

др *Предраг* Н. ЦВЕТКОВИЋ
доцент Правног факултета Универзитета у Нишу

НАЧЕЛО НАЈВЕЋЕГ ПОВЛАШЋЕЊА У ПРАВУ СВЕТСКЕ ТРГОВИНСКЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ: ПРИМЕР ЧЛАНА I:1 ОПШТЕГ СПОРАЗУМА О ЦАРИНАМА И ТРГОВИНИ

Резиме

Принцип највеће повлашћења (е. „*Most Favoured Nation Principle*“ – MFN) садржан у члану I:1 ГАТТ-а један је од стубова на којима почива Светска трговинска организација и мултилатерални трговински систем који она институционално остварује. Из одредбе члана I:1. ГАТТ-а, могу се издвојити три услова чије је кумулативно испуњење неопходно да би се сматрало да постоји кршење обавезе поштовања начела највеће повлашћења, у контексту и функцији коју има у Општем споразуму о царинама и трговини. Први услов је да мера у питању конституира „предност“ у смислу члана I:1. ГАТТ-а за једну или више држава чланица СТО; други је услов да се ради о „сличним“ производима (е. „*like products*“); трећи услов је да „предност“ у смислу члана I:1. ГАТТ-а није „одмах и безусловно“ (е. „*immediately and unconditionally*“) одобрена свим сличним производима из пореклом из или намењених државама чланицама. Садржину и домену примене ових услова, као и њихов међусобни однос, одређују пакети и Ајелационо шело СТО, у складу са околностима конкретне случаја.

Кључне речи: Светска трговинска организација, начело највеће повлашћења, начело недискриминације, Општи споразум о царинама и трговини – ГАТТ 1994, критеријум „сличности“ производа.

I Општа разматрања

Начело највећег повлашћења (е. „*Most Favoured Nation Treatment*“; даље и: „МФН“), као еманација начела недискриминаторног третмана, препознато је као кључна претпоставка (заједно са начелом националног третмана), установљавање мултилатералног трговинског система.¹

Не изненађује, стога, што је већ у члану I: 1 Општег споразума о царинама и трговини (ГАТТ 1947), било предвиђено да

„у вези са царинама и другим дажбинама било које врсте које се намећу на увозу или извозу или се најлажују на међународни трансфер средстава намењених за плаћање увоза или извоза, и у вези са начином утврђивања ових дажбина, као и са свим правилима и формалностима у вези са увозом и извозом, као и на сва питања која су предмети регулисања у ставовима 2 и 4 става III,² све предности, поодности, повластице или изузећа које једна страна уговорница одобрава ма којем производу пореклом из или намењеном другој земљи, биће одмах и безусловно одобрени сличном производу који је пореклом из или намењен територији свих осталих страна уговорница“.

Начело највећег повлашћења дефинисано је и у Општем споразуму о трговини услугама (чл. II), као и појединим „обухваћеним споразумима“.³ Суштинске карактеристике самог начела и претпоставке

1 О начелу највећег повлашћења као принципу Међународног трговинског права видети више у: Радомир Ђуровић, Александар Тирић, *Међународно трговинско право – општи део*, Ниш, 2005; Радован Вукадиновић, Витомир Поповић, *Међународно пословно право*, Бања Лука-Крагујевац, 2005.

2 Ради се о одредбама којима се уређује деловање начела националног третмана.

3 Тако, члан II:1 ГАТС-а забрањује дискриминацију између сличних услуга и пружалаца сличних услуга из различитих држава, предвиђајући да „у односу на све мере обухваћене овим Споразумом, свака Чланица ће одобрити услугама и пружаоцима услуга било које друге Чланице, одмах и безусловно, третман не мање повољан од третмана који одобрава сличним услугама и пружаоцима услуга било које друге државе“. Члан 2. 1. Споразума о техничким препрекама за трговину (е. *Agreement on Technical Barriers to Trade*; ТБТ споразум; http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.doc), предвиђа да ће државе чланице осигурати да се, у погледу техничких прописа, производима који се увозе са територије било које чланице одобри третман који није неповољнији од третмана који се одобрава сличним производима националног порекла и сличним производима који су пореклом из било које друге земље; члан 2. 3. Споразума о примени санитарних и фитосанитарних мера (е. *The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* – СПС споразум; <http://www.worldtradelaw.net/uragreements/spsagreement.pdf>), предвиђа да ће државе чланице „осигурати да њихове санитарне и фитосанитарне мере не доводе до арбитрарне и неоправдане дискриминације између држава чланица у истим или сличним условима, укључујући дискриминацију између њихове сојствене територије и територије осталих чланица. Санитарне и фитосанитарне мере неће се примењивати на начин који би представљао изкривљено ограничавање

његове примене резултат су његовог деловања у систему ГАТТ-а 1947. Стога ће у наставку бити дата анализа деловања МФН начела као принципа Општег споразума о царинама у трговини.

II Начело највећег повлашћења у систему ГАТТ-а 1994

Принцип највећег повлашћења садржан у члану I:1 ГАТТ-а један је од стубова на којима почива Светска трговинска организација и мултилатерални трговински систем који она институционално отелотворује.⁴ Од доследности у примени МФН начела зависи и успех СТО/ГАТТ система као глобалног регулаторног оквира за трговину робом.⁵

У пракси, међутим, највећи број држава учествује у интеграционим процесима манифестованим у форми међународних (мултилатералних, регионалних) споразума, и неретко праћених установљавањем одговарајућег институционалног оквира.⁶ Чињеница постојања вели-

међународне трговине“ (о садржини теста који су панели и Апелационо тело конструисали у циљу установљавања да ли је прекршено правило из члана 2. 3. СПС, видети извештај Апелационог тела у спору „Australia-Salmon“, <http://docsonline.wto.org/inrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/WT/DS/18ABR.DOC>, § 251).

- 4 Обавезу поштовања МФН начела или обезбеђења третмана блиског оном који се МФН начелом гарантује, садрже и друге одредбе ГАТТ-а: члан III:7 (забрањује државама чланицама да прописе о мешању, трансформацији или коришћењу производа у одређеним количинама и сразмерама примењују на начин којим се те количине или сразмере расподељују између „спољних извора снабдевања“); члан V:5 (држава чланица обавезна је да, у погледу транзитних дажбина, прописа и формалности, промету робе у транзиту пореклом из или одређењем ка територији сваке друге стране уговорнице одобри не мање повољан третман од третмана који одобрава промету у транзиту пореклом из или одређењем у било коју трећу земљу); члан IX:1 (у погледу прописа о означавању и ознака порекла свака страна уговорница ће производима са територије других страна уговорница одобравати третман који неће бити мање повољан од третмана који се одобрава сличним производима било које треће земље); члан XIII:1 (забрањује се дискриминаторна примена квантитативних ограничења); члан XVII (обавеза држава да, уколико оснују или задрже државно предузеће, односно ако одобре повластицу каквом другом предузећу, поштује принцип недискриминације предвиђен ГАТТ-ом у погледу примене правних правила и административних мера које се односе на увоз или извоз приватноправних економских оператера).
- 5 Овакав став у погледу карактера и значаја МФН начела у систему ГАТТ-а, и шире за ефикасност остваривања циљева Светске трговинске организације, контактовали су и панели и Апелационо тело. Видети: *Appellate Body Report, „EC-Tariff Preferences“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-preferences\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-preferences(ab).pdf), § 101; Апелационо тело упутило је на своје извештаје у спору „Canada – Autos“, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/canada-autos\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/canada-autos(ab).pdf), §69 и „US-Section 211 Appropriations Act“, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds176_e.htm, § 297.
- 6 До данас је СТО регистровала и примила обавештење о постојању 330 трговинских споразума, од којих је нотификација за њих 206 била достављена приликом настанка СТО, јануара 1995. Јануара 2009. године СТО је у функцију ставила базу

ког броја различитих споразума о зони слободне трговине, царинским унијама и других преференцијалних уговорних аранжмана указује на могући закључак да је примена овог начела пре изузетак него правило. Ово је констатовано у Извештају консултативног борда СТО у коме је анализиран будући развој Светске трговинске организације.⁷ За мрежу билатералних, мултилатералних и других споразума о царинским унијама, економским интеграцијама или зонама слободне трговине, у Извештају се користи термин „*Spaghetti bowl*“. Овај термин је прихваћен у академској заједници као генерични појам под који се подводе различите форме тзв. „ФТА“ споразума (е. *Free Trade Agreements* – ФТА). Без обзира на оваква мишљења, јасно је да је МФН начело неизоставни инструмент остваривања принципа слободне трговине и мултилатерализације међународног трговинског система.⁸

Одредба члана I:1 ГАТТ-а која садржи обавезу поштовања начела највећег повлашћења, има се читати у кључу који је постављен правилом недискриминације: дакле, сви производи морају се третирати једнако, без обзира на њихово порекло. Тиме се установљава једнакост могућности за увоз или извоз робе из или у државе чланице СТО.

Забрана дискриминаторног поступања односи се и на *de jure* и на *de facto* дискриминацију.⁹ *De jure* дискриминација спроводи се путем мера које су засноване и примењују се према критеријуму порекла (е. *origin based measures*); *de facto* дискриминација обухвата неравноправан третман до кога долази применом мера које се *prima facie* сматрају неутралним у погледу порекла (е. *origin neutral measures*), али имају фактичко дискриминаторно дејство. Ове мере се, дакле, мада на први поглед неутралне у односу на порекло, имају сматрати дискриминаторним уколико панели или Апелационо тело СТО,¹⁰ у светлу свих околности,

базу регионалних трговинских споразума. База је доступна на адреси: <http://rtais.wto.org/?lang=1>.

7 Пуни назив Извештаја је „*The Future of WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millenium, Report by the Consultative Board to the Director General*“, WTO 2004. У академској терминологији Извештај се назива „*Sutherland report*“ по Петеру Сатрленду, председавајућем консултативног борда СТО. Видети: http://www.wto.org/english/thewto_e/10anniv_e/future_wto_e.pdf, пар. 60.

8 О мултилатерализацији права и обавеза држава чланица у систему права Светске трговинске организације видети више у: Предраг Цветковић, „О праву Светске трговинске организације: асиметрија права и обавеза као кључна детерминанта“, *Теме*, Ниш, Универзитет, бр. 2(2009), стр. 493–509.

9 Слична ситуација у погледу домена забране дискриминације присутна је и у другим областима међународних економских односа попут права страних инвестиција.

10 Систем решавања спорова у оквиру Светске трговинске организације, установљен је документом под називом „*Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*“ (у даљем тексту ДСУ). Решавање спорова у оквиру СТО реализује се кроз три институције: а) орган за решавање спорова (е. *Dispute*

установе да је њихов ефекат дискриминаторан. Панели и Апелационо тело одбацивали су тврдње држава чланица да одређена мера, с обзиром да је *prima facie* „неутрална у односу на порекло“, не може да буде подведена под забрану кршења МФН третмана установљена чланом I:1 ГАТТ-а. Аргумент овог одбацивања било је установљавање постојања фактичког вишег нивоа могућности привредних субјеката из одређених држава за трговину, у компарацији са привредним субјектима из других, неповлашћених држава (*de facto* дискриминација).¹¹ Наведена примена забране дискриминације из члана I:1 ГАТТ-а и на случајеве *de facto* дискриминације присутна је и у извештајима панела у тзв. „ГАТТ“-ери.¹²

Из одредбе члана I:1 ГАТТ-а, могу се апстраховати три услова чије је кумулативно испуњење неопходно да би се сматрало да постоји кршење обавезе поштовања начела највећег повлашћења, у контексту и функцији коју има у Општем споразуму о царинама и трговини. Први услов је да мера у питању конституише „предност“ у смислу члана I:1 ГАТТ-а, други је услов да се ради о „сличним“ производима (е. „*like products*“) и трећи услов је да „предност“ у смислу члана I:1 ГАТТ-а није „одмах и безусловно“ (е. „*immediatly and unconditionally*“) одобрена свим сличним производима из пореклом из или намењених државама чланицама.

Settlement Body – даље и: ДСБ; б) панеле (даље и: „ДСБ панели“; в) Апелационо тело. Више о поступку решавања спорова у оквиру СТО видети у: Предраг Цветковић, „Систем решавања спорова у оквиру Светске трговинске организације“, *Право и привреда*, бр. 5–8/2006, стр. 713–727. Пун текст извештаја панела и Апелационог тела по критеријуму каталогизације спора, хронологији или држави учесници у спору доступни су на: http://www.wto.org/english/tratop_E/dispu_e/dispu_status_e.htm.

- 11 Овај аргумент изнела је Канада у спору „*Canada-Autos*“. Апелационо тело је потврдило став Панела о неодрживости наведеног става Канаде. Предмет спора је била мера којом Канада утврђује изузетак од примене увозних дажбина за увознике моторних возила, произведених од стране тачно одређених предузећа. Мера у питању повлашћивала је произвођаче који имају склопљен уговор са одређеним произвођачем из Канаде. Формално, мера није садржала ограничења примене везана за порекло произвођача. У пракси, међутим, ова је мера довела до дискриминације у корист произвођача моторних возила из малог броја земаља, односно произвођача који имају закључене споразуме о кооперацији са подобним увозником/произвођачем из Канаде. Видети: *Appellate Body Report, „Canada– Autos“*, § 78.
- 12 У спору „*EEC-Imports of Beef*“ ГАТТ панел је сматрао да уредба ЕЗ којом се суспензија увозних дажбина везује за достављање сертификата о аутентичности јесте неконзистентна са обавезом МФН из члана I:1 (тада) ГАТТ-а 1947. Налаз о неконзистентности резултат је сазнања да је једино тело овлашћено да издаје такве сертификате извесна агенција из Сједињених Америчких Држава. Видети: *GATT Panel Report, „EEC-Imports of Beef from Canada“*, *Report of the Panel adopted on 10 March 1981*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/eecbeef.pdf>, § 4.2. и 4.3.

1. Услов „предности“ коју конституише мера у питању

„Предност“ коју конституише мера чија се сагласност са обавезом поштовања МФН третмана може бити остварена широком палетом мера:

- царинским и другим дажбинама наметнутим на увоз или извоз (на пример, конзуларне таксе);
- надокнадама у вези са извозом или увозом (нпр. надокнада која се плаћа за обавезну проверу квалитета);
- накнадама за прекогранични трансфер средстава плаћања;
- избором и применом одређених метода за утврђивање структуре и висине царинских и других надокнада (нпр. метод утврђивања основа за обрачун надокнада);
- установљавањем и спровођењем формалности и процедура у вези са увозом и извозом;
- прописивањем и спровођењем фискалних прописа којим се намећу одређени порези или друга пореска давања и надокнаде на унутрашњем тржишту (ово је питање уређено чланом III:2 ГАТТ-а на који члан I:1 упућује);
- законима, подзаконским актима и другим захтевима који се односе на продају, пуштање у промет, куповину, транспорт, дистрибуцију и коришћење ових производа на унутрашњем тржишту (правни режим ових мера уређен је чланом III:4 ГАТТ-а на који члан I:1 такође упућује).

Екстензивно тумачење „предности“ као услова за постојање кршења обавезе гарантовања недискриминаторног третмана из члана I:1 ГАТТ-а, јавља се у одлукама панела из „пре-СТО“ ере, односно у тзв. „ГАТТ“ ери. ГАТТ панел који је поступао у спору „*US-MFN Footwear*“, сматрао је да установљени правни режим и процедура за спровођење компензаторних мера, представљају мере које су „у вези са увозом“ у смислу члана I:1. ГАТТ-а.¹³ Такође, ГАТТ панел у спору „*US-Customs User Fee*“ утврдио је да „надокнада за стављање робе у промет“ (е. *merchandise processing fee*)¹⁴ има карактер „надокнаде у вези са увозом“. Стога било које ослобађање или изузимање од плаћања ове надокнаде спада у „предности, привилегије и имунитете“ који морају бити без одлагања

13 Видети: *GATT Panel Report, US-MFN Footwear*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/uscvdfootwearII.pdf>, § 6.8.

14 Реч је о дажбини коју су САД увеле 1986. и која се наплаћује за сву страну робу, без обзира да ли је њен увоз слободан или није. Ова дажбина износи 0, 21% од „комерцијалне вредности“ карга. Минимална износ износи 25\$ а максимум је 485\$. <https://www.tradepism.com/library/help/glossary/m.shtml>.

и безусловно бити одобрени другим државама (тада) уговорницама у смислу члана I:1 ГАТТ-а.¹⁵

Подршка овако широком дефинисању мера кроз које се може остварити „предност“ једног над другим производима противно члану I:1 ГАТТ-а, стигла је и од стране панела и Апелационог тела. При томе је важно додати да листа мера подобних да обезбеде „предност“ одређеној роби није лимитирана, односно да и друге мере које испуњавају услове из члана I:1, а које се могу јавити у еволуцији трговинског система и улоге држава у међународном промету, могу потпасти под наведену одредбу ГАТТ-а.¹⁶

У „СТО“ ери, државе су покушавале да ограниче домен примене члана I:1 ГАТТ-а, уз аргумент да нису изричито наведене у члану I:1. Тако је Европска заједница, у спору „*EC-Bananas III*“, у поступку пред Апелационим телом изнела став да је Панел погрешно интерпретирао поље примене члана I:1, подводећи под његово дејство и тзв. „правила о активности“ (е. *activity function rules*) установљена оспореном мером.¹⁷ Како ова правила о активности утичу на обим и структуру алокације дозвола за увоз банана, Панел је сматрао оправданим да ове захтеве испитује у светлу њихове усаглашености са захтевима члана I:1 ГАТТ-а. Налаз Панела, који је подржало и Апелационо тело, био је да процедурални и административни захтеви постављени увозницима из трећих држава, које нису и тзв. „АЦП“ државе, јесу строжи и обухватнији од захева који се постављају земљама Африке, Кариба и Пацифика (АЦП државе). Имајући ово у виду, а полазећи и од традиције „ГАТТ“ ере и екстензивног тумачења појма „предности“ у пракси тадашњих панела,¹⁸ Апелационо тело сложило се са панелом да оспорена мера јесте подобна да створи предност у смислу члана I:1 ГАТТ-а.

Екстензивно тумачење појма „предности“ у смислу члана I:1 ГАТТ-а такође је јасно аргументовано у извештају Апелационог тела које је поступало у спору „*Canada-Autos*“. У овом Извештају наведено је да формулација „све предности“ (а не неке предности; е. *any, not some advantage*) која се односи на мере које се имају суспумирати под члан I:1, као и обавеза безусловног и промптног одобравања тих предности „свим државама чланицама“ (а не неким државама чланицама), сугери-

15 Видети: *GATT Panel Report, US-Customs User Fee*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/uscususerfee.pdf>, § 122.

16 Видети: *Appellate Body Reports, EC-Bananas III*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-bananas\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-bananas(ab).pdf), §190.

17 Оспорена мера тичала се режима Европске заједнице у погледу увоза, дистрибуције и продаје банана, установљеног Уредбом из 1993. године.

18 Панел и Апелационо тело позвали су се на став ГАТТ Панела у спору „*United States-MFN Footwear*“.

ше да се израз „предности, привилегије и имунитети“ из члана I:1 Општег споразума о царинама и трговини има тумачити екстензивно.¹⁹

Поље примене члана I:1 ГАТТ-а обухвата не само предности које су дате државама чланицама СТО, већ и оне које је поједина држава чланица доделила земљама које нису чланице Светске трговинске организације. *Tertium comparationis*, дакле, није ограничен на повластице и имунитете који су додељени само државама чланицама СТО. С обзиром да међусобна трговина држава чланица СТО обухвата више од 95% Светске трговине, те да су економски најснажније државе (осим Русије) земље чланице Светске трговинске организације, овај аспект примене МФН начела остаће мање значајан него што је то био у прошлости.

2. Услов „сличности“ производа који уживају предност и производа у односу на које се предност установљава

Члан I:1 ГАТТ-а ограничава примену начела највећег повлашћења на предности установљене мерама које се односе на „сличне“ производе: безусловно и промтно проширивање примене тих мера као обавеза државе која је одређену меру донела, важи само у односу на производе „сличне“ онима на које се односи мера у питању. Принцип МФН третмана се, дакле, примењује као санкција само у односу на дискриминацију „сличних“ производа.

Питање „сличности“ (е. *likeness*) није изричито дефинисано ГАТТ-ом, нити неким других споразумом из система СТО (мада се јавља и у другим споразумима, попут Споразума о анти-дампингу, Споразуму о субвенцијама и компензаторним мерама и у Споразуму о заштитним мерама).²⁰

Прва би опција, свакако, била да се израз „слични производи“ интерпретира литерарно, тако да се сличним сматрају производи са идентичним или блиским карактеристикама. Међутим, језичко тумачење оставља простора за еклектицизам или „празне ходове“ у интерпретацији, што је констатовало и Апелационо тело.²¹

Да би се горе описане тешкоће избегле, Апелационо тело је својом праксом установило да тумачење садржине и конкретне примене концепта „сличног“ производа зависи од одговора на три питања:

19 Видети: *Appellate Body Report, „Canada-Autos“*, § 79.

20 Видети: Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text Cases and Materials, Second Edition, Cambridge University Press, 2008*, стр. 517–518; 578–579; 679–680. Критеријум „сличних“ производа примењује се и другим члановима ГАТТ-а (чл. II:2а; III:2; III:4; VI:1а; IX:1; XI:2с; XIII:1; XVI:4; XIX:1).

21 Видети: *Appellate Body Report, „Canada-Aircraft“*, § 153.

- 1) које карактеристике или квалитети су важни у процењивању сличности;
- 2) до ког степена или до које мере производи треба да деле квалитет или карактеристике да би се сматрала „сличним производима“ (начелно гледано, термин „слично“ обухвата различите степене од „сличности“ до идентичности);
- 3) из које перспективе би требало да се процењује „слиčnost“ (на пример, коначни потрошачи могу имати различито гледиште у погледу „сличности“ производа у односу на произвођаче).²²

Одговори на ова питања ће у конкретним случајевима бити различити. Ова чињеница на одговарајући је начин формулисана у извештају Апелационог тела у спору „*Japan-Alcoholic Beverages II*“. Апелационо је тело илустровало могуће разлике у интерпретацији израза „слични“ производи у контексту различитих одредби СТО споразума, упоређујући овај израз у погледу примене и тумачења, са хармоником:

„*Дејство услова сличности шири се и сужава у зависности од контекста конкретне одредбе у којој се израз ‘слични производи’ налази, као и од околности спора у питању.*“²³

У „ГАТТ“-ери, значење фразе „слични производи“ било је предмет више различитих спорова.²⁴ Пример начина на који се тумачила садржина овог израза јесте анализа ГАТТ панела у спору „*Spain-Unroasted*

22 Видети: *Appellate Body Report, „EC-Asbestos“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-asbestos\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-asbestos(ab).pdf), § 92. у овом случају концепт „сличних производа“ испитиван је у светлу примене члана III:4. ГАТТ-а. Европска заједница тражила је од Апелационог тела да оповргне налаз Панела да су азбестна влакна (е. *chrysotile asbestos fibres*) производи слични поливинилском алкохолу (е. *polyvinyl alcohol – PVA*), целулози и стакленим влакнима (у наставку Извештаја означени као ПЦГ влакна – *PCG fibres*). Апелационо је тело сматрало да Канада као тужилац није доказала сличност између азбеста и ПЦГ влакана, те сличност између производа базираних на цементу са додацима азбеста, са једне, и оних који садрже ПЦГ влакна, са друге стране. Апелационо тело анализило је постојање конкурентског односа између производа као важан фактор у дефинисању сличности у контексту члана III:4 ГАТТ-а. У складу са горе наведеним, Апелационо је тело сматрало да нема услова за примену члана III:4 јер производи нису слични. Један панелиста издвојио је мишљење, сложивши се са закључком али уз другу аргументацију (е. *concurring opinion*).

23 Видети: *Appellate Body Report, „Japan-Alcoholic Beverages II“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/japan-alcohol\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/japan-alcohol(ab).pdf), стр. 21. Апелационо тело заложило се да примена израза „слични производи“ (у конкретном спору у контексту члана III:2 ГАТТ-а) има тумачити уже. Такође је сматрало да позитиван став Панела о томе да ли су јапански саки и руска водка слични производи у смислу члана III:2, није од суштинског значаја за решавање спора у питању.

24 Видети нпр: *GATT Panel Report, „EEC-Animal Feed Proteins“*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/eecproteins.pdf>, § 4.2.

Coffee“.²⁵ Предмет спора било је да ли различити типови непржене кафе (e. *Columbian mild*, *Other mild*, *Unwashed Arabica*, *Robusta*) јесу слични производи унутар значења члана I: 1. Шпанија, наиме, није примењивала царину на кафу марке *Columbia Mild* и *Other Mild*, док је царину од 7% примењива на остала три типа два типа непржене кафе. Бразил, који је углавном извозио „непречишћену Арабику“ (*Unwashed Arabica*), тврдио је да је мера Шпаније у неслагласности са захтевом поштовања МФН третмана из члана I:1 (тада) ГАТТ-а 1947.

Панел у овом спору је као релевантне за одлучивање о слично-сти производа навео следеће критеријуме: карактеристике производа; крајњу намену производа; и царински режим других држава уговорница у односу за ове производе.

Након испитивања, Панел је закључио да,

„у односу на карактеристике производа, аргументи за разликовање тихова кафе односе се на органолептичке разлике које су последице разлике у географском пореклу, методу култивисања, процесуирања зрна и генетских фактора. Панел није сматрао да су такве разлике довољне да би оправдале различити третман и посебне позиције у царинској тарифи;

крајњи поширачи кафу сматрају јединственим производом са још једно дефинисаним карактеристикама;

ниједна друга држава уговорница не примењује царински режим у односу на нејржену, недекофеизинирану кафу на такав начин да различити типови кафе буду подведени под различите тарифне бројеве“.

У светлу горе наведеног, Панел је закључио да би „нејржена, недекофеизинирана кафа и зреница кафе, наведене у Царинској тарифи Краљевине Шпаније, требало да се сматрају сличним производима у смислу члана I:1 ГАТТ-а“.²⁶

Овакав став, уз ставове панела и Апелационих тела који су интерпретирали одредбе члана III:2 и III:4 ГАТТ-а (с обзиром да је њихова пракса у односу на примену члана I:1 ГАТТ-а сиромашна), указује да тумачење израза „слични производи“, за сврху примене начела највећег

25 Видети: *GATT Panel Report, „Spain-Unroasted Coffee“*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/spaincoffee.pdf>.

26 Видети: *GATT Panel Report, „Spain-Unroasted Coffee“*, § 4.6.–4.9. Има и другачијих примера. У спору „*EEC-Animal Feed Proteins*“, ГАТТ панел одлучио је да се, на бази фактора попут тарифне позиције и различите царинске стопе, потом разлике у садржини протеина те различитог нивоа одређених састојака протеина (састојака биљног, животиноског или синтетичког порекла), протеини који су били предмет спора не могу сматрати сличним производима у смислу члана I и члана III ГАТТ-а 1947. Видети: *GATT Panel Report, „EEC-Measures on Animal Feed Proteins“*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/eecproteins.pdf>, § 4.2.

повлашћења у смислу члана I:1 ГАТТ-а, остаје у пољу креативности и дискреције панелиста и чланова Апелационог тела и њиховог виђења овог питања. При томе им идеје и концепти дати у извештајима панела и Апелационог тела у споровима, пре свега *EC-Asbestos* у „СТО“-ери, односно *Spain-Unroasted Coffee* у „ГАТТ“-ери, могу бити значајан водич.

3. Услов да предност није дата „без одлагања и безусловно“

Трећи услов чије испуњење захтева члан I:1 ГАТТ-а као услов установљавања непоштовања начела МФН третмана, јесте да предност коју је држава чланица СТО дала увозу из било које друге државе чланице није одмах (без одлагања) и безусловно призната увозу који потиче из било које друге државе чланице.²⁷

Држава чланица крши члан I:1 ГАТТ-а о обавези признања третмана највећег повлашћења увек када предност која је дата једној држави чланици јесте предмет условљавања путем захтева за противпрестацију упућеног другој држави чланици која тражи признање такве предности. Признање повластице не сме бити условљено карактеристикама држава чланица, садржином њихових легислатива или захтевом да се држава која повластицу тражи понаша на одређени начин.

Описани захтев био је предмет анализе још у почетној фази „ГАТТ“-ере, у спору из 1952. године, *Belgium-Family Allowances*, који се тичао примене МФН третмана у односу на одредбу права Краљевине Белгије о давању пореских олакшица државама чији је систем обрачуна и доделе породичних надокнада једнак оном који важи у Белгији. ГАТТ панел сматрао је да наведена одредба представља кршење обавезе Белгије да обезбеди примену начела највећег повлашћења за друге државе уговорнице ГАТТ-а 1947: њоме се државе дискриминишу према томе да ли је њихов систем породичних надокнада истоветан ономе који важи у Белгији. Тиме се давање пореских олакшица чини зависним од одређених услова што је противно захтеву из члана I:1 ГАТТ-а 1947.²⁸

У „СТО“-ери („пост-1994. ери“), пример интерпретације која је конзистентна са интерпретацијом ГАТТ панела у спору *Belgium-Family Allowances*, јесте став Панела у спору *Indonesia-Autos*. Панел који је по-

27 Исти захтев односи се и на једнак третман извоза (примена сваке повластице дате за извоз у било коју другу државу чланицу мора бити одмах и безусловно проширена на извоз у друге државе чланице). Из логичних разлога (интерес сваке државе је да остварује суфицит у платном билансу), овај захтев ретко је предмет спора.

28 Видети: *GATT Panel Report, „Belgium-Family Allowances“*, <http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/belgianfamilyallowances.pdf>, пар. 3. Тужиоци у спору били су Данска и Норвешка. Тужиоци су тражили безусловну примену повластица које су важиле за Француску, Италију, Шведску, Луксембург, Холандију и Велику Британију.

ступао у овом спору анализирао је повластице у форми царинских олакшица на делове и компоненте које се увозе. Добијање ових повластица условљено је захтевом да ти делови буду коришћени искључиво за производњу тзв „националног возила“ из „Националног аутомобилског програма“. Услове за добијање ових повластица оспорио је Јапан, као кршење одредби члана I:1 ГАТТ-а у делу који захтева безусловно проширивање примене тих повластица на друге државе чланице. Панел је сматрао да условљавање добијања повластица на напред наведени начин суштински њихову примену ограничава на компанију из Кореје, која производи тзв. „национално возило“. Панел је такође сматрао да кршење МФН начела представља и чињеница додатног условљавања добијања повластица постојањем одређеног нивоа домаћег учешћа (25%) у произведеном аутомобилу.²⁹

Пракса панела и Апелационог тела, међутим, указује на тенденцију да се услов „безусловног“ проширивања повластица додељених једној држави чланици СТО као критеријум чије испуњење значи да је држава испунила своју обавезу недискриминације из члана I:1 ГАТТ-а, тумачи на начин који дозвољава држави чланици да постави одређене услове коришћења повластица, а да се при томе не сматра увек да се ради о понашању које је неконзистентно са одредбом наведеног члана. Пример оваквог тумачења јесте став Панела у спору *Canada-Autos*, према коме се термин „безусловно“ има интерпретирати у светлу чињенице да ли услов чија се конзистентност са чланом I:1 ГАТТ-а испитује, јесте заснован на критеријуму порекла производа. Другим речима, сама чињеница да је проширење повластице везано за одређени услов не значи пер се да се тиме крши обавеза МФН третмана из члана I:1 ГАТТ-а (карактер *per se* кршења обавезе из члана I:1 ГАТТ-а самим увођењем одређеног услова за повластицу био је став Јапана, тужиоца у спору). Стога је став Панела био да је сврха члана I:1 да осигура безусловност у смислу да повластица не сме да буде условљена дискриминацијом у односу на порекло (а цонтрарио, уколико повластица није условљена пореклом производа, већ неким другим захтевом, она би се могла сматрати дозвољеном).³⁰ У конкретном случају, Панел је сматрао да се по-

29 Видети: *Panel Report, „Indonesia Autos“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/indonesia-autos\(panel\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/indonesia-autos(panel).pdf), § 14.146. Панел се при томе позвао на Извештај ГАТТ панела у спору *Belgium-Family Allowances*. Панел је сматрао да се овом мером крши и одредба члана 2.1. Споразума о инвестиционим мерама везаним за трговину (е. *Trade Relate Investment Measures Agreement – TRIMS*). Захтев локалног учешћа (е. *Local Content Requirement*) чест је и у националним инвестиционим законодавствима, као један је од видова захтева са карактером „услови учинка“ инвестиције које држава домаћин поставља страном инвеститору као услов за добијање права на инвестирање.

30 Видети: *Panel Report, „Canada-Autos“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/canada-autos\(panel\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/canada-autos(panel).pdf), § 10.23.

властице које је Канада дала не могу се сматрати неконзистентним са чланом I:1 ГАТТ-а само на основу чињенице да су условљене захтевима који се не односе на сам производ, без додатног испитивања да ли се тиме врши дискриминација у односу на сличне производе различитог порекла. Чињеница да је примена повластица везана за одређени услов не имплицира аутоматски да је тиме учињена дискриминација у односу на порекло увезеног производа.³¹ Овај став Панела није био предмет поступка пред Апелационим телом.³²

Додатно разјашњење у погледу карактера услова „безусловности“ из члана I:1 ГАТТ-а 1994. уследило је од стране Панела који је поступао у спору *EC-Tariff preferences*. Разматрајући да ли мера садржана у Општој шеми преференцијала, а којом се одређеним државама са проблемима везаним за производњу и кријумчарење дрога додељују одређене повластице, Панел је одбио став Европске заједнице да се термин „безусловно“ има тумачити само у смислу да се за повластицу „не тражи компензација“, те да стога условљавање примене олакшица из „Аранжмана о наркотицима“ (којим се примењује Општа шема преференцијала ЕУ) само у односу на државе које имају проблеме у вези са производњом и кријумчарењем наркотика, није супротно захтеву „безусловности“ из члана I:1 ГАТТ-а 1994 (с обзиром да услов није „компензација“). Став Панела био је да се термин „безусловности“ има тумачити у складу са његовим уобичајеним значењем; у конкретном случају, „безусловност“ повластице значи да она није „ограничена било којим условом“.³³ Стога су повластице утврђене „Споразумом о наркотицима“ сматране неконзистентним са чланом I:1 ГАТТ-а, због непоштовања захтева „безусловности повластице“.³⁴

Наведени став Панела у спору *EC-Tariff Preferences* није био предмет апелационог поступка.³⁵

Тенденција је, очигледно, да се захтев „безусловности“ проширења примене повластице (дате једној држави) на друге државе чланице, утврђен чланом I:1 ГАТТ-а, тумачи шире, дакле не само као одуство

31 Видети: *ibidem*, § 10.24.

32 Видети: *Report of the Appellate Body, „Canada-Autos“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/canada-autos\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/canada-autos(ab).pdf), § 76.

33 При томе се Панел позвао на литерарно тумачење значења „безусловно“ (е. „*unconditionally*“) уз цитирање релевантне одреднице из *The Oxford English Dictionary*, 4th Edition, стр. 3645. Видети: *Panel Report, „EC-Tariff Preferences“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/ec-preferences\(panel\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/ec-preferences(panel).pdf), § 7.59, напомена 288 на страни 116.

34 Видети: *Panel Report, „EC-Tariff Preferences“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/ec-preferences\(panel\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/ec-preferences(panel).pdf), § 7.59–7.60.

35 Видети: *Appellate Body Report, „EC-Tariff Preferences“*, [http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-preferences\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/ec-preferences(ab).pdf), напомена 259 на страни 51.

компензације (што је потврдио Панел у спору *EC-Tariff Preferences*. Овакав развој био би у складу и са ставом о овом питању дефинисаним у споровима током „ГАТТ“-ере. Истовремено, штета је што ово питање није било предмет анализе пред Апелационим телом у споровима *Canada-Autos* и *EC-Tariff Preferences*: из горе наведеног произлази да питање „безусловности“ као услова за усаглашеност повластице са чланом I:1 ГАТТ-а, захтева даље разјашњавање, пре свега од стране Апелационог тела.

Predrag N. CVETKOVIĆ, PhD

Assistant Professor at the University of Niš Faculty of Law

THE MOST-FAVOURLED NATION PRINCIPLE IN THE WTO LAW: THE EXAMPLE OF THE GATT ARTICLE I:1

Summary

The Most-Favoured Nation principle (hereinafter: “MFN”) defined in the article I:1 of the General Agreement on Tariffs and Trade (hereinafter: “GATT”) is the undisputable pillar of the World Trade Organization, as well of the multilateral trade system which WTO institutionally emanates. From the GATT Article I:1 three cumulative conditions should be fulfilled in order to establish the breach of MFN obligation. The first one is that the analyzed measure creates advantage, favour, privilege or immunity for the products of one or more particular countries; the second one is that the products for which treatment is compared are the “like products”); the third condition is that “advantage” is not “immediately and unconditionally” granted to all other WTO member states. The establishment of the content, scope and effects of these conditions (in concrete circumstances) is the task of WTO panels and Appellate body.

Key words: World Trade Organization – WTO, Most-Favoured Nation Treatment – MFN, General Agreement on Tariffs and Trade – GATT 1994, “like products” criteria.