treatment*“).¹¹ Декларацијом је предвиђена обавеза Комитета за трговину и развој да сагледа постојеће одредбе о специјалном третману и учини их прецизнијим, ефикаснијим и функционалнијим.¹² Са тим циљем Декларација усваја програм рада за питања специјалног третмана, садржан у „Одлуци о питањима имплементације“ (е. „*Decision on Implementation-Related Issues and Concerns*“).¹³ Одлуком о питањима имплементације предвиђено је да Комитет за трговину и развој има следеће задатке:

- да идентификује одредбе о специјалном третману које су обавезне и оне које то нису;
- да размотри правне и практичне импликације које трансформација одредби о специјалном третману из необавезних уз обавезне имају како за државе у развоју, тако и за развијене државе.¹⁴

Одлуком о питањима имплементације државе чланице СТО изричито су се сагласиле да одредба о специјалном третману из члана XVIII ГАТТ-а мора да се тумачи на начин који је мање теретан за државе у развоју него што су то услови за примену члана XII, који садржи критеријуме за одступање

10 Видети: чл. XXXVII ст. 1. а) ГАТТ-а.

11 Видети: Proposal for a Framework Agreement on Special and Differential Treatment, Communication from Cuba, Dominican Republic, Honduras, India, Indonesia, Kenya, Malaysia, Pakistan, Sri Lanka, Tanzania, Uganda and Zimbabwe. http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/proposals_e/wt_gc_w442.doc.

12 Комитет за трговину и развој (е. „Committee on Trade and Development“) један је од комитета које је основала Министарска конференција, уз Комитет за платно-билансне рестрикције (е. „Committee on Balance of Payments“) и Комитет за буџет, финансије и администрацију (е. „Committee on Balance on Budget, Finance and Administration“). Видети: чл. IV: 7 Споразума о СТО.

13 Видети: Implementation-related issues and concerns”, Decision of 14 November 2001, General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (GATT 1994), http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_implementation_e.htm, тач.1.1.

14 Видети: пар. 12. 1. и) Одлуке о имплементацији.

од примене одређених правила ГАТТ-а због платнобилансних тешкоћа. Наведени ставови садржани у Одлуци о питањима имплементације су пре свега политичког карактера. Њима се манифестује подршка ставовима држава у развоју да се право на специјални третман тумачи у складу са њиховим потребама (мада се при томе не мењају постојеће одредбе ГАТТ-а и других споразума које садрже принцип специјалног третмана).¹⁵

2.2. Дејство принципа специјалног третмана у правном систему СТО

Као што је већ речено, циљ принципа специјалног третмана је да обезбеди да државе у развоју учествују у расту светске трговине, на начин и у мери који одговара потребама њиховог економског развоја.¹⁶

Овако дефинисани циљ принципа специјалног третмана и степен његове реализације не остварује се, што је и природно (сваки принцип има дејство у складу са *in concreto* околностима), у свим ситуацијама једнако. У констелацији конкретних односа, примена принципа специјалног третмана може имати резултат неконзистентан са потребама држава у развоју.

Поред тога, недореченост и двосмисленост формулисања принципа специјалног третмана у одређеним одредбама права СТО не обезбеђује да се принцип примењује безусловно на начин који ефективно поспешује положај држава у развоју, чијим интересима и њиховој заштити првенствено служи (наравно, у светлу јачања привреда ових држава до нивоа када постају равноправни актери мултилатералног трговинског система оличеног у нормама права СТО).

У случају када правило СТО система јасно предвиђа домен и дејство примене начела специјалног третмана, нема тешкоћа у његовој интерпретацији. Пример овакве, јасне одредбе којом се утврђује обавеза поштовања начела специјалног третмана је члан 12. 10. Договора о правилима и процедурама за решавање спорова у систему СТО (е. „*Dispute Settlement Understanding*“;

15 У литератури има ставова о потреби да СТО идеолошку потку на којој се заснива (либерални капитализам и слободна трговина), допуни комплементом у виду „развојне“ компоненте праћене захтевом „правичности“ у остваривању интереса држава у развоју као учесница мултилатералног трговинског система (Garcia, 2004: passim). При томе се указује на чињеницу да „норме и начин функционисања СТО режима постављају значајна ограничења слободи политичког избора држава у развоју. Ова ограничења нису праћена уступцима овим државама, усмереним ка повећању њихове способности да учествују у обликовању међународног трговинског режима“. „Развојна компонента“ би, дакле, била инструмент повећавања ове способности држава у развоју.

16 Видети: тач. 3. преамбуле Споразума о оснивању СТО.

dalje i: DSU). Наведени члан садржи јасну одредбу (која рефлектује принцип специјалног третмана), на основу које се само државама у развоју могу продужити, релевантним одредбама DSU утврђени рокови за припрему аргументације.¹⁷ Тако је панел који је поступао у спору „*India-Quantitative Restrictions*“, који су повеле САД против Индије, одобрио Индији десет додатних дана да поднесе свој одговор на тужбу.¹⁸

Пример који илуструје тешкоће и импликације које недовољно или нејасно детерминисање начела специјалног третмана може имати у практичном дискурсу решавања спорова у систему СТО, јесте питање које се јавило приликом решавања спора „*Chile-Price Band System*“. Арбитар који је у овом спору поступао у складу са овлашћењима из члана 21, 3 DSU (којим се предвиђа арбитража за случај да је изостала одговарајућа имплементација извештаја панела или апелационог тела), утврдио је да би свакако могао узети у обзир могућност да продужи рок за имплементацију препоруке апелационог тела, имајући у виду тешкоће са којима се Чиле сусреће као држава у развоју. Међутим, такве околности Чиле није спецификовао. Са друге стране, држава тужилац је такође била држава у развоју (Аргентина), која се, као и Чиле, суочавала са тешкоћама. Да ли у овом случају водити рачуна о држави у развоју која мора да имплементира меру (Чиле), или о оној којој је у интересу хитно спровођење извештаја DSB органа (Аргентина)? Одмерити и одредити превласт једног над другим развојним „леgitимитетом“ озбиљна је дилема, посебно у ситуацији када одредба члана 21, ст. 2 DSU не даје водич за решавање овог питања.¹⁹

Поред тога, принцип специјалног третмана у одређеним околностима може бити примењен и у циљу заштите интереса развијених држава. Пример овакве примене принципа специјалног третмана је одредба члана 9 Споразума о текстилу и одећи (е. „*WTO Agreement on Textiles and Clothing*„). Овом одредбом предвиђено је да Споразум престаје да производи дејство првог дана 121. месеца након што је Споразум о оснивању СТО ступио на снагу, односно 1. јануара 2005. године. Након истека овог рока текстил

17 Ради се о роковима утврђеним одредбама члана 14. 7. и 14. 8. DSU.

18 Видети: Report of the Panel, „*India-Quantitative Restrictions*“, <http://www.sice.oas.org/DISPUTE/wto/ds90/90r.asp>, §5. 10.

19 Видети: „Article 21. 3 (c) Arbitration Award, Chile-Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products“, [http://www.worldtradelaw.net/reports/213\(c\)awards/chile-agproducts\(213\(c\)\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/213(c)awards/chile-agproducts(213(c)).pdf), §56–57. Предмет спора биле су мере са карактером „price band“ система, којим се утврђује минимални и максимални износ цене одређених увезених пољопривредних производа. Панел и апелационо тело сматрали су да у овом случају Чиле није на одговарајући начин имплементирао одлуке DSB тела.

и одећа постају производи који имају идентичан третман као и остала роба, при чему се елиминишу квоте уведене на основу одредби Споразума о текстилу и одећи; квоте су биле уведене у циљу заштите развијених држава од неконтролисаног увоза из земаља у развоју, попут Кине и Индије, чија је компаративна предност значајна у погледу ових производа. Поред тога, било је аргумената да изостанак ограничења увоза из Индије и Кине истовремено наноси штету другим државама у развоју. Питање је решено приступањем Кине Светској трговинској организацији (Индија је чланица од 1995. године). Том приликом је потписан „Привремени заштитни механизам за одређене производе“ (е. „*Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism*“) који је дао основ другим државама да предузму мере у случају поремећаја тржишта које изазива растући увоз из Кине.²⁰ Кина је такође, као компромис изнуђен политичким притисцима, увела извозне царине на текстилне производе, које се примењују од момента истека важења Споразума о текстилу и одећи.

Наведени примери аргумент су за став да начело специјалног третмана може имати недоречене импликације у контексту примене правила СТО и интерпретације његових одредби. Примарни циљ СТО система није обезбеђење равномерног економског развоја у дискурсу односа развијених и неразвијених држава. Управо супротно: секундарни карактер остваривања таквог, уравнотеженог развоја је у темељу самог СТО система. Аргумент за овакво позиционирање принципа специјалног третмана јесте чињеница да је Светска трговинска организација примарно усмерена ка остваривању начела слободе трговине, а не уравнотеженог развоја (Hoekman, 2005: 423; Finger, 2002: passim). Стога се принцип специјалног третмана мора користити пажљиво, у светлу конкретних околности, имајући у виду да је његова примена пре свега допуна и коректив дејству начела недискриминације као кључном принципу уређивања мултилатералног трговинског система. Управо је то разлог што је питање односа начела специјалног третмана и принципа дискриминације предмет излагања које следи.

2.3. Однос принципа специјалног третмана и начела недискриминације

Кључ за читање принципа специјалног третмана јесте у чињеници да он представља одступање од принципа недискриминације као кључног правно-економског принципа права Светске трговинске организације.²¹

20 Видети: WTO Ministerial Conference, „Accession of the People’s Republic of China: Decision of 10 November 2001“, WT/L/432 (November 23, 2001).

21 Начело недискриминације је угаони камен у правном темељу конструкције права СТО, отелотворен кроз начело највећег повлашћења и начело националног третмана.

Ово одступање по свом дејству, представља дискриминацију у корист земаља у развоју. Наведена дискриминација садржана је било у одредбама самих СТО споразума (различит, односно дужи период имплементације одређених обавеза за државе у развоју), било у уступцима које државе у развоју, током билатералних преговора, добијају од стране развијених држава чланица.

Оправдање увођења овакве дискриминације лежи у прихватању чињенице да се економски услови и трговинске потребе држава у развоју суштински разликују од потреба развијених држава: таква разлика у потребама налаже адаптацију и кориговање примене правила из система СТО, уколико се жели успех у спровођењу ових правила од стране свих држава чланица. Основ наведене тврдње налази се у чињеници да два типа националних економија (неразвијене и развијене) са различитим потребама не могу бити ефикасно уређена апсолутно идентичним правилима мултилатералног трговинског система.²² Поред тога, прихватање „дозвољене“ дискриминације, која је резултат спровођења начела специјалног третмана, у ширем смислу може се сматрати спровођењем принципа „заједничког подухвата“ имајући у виду да се њиме једна група држава (развијене државе) одриче својих права заснованих на начелу недискриминације, у корист друге групе држава, како би се остварио заједнички циљ оснивања и функционисања СТО.

Чињеница да принцип посебног третмана ограничава дејство начела дискриминације није остала без реакција, које се могу поделити у две групе.

Прва је да је принцип специјалног третмана базични постулат међународног економског поретка, те да је у том смислу равноправан са начелом недискриминације (Howse, 2003: 390).

Другу групу реакција одсликава став изражен у Извештају консултативног борда СТО (тзв. „*Sutherland Report*“), који је принцип специјалног третмана дефинисао је као „значајан извор дискриминације у мултилатералном трговинском систему“, мада се истовремено признаје да је принцип

Ова су начела комплементарна и функционишу симултано. Начело недискриминације јавља се и у другим областима међународних економских односа, пре свега у области страних инвестиција.

²² Овакав диференцијални третман присутан је и у другим правним режимима међународног права. Тако, у међународном еколошком праву прихваћен је принцип заједничке али диференциране одговорности (е. „*common but differentiated responsibility*“) који узима у обзир различите степене капацитета за задовољавање еколошких стандарда приликом дефинисања нивоа одговорности за остваривање одређених глобалних циљева у овој области (Bafundo 2005: 461).

значајан део правног наслеђа („*acquis*“) СТО, те да „остаје валидан концепт“ (Sutherland Report, 2004: §88).

Очигледно је да у светлу нивоа остваривања циљева СТО, принцип специјалног третмана представља „неопходни уступак“ без кога би принцип недискриминације био примењиван без ограничења. Међутим, таква потпуна и безусловна примена није могућа, али свакако остаје циљ којим се тежи. Наиме, очување права на специјални третман није у интересу развијених, али ни држава у развоју, јер би у супротном специјални третман био циљ *per se*. Стога је у одредбама о специјалном третману наглашен његов прелазни и привремени карактер, било кроз ограничавање примене на одређени период времена, било путем постепене редукције права која су гарантована овим начелом (García, 2004: *passim*).

Неспорно се, међутим, може закључити да, уколико се структурира хијерархија принципа права СТО, принцип недискриминације мора имати предност над принципом специјалног третмана. Кључни аргумент у овом смислу је чињеница да је СТО институција примарно усмерена ка остваривању начела слободе трговине и економског либерализма, а не уравнотеженог развоја (Hoekman, 2005: 423).

Превалентни значај начела недискриминације у односу на начело специјалног третмана потврђен је извештајем апелационог тела у спору „ЕС-Tariff Preferences“.²³ Предмет спора било је право ЕУ да, користећи се правом из тзв. „клаузуле подршке“ (е. „*enabling clause*“),²⁴ додели одређеним државама специјални (повољнији третман) у циљу спровођења „Споразума о наркотицима“. „Споразум о наркотицима“, који је обезбеђивао овакав третман државама са којима је закључен (12 држава), оспорила је Индија. Њен аргумент био је да је Споразум супротан одредбама члана I: 1 ГАТТ-а (који предвиђа обавезу поштовања начела највећег повлашћења) и параграфу 2 „клаузуле подршке“. Апелационо тело сматрало је (као и већина чланова панела) да клаузула подршке представља изузетак од обавезе поштовања начела највећег повлашћења из члана I: 1. ГАТТ-а

23 Видети: Report of the Appellate Body, „European Communities-Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing Countries“, (даље и: „ЕС-Tariff Preferences“); [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-preferences\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-preferences(ab).pdf).

24 „Клаузула подршке“ даје право државама чланицама да са државама у развоју закључе преференцијалне споразуме којима се дерогира обавеза поштовања начела највећег повлашћења из члана I: 1 ГАТТ-а 1994. Заснована је на одлуци из „GATT ере“ о „Различитом и повољнијем третману, реципрочности и већем нивоу учешћа држава у развоју“ (е. „Decision of the Contracting Parties on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries“). Ова одлука данас је део ГАТТ-а 1994 и дискурсу права СТО назива се „Enabling Clause“.

1994.²⁵ Тиме је потврђена хијерархијска предност у примени начела недискриминације (рефлектованог кроз начело највећег повлашћења) у односу на „развојну компоненту“, садржану у „клаузули подршке“.²⁶

3. Закључак

Принцип специјалног и диференцијалног третмана начело је права Светске трговинске организације чији је циљ уважавање различитог нивоа економског развоја њених држава чланица. Циљ СТО није да буде инструмент и институција богатих који ће бити још богатији, већ управо супротно: да се неразвијеним државама омогући да, користећи права која произилазе из чланства у СТО, оптимално учествују у изградњи и развоју међународног мултилатералног трговинског система, те да своје економије учине конкурентним такмацима на глобалном тржишту. Тиме би ове државе у пуној мери уживале предности и користи које доноси адекватно спроведено начело слободе трговине.

Принцип специјалног и диференцијалног третмана институционализује принцип правичности као темељно начело међународне трговине уз промовисање обрасца који интересе држава у развоју ставља у центар интересовања међународног трговинског режима на начин који те интересе чини равноправним интересима развијених држава. Наведени принцип почива на динамичком сагледавању једнакости у међународном праву, а самим тим и у праву Светске трговинске организације. Наиме, правна једнакост не доводи увек до једнаког резултата: примена формално једнаког правила не обезбеђује суштинску једнакост. Норме међународног права имају за циљ елиминисање неједнакости развоја и као средство остваривања тог циља промовишу тзв. „компензаторну неједнакост“: ради се о концепту који правну (формалну) неједнакост ставља у функцију заштите слабијих актера у међународној економској размени. Ове норме

25 Ипак, апелационо тело је у кратком образложењу навело да „клаузула подршке“ има у извесном смислу статус различит од других изузетака од примене права СТО. Видети: Appellate Body Report, „EC-Tariff Preferences“, §90.

26 Апелационо тело утврдило је несагласност мере ЕУ садржане у Споразуму о наркотицима са обавезом забране недискриминације из члана I:1 ГАТТ-а и клаузулом подршке. Аргумент за овакву одлуку био је да „Споразум о наркотицима“ није утврдио, *inter alia*, објективне критеријуме чије би испуњење омогућило другим државама да се користе преференцијалима њиме утврђеним. Тиме се, међутим, не нарушава валидност закључка о супермацији начела недискриминације (отелотвореног *in concreto* кроз начело највећег повлашћења) над начелом специјалног третмана. Видети: „EC-Tariff Preferences“, Summary of Dispute: http://www.wto.org/english/tratop_E/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds246sum_e.pdf.

инкорпорирају двоструки стандард за процену да ли се држава понашала у складу или противно одређеној норми. Њима се дефинишу различити стандарди и обим права и обавеза држава чиме се одступа од симетрије система реципрочних права и обавеза (стога се називају и асиметричне норме).

Принцип специјалног и диференцијалног третмана је, по времену настанка, канон правног режима упостављеног Општим споразумом о царинама и трговини који је претходио стварању Светске трговинске организације. Концепт принципа специјалног третмана је еволутиван од самог настанка у систему ГАТТ-а 1947; еволутивни карактер наведеног принципа опстао је и у систему Светске трговинске организације. Од оснивања СТО није било формалне измене норми којима се овај третман уређује, али је принцип наставио да се развија, било кроз политичке изјаве и декларације, било кроз интерпретативну активност и судски активизам панела и апелационог тела СТО.

Циљ принципа специјалног третмана и степен његове реализације не остварује се, што је и природно (сваки принцип има дејство у складу са *in concreto* околностима), у свим ситуацијама једнако. У констелацији конкретних односа, примена принципа специјалног третмана може имати резултат неконзистентан са потребама држава у развоју. Поред тога, недореченост и двосмисленост формулисања принципа специјалног третмана у одређеним одредбама права СТО не обезбеђује да се принцип примењује безусловно на начин који ефективно поспешује положај држава у развоју, чијим интересима и њиховој заштити првенствено служи.

Кључ за читање принципа специјалног третмана јесте у чињеници да он представља одступање од принципа недискриминације као једног од основних принципа права Светске трговинске организације. Разлог одступања лежи у чињеници да два типа националних економија (неразвијене и развијене) са различитим потребама не могу бити ефикасно уређени апсолутно идентичним правилима мултилатералног трговинског система. Неспорно се, међутим, може закључити да у хијерархији принципа права СТО, принцип недискриминације мора имати предност над принципом специјалног третмана. Кључни аргумент у овом смислу је чињеница да је СТО институција примарно усмерена ка остваривању начела слободе трговине и економског либерализма, а не уравнотеженог развоја.

Литература

- Bafundo, N. (2005). Compliance with the Ozone Treaty: Weak States and the Principle of Common but Differentiated Responsibility. *American University International Law Review*. Vol. 21, Iss. 3. 461–495
- Garcia, F. (2004). Beyond Special and Differential Treatment. *Boston College International and Comparative Law Review*. Vol. 27, Iss. 2. 291–317
- Magraw, D. (1990). Legal Treatment of Developing Countries: Differential, Contextual, and Absolute Norms. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*. No. 1
- The Future of WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millenium*. (2004). Report by the Consultative Board to the Director General („Sutherland Report“). WTO
- Ђирић, А. (2012). *Међународно трговинско право – општи део*. Ниш: Правни факултет Универзитета у Нишу
- Finger, M. (2002). The Doha Agenda and Development: A View from the Uruguay Round. *ERD Working Paper No. 21*. Asian Development Bank
- Flory, M. (1987). A North-South Legal Dialogue: The International Law of Development. У: F. Snyder and P. (ed.), *Slinn International Law of Development: Comparative Perspectives*. Abingdon: Professional Books
- Halvorssen A. (1999). *Equality among Unequals in International Environmental Law: Differential Treatment for Developing Countries*. Colorado: Westview Press
- Hoekman, B. (2005). Operationalizing the Concept of Policy Space in the WTO: Beyond Special and Differential Treatment. *Journal of International Economic Law*. Volume 8, Issue 2. 405–424
- Howse, R. (2003). India's WTO Challenge to Drug Enforcement Conditions in the European Community Generalized System of Preferences: A Little Known Case with Major Repercussions for Political Conditionality in US Trade Policy. *Chicago Journal of International Law*. No. 385–407
- Hudec, R. (1987). *Developing Countries in the GATT Legal System*. Hampshire: Gower Publishing Company Limited
- Цветковић, П. (2010). *Увод у право Светске трговинске организације*. Ниш: Правни факултет Универзитета у Нишу
- Cullet, P. (1999). Differential treatment in international law: towards a new paradigm of inter-state relations. *European Journal of International Law*. No. 10.3. 549–582

Aleksandar Ćirić, LL.D.
Full Professor,
Faculty of Law, University of Niš

Predrag Cvetković, LL.D.
Associate Professor,
Faculty of Law, University of Niš

THE PRINCIPLE OF SPECIAL AND DIFFERENTIAL TREATMENT IN THE WTO LAW

Summary

The paper discusses the treatment of special and differential treatment in the law of the World Trade Organization (WTO). The principle of special treatment in international law, which is the cornerstone for the principle of special treatment in the WTO law, is based on the principle of substantive rather than formal equality. This fact is based on a dynamic perception of equality in international law and, consequently, in the WTO law. The principle of equality is a generic term whose particular features should be considered in the light of specific circumstances. The insistence on formal equality will not always yield the same result in the application of norms, particularly taking into account the differences in resources and characteristics of the WTO Member States. In the law of the World Trade Organization, the principle of special treatment is functionally connected to the WTO goals: this function determines the form and content of the principle of special treatment in the discourse of the WTO law. The effect of the principle of special treatment on the WTO law rules is such that this principle converts the WTO rules into differential (asymmetric) legal norms. These norms establish different levels of rights and obligations of Member States, thereby correcting the effect of the principle of equality and reciprocity as a principle of the WTO law. Ultimately, the principle of special treatment contributes to the efficient realization of the WTO objectives, including the benefit for developed countries which accept that the underdeveloped and developing countries have a more favorable treatment (which is temporary and of a limited scope) as compared to the treatment which is valid for developed countries. On the other hand, the unrestricted application of the principle of special treatment is not in the interests of developed and developing countries, nor is it the objective per se: the temporality and the restrictiveness of the principle of special treatment are constitutional elements of this principle in the law of the World Trade Organization; at the same time, in the structural hierarchy of WTO law principles, it is a recognition that the principle of equality (emanated in principle of non-discrimination) has priority over the principle of special treatment.

Key words: *the principle of special and differential treatment, World Trade Organization, principle of reciprocity, principle of non-discrimination.*